

# Land Lines

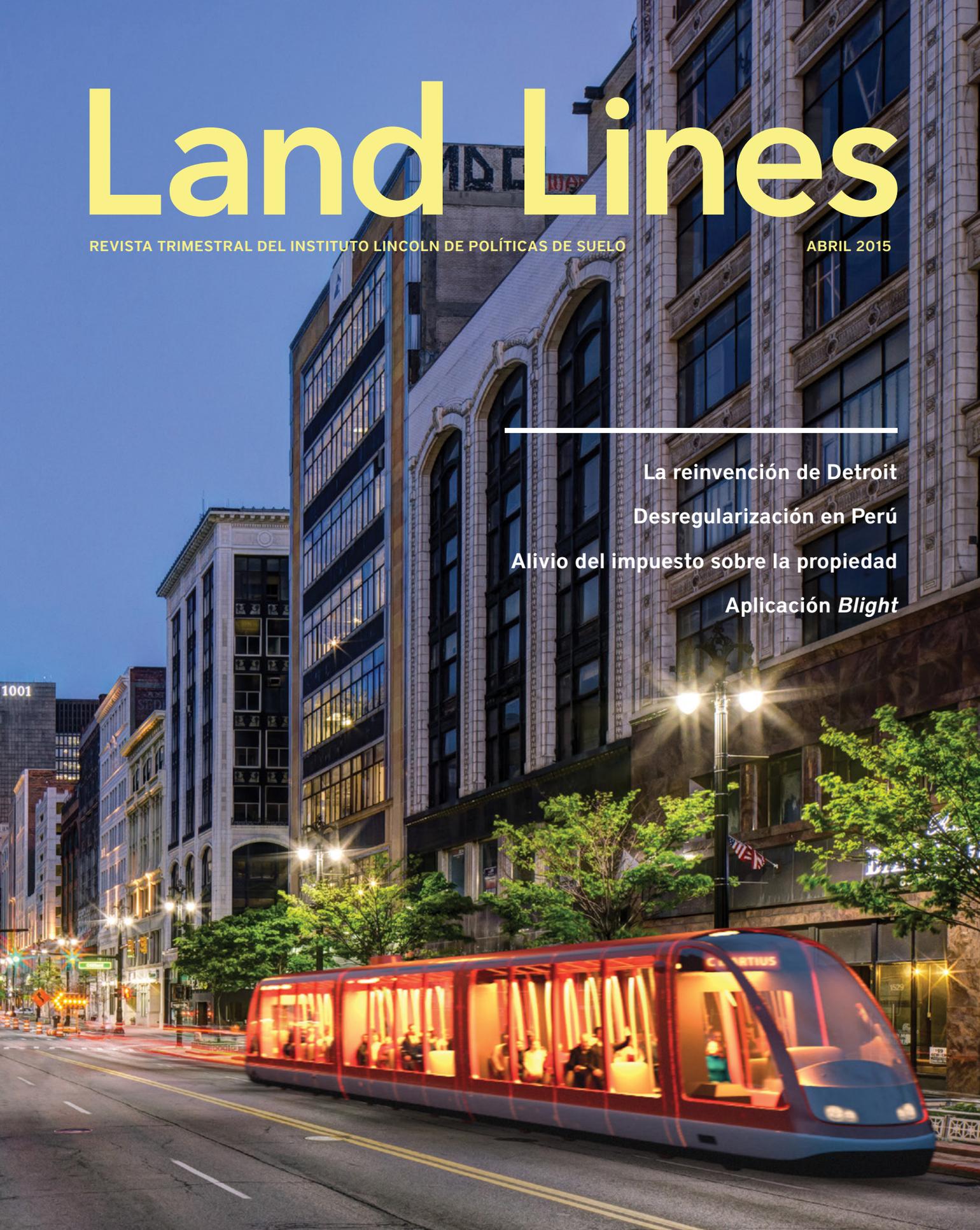
REVISTA TRIMESTRAL DEL INSTITUTO LINCOLN DE POLÍTICAS DE SUELO

ABRIL 2015

---

La reinención de Detroit  
Desregularización en Perú  
Alivio del impuesto sobre la propiedad  
Aplicación *Blight*

1001



## EDITORIA

Maureen Clarke

## PRESIDENTE Y DIRECTOR EJECUTIVO

George W. McCarthy

## PRESIDENTE DEL DIRECTORIO Y GERENTE DE INVERSIONES

Kathryn J. Lincoln

## DISEÑO

Sarah Rainwater Design  
www.srainwater.com

## COORDINADORA DE PUBLICACIONES

Susan Pace

## TRADUCCIÓN

Ana Franco  
Language Schools International

## EDICIÓN VERSIÓN EN ESPAÑOL

Laura Mullahy

EL INSTITUTO LINCOLN DE POLÍTICAS DE SUELO es una fundación privada cuya misión es mejorar la calidad del debate y las decisiones públicas en las áreas de políticas de suelo y tributación relacionada con el suelo, tanto en los Estados Unidos como en el resto del mundo. Los objetivos del Instituto Lincoln son integrar la teoría y la práctica con el fin de desarrollar las políticas de suelo, así como también brindar un foro independiente de debate sobre los factores multidisciplinares que influyen en las políticas públicas relacionadas con el uso, la regulación y la tributación del suelo.

Nuestra intención es fundamentar la toma de decisiones mediante la educación, la investigación, los proyectos de demostración y la diseminación de datos a través de publicaciones, nuestro sitio web y otros medios de comunicación. Nuestros programas reúnen a académicos, profesionales, funcionarios públicos, asesores de políticas y ciudadanos interesados en estos temas en un entorno de aprendizaje colaborativo. El Instituto Lincoln de Políticas de Suelo es una institución que brinda igualdad de oportunidades.

La revista *Land Lines* se publica con frecuencia trimestral en los meses de enero, abril, julio y octubre con la finalidad de informar sobre los programas y actividades auspiciadas por el Instituto.

Lincoln Institute of Land Policy  
113 Brattle St, Cambridge, MA 02138

T 1 (617) 661-3016 or 1 (800) 526-3873  
F 1 (617) 661-7235 or 1(800) 526-3944

CORREO ELECTRÓNICO PARA CONTENIDO EDITORIAL  
mclarke@lincolnst.edu

CORREO ELECTRÓNICO PARA SERVICIOS INFORMÁTICOS  
help@lincolnst.edu

www.lincolnst.edu

## Índice

### ARTÍCULOS DESTACADOS



8



18



29

## 8 Poser y conservar

En riesgo los títulos de propiedad en Perú

El programa de títulos de propiedad instaurado en Perú en la década de 1990 otorgó a millones de personas que vivían en asentamientos informales el título de propiedad de sus viviendas. Hoy en día, muchos de esas viviendas están volviendo a caer en la informalidad por el simple hecho de que los propietarios no utilizan el registro nacional para documentar las subdivisiones, as hipotecas y otras operaciones inmobiliarias.

Ryan Dubé

## 18 Fue ciudad y ciudad será: Detroit

La hora de la verdad ha llegado a Detroit, ya que ciudadanos, planificadores, emprendedores inmobiliarios y líderes cívicos están implementando una estrategia para dar un nuevo destino a lotes y edificios vacantes, reducir el crecimiento desordenado y la desinversión, y revitalizar barrios problemáticos. Con la participación en el proceso de los residentes como socios iguales, el futuro de Detroit depende de que todos trabajen juntos.

John Gallagher

## 29 ¿Cómo proporcionan los estados alivio tributario?

Un estudio nacional sobre exenciones a la vivienda familiar y créditos del impuesto sobre la propiedad

El primer estudio nacional integral de exenciones a la vivienda familiar y créditos del impuesto sobre la propiedad proporciona a las autoridades una herramienta fundamental para evaluar y mejorar la efectividad de sus programas de alivio del impuesto sobre la propiedad. Este artículo informa sobre los resultados de esta nueva investigación del Instituto Lincoln.

Adam H. Langley

### DEPARTAMENTOS

## 2 Mensaje del presidente

Cómo fortalecer la salud fiscal municipal

## 5 Tecnocidad

La aplicación BlightStatus de Civic Insight

## 39 Perfil académico

Laura Johnson y la nueva Red Internacional de Conservación del Suelo

## 43 Nuevas publicaciones

*Conservación de suelos de fideicomisos estatales: Estrategias para el oeste intermontañoso*, por Susan Culp y Joe Marlow

*Planificación en estados y naciones-estado de los EE.UU. y Europa*, editado por Gerrit-Jan Knaap, Zorica Nedović-Budić y Armando Carbonell

## 36 Anuncios

## 48 Nota de la editora

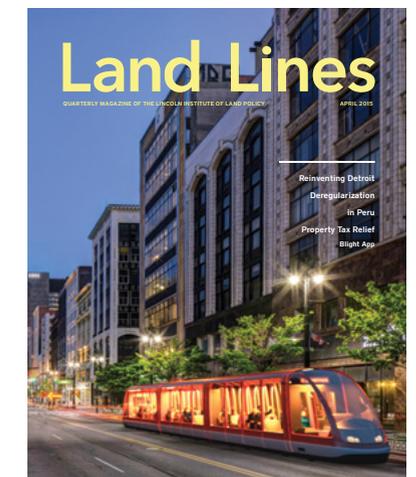


Foto de portada: El tranvía M-1 de Detroit comenzará a funcionar a finales de 2016. Crédito: M-1 RAIL



## Cómo fortalecer la salud fiscal municipal

CUANDO SE OBSERVA LAS CIUDADES EN DIFICULTADES FISCALES, resulta fácil concluir que la insolvencia es, simplemente, el resultado de una gestión ineficaz, de falta de disciplina financiera o de incompetencia o corrupción del gobierno municipal. Sin embargo, deben tenerse en cuenta varios datos compensatorios importantes: la insolvencia fiscal que los municipios enfrentan hoy en día es, por lo general, producto de malas decisiones de planificación que se tomaron hace décadas; muchas de las situaciones que desembocaron en la insolvencia fiscal de los municipios (incluyendo las malas decisiones de planificación), estaban más allá del control municipal; y la delicada tarea de lograr un equilibrio entre la recaudación irregular y los gastos impredecibles representa un gran desafío incluso para los municipios mejor gestionados.

Muchas de las decisiones de planificación que catalizaron la decadencia de Detroit y otras ciudades de la zona del medio oeste estadounidense denominada “Cinturón de óxido” fueron tomadas a los más altos niveles del gobierno. Por ejemplo, la construcción de autopistas interestatales federales en la década de 1950 se interpuso descuidadamente a los planes y preferencias municipales, y facilitó un éxodo urbano de familias, empresas y riqueza motivado por las ventajas impositivas de saltar los límites municipales. La ciudad de Detroit perdió un 60 por ciento de su población y buena parte de su industria y comercio entre 1950 y 2000, mientras que la población del área metropolitana permaneció bastante estable. Las bases impositivas y las poblaciones de los municipios cercanos crecieron notablemente, mientras que las de Detroit se evaporaron durante ese medio siglo.

De manera similar, las políticas de alcance estatal y federal impusieron requisitos de gastos impredecibles y, por lo general, inmanejables a los gobiernos municipales. A lo largo de las décadas, los municipios se han visto zarandeados por las revisiones de la fórmula de coparticipación en los ingresos a niveles superiores de gobierno u obligaciones sin financiamiento. A modo de ejemplo, la Ley de Agua Potable estableció un marco regulatorio muy necesario y, desde 1972, ha logrado la limpieza de los canales fluviales y ha protegido la salud de los ciudadanos. Sin embargo, también ha impuesto draconianas demandas financieras a los gobiernos municipales, endosándoles los gastos derivados de costosas mejoras en los sistemas de agua para cumplir con estándares aún más estrictos, además del aparentemente imposible desafío de separar las aguas pluviales de las aguas residuales en sistemas subterráneos combinados construidos hace un siglo.

A medida que los municipios interiorizan el mensaje de que su bajo rendimiento financiero es un problema meramente municipal, por lo general toman medidas correctivas que ocasionan mayores daños a su futuro económico y social. Uno de los aspectos no denunciados de la tragedia que tuvo lugar en Ferguson, Missouri, es el hecho de hasta qué punto la violencia y la recriminación que allí se dieron tiene sus raíces en los problemas fiscales. Ferguson, como muchas otras jurisdicciones del condado de St. Louis, decidió complementar la recaudación municipal insuficiente con multas de tránsito que se imponían de manera muy rigurosa. Muchas jurisdicciones de características similares obtuvieron el 30 por ciento o más de su recaudación general de las multas por

infracciones de tránsito. Dejemos a los tribunales y al Departamento de Justicia que determinen si el patrón y la implementación de las multas en Ferguson fueron discriminatorios. No obstante, existe otro problema que implica la combinación de la seguridad pública con la generación de ingresos, lo que puede dar como resultado consecuencias perversas.

El condado de St. Louis no ha sido el único en utilizar creativamente a los juzgados municipales como generadores de ingresos: este patrón e implementación se da en muchos municipios en todos los Estados Unidos y otros continentes. En un estudio realizado por el Banco de la Reserva Federal de St. Louis en 2006 sobre los condados de Carolina del Norte, denominado, con mucho humor, *Red Ink in the Rear View (Números rojos en el retrovisor)*, los autores descubrieron que una reducción del 10 por ciento en los ingresos anuales dio como resultado un aumento del 6,4 por ciento en citaciones por multas de tránsito. Curiosamente, cuando la recaudación aumentó, no se redujo la cantidad de citaciones. En un caso sorprendente, la ciudad de Waldo, Florida, obtuvo la mitad de su recaudación general mediante las multas de tránsito. La ciudad de Nueva York obtuvo, en el año 2008, unos US\$624 millones en ingresos generales por medio de multas de estacionamiento aplicadas rigurosamente con un valor muy alto. En el plano internacional, la BBC y *The Guardian* acusaron al municipio de Hammersmith y Fulham, en Londres, de utilizar a los juzgados de tránsito como una importante fuente de recaudación en el año 2013.

Otra forma peligrosa que tienen los municipios de apuntalar sus finanzas es mediante la venta de embargos fiscales a los inversores. Aunque esta práctica atrae la recaudación necesaria, transferir embargos fiscales de gran envergadura deriva en consecuencias indeseadas que resultan difíciles de manejar. El predominio de embargos fiscales sobre cualquier otro tipo de gravamen, otorga un poder extraordinario a aquellos que ejecutan una hipoteca. Los inversores experimentados que pagan una pequeña parte de las deudas impositivas atrasadas con el fin de comprar embargos fiscales pueden adquirir propiedades a razón de unos pocos centavos por dólar

del valor real. Estos nuevos propietarios gestionan sus propiedades para maximizar el rendimiento, lo que generalmente va contra el interés público cuando promueve una especulación feroz sobre propiedades vacantes o un deterioro acelerado de la comunidad por la falta generalizada de propietarios.

Los municipios toman decisiones desesperadas como esta para mejorar la salud fiscal debido, en parte, a la oposición pública a los impuestos sobre la propiedad, que representan la principal fuente de recaudación municipal. Cualquier municipio que considere un aumento en los impuestos sobre la propiedad para poder cumplir

**A medida que los municipios interiorizan el mensaje de que su bajo rendimiento financiero es un problema meramente municipal, por lo general toman medidas correctivas que ocasionan mayores daños a su futuro económico y social.**

con sus obligaciones se enfrentará a la posibilidad de una rebelión contra del aumento impositivo municipal o un aumento de presión para aliviar a los residentes y a los comercios de las cargas impositivas. En este número de la revista *Land Lines*, Adam Langley analiza los créditos al impuesto sobre la propiedad y las exenciones a la vivienda que proporcionan un alivio individual para este impuesto tan impopular, pero que, a la vez, restringen aun más el presupuesto público municipal (pág. 30). Las restricciones derivadas de las limitaciones del impuesto sobre la propiedad por lo general dan como resultado la aparición de medidas más temerarias para lograr cuadrar las necesidades financieras.

Tal vez haya otras maneras posibles que permiten a los municipios restaurar su salud fiscal. En Detroit, una asociación sin precedentes entre los sectores público, privado y civil apoyó un ejercicio de planificación participativa denominado *Detroit Future City*. Más de 100.000 residentes contribuyeron en el diseño de esta extraordinaria

estrategia de uso del suelo y redesarrollo económico. John Gallagher nos informa sobre la primera etapa de implementación de proyectos que se proponen hacer realidad esta visión comunitaria en Detroit (también denominada *Motor City*) para revertir las décadas de deterioro (pág. 18).

Los municipios en países en vías de desarrollo enfrentan otro tipo de desafíos fiscales. En muchos países, debido a que los gobiernos nacionales delegan en los municipios la responsabilidad

desafíos fiscales insalvables: en aquel entonces, las ciudades en bancarota o a punto de estarlo eran Boston, Nueva York, Washington, DC, Seattle y San Francisco. El renacimiento de estas ciudades tal vez no haya tenido tanto que ver con su grandeza intrínseca sino que haya sido obra de fuerzas mayores a niveles superiores de la geografía. Con esto no queremos menospreciar a nuestras grandes ciudades costeras, sino simplemente resaltar un aspecto más amplio, a saber, que la insolvencia municipal es un problema estructural, no necesariamente el resultado de alguna deficiencia en particular de la gestión municipal.

Una planificación sólida y una gestión pública efectiva son el fundamento de la salud fiscal municipal. Se requiere una actitud fiscal firme para financiar la inversión pública en proyectos que construyan una economía municipal próspera y sostenible. Una economía municipal sólida desarrolla una base imponible que acelera la recaudación, y esto es lo que el gobierno municipal requiere a fin de pagar por los bienes y servicios públicos necesarios para lograr una buena calidad de vida. Sin embargo, la variabilidad crónica e impredecible tanto de los ingresos como de los gastos municipales requiere una planificación efectiva para poder sortear los obstáculos que inevitablemente aparecerán en el camino.

En octubre mencioné el concepto de redesarrollo (es decir, la reutilización efectiva de suelos previamente desarrollados) como el desafío del milenio. Administrar y mantener la salud fiscal de los gobiernos municipales es otro de estos desafíos. Necesitamos comprender mejor la teoría y la práctica de la planificación, la tributación y la valuación, con el fin de que sirvan de guía a los municipios a la hora de tomar medidas para lograr este objetivo tan esquivo. El Instituto Lincoln de Políticas de Suelo se encuentra singularmente preparado para brindar información sobre cómo tomar tales medidas. En este número de la revista *Land Lines* hemos tratado brevemente algunos temas relacionados con la salud fiscal municipal; este desafío del milenio continuará siendo uno de los temas principales de nuestro trabajo en el Instituto. □

## Los sistemas efectivos de impuestos sobre la propiedad se construyen sobre fundamentos como los registros de la propiedad y las diferentes herramientas de avalúo.

de proporcionar bienes y servicios públicos, los gobiernos municipales deben inventar nuevos sistemas de financiamiento público para sus jurisdicciones. La mayoría de estos municipios consideran a los impuestos sobre la propiedad como una opción de ingresos muy prometedora. Sin embargo, los sistemas efectivos de impuestos sobre la propiedad se construyen sobre fundamentos como los registros de la propiedad y las diferentes herramientas de avalúo. La dificultad de construir estos sistemas aumenta en aquellas ciudades que tienen asentamientos informales en expansión, donde los residentes y sus viviendas no están registrados o reconocidos oficialmente. Ryan Dubé nos informa sobre algunos de los desafíos que se presentan a la hora de establecer y mantener un sistema de registro de la propiedad en Lima, Perú, donde un sistema mejorado no ha proporcionado los hipotéticos beneficios que los teóricos del tema habían sugerido (pág. 8).

Los desafíos que implica lograr y mantener la salud fiscal municipal son muchísimos y complejos, pero no insuperables. Las economías urbanas de los Estados Unidos que hoy en día son más prósperas también enfrentaron, durante las décadas de 1960 y 1970, problemas como la fuga de la población, el deterioro urbano y los

## La aplicación Blightstatus de Civic Insight

HACE CINCO AÑOS, Mandy Pumilia, residente de Nueva Orleans, estaba preocupada por la gran cantidad de estructuras aparentemente deterioradas que existían en su barrio, conocido como Bywater, donde actualmente se desempeña como vicepresidente de la asociación de vecinos. A pesar de todos los esfuerzos realizados con posterioridad a la catástrofe de Katrina, resultaba muy difícil identificar y rastrear las propiedades que verdaderamente presentaban problemas y, además, Pumilia no tenía acceso a los datos municipales que podrían haberle sido de utilidad. En lugar de ello, elaboró su propia planilla de cálculo en Google y la llenó con los resultados de su propia investigación y trabajo de campo. Según recuerda, “fue un proceso arduo”. Y a pesar de sus conocimientos tecnológicos y su determinación, esta tarea sólo fue una solución limitada: no resultaba fácil compartir la información más allá de las personas que ella conocía directamente y, además, estar al día de las audiencias municipales relacionadas con temas de la propiedad era una tarea enorme.

A partir de entonces, la aplicación web BlightStatus ([blightstatus.nola.gov](http://blightstatus.nola.gov)) –que se traduciría como “status de deterioro”– se ha convertido en una nueva y valiosa herramienta a la hora de tomar medidas de recuperación en su barrio. Creada en el año 2012 por Code for America, una organización sin fines de lucro especializada en proyectos de código abierto dirigidos al gobierno municipal, BlightStatus facilita a ciudadanos como Pumilia el acceso a datos sobre propiedades, permitiéndoles participar de manera más estrecha en la gestión del deterioro y otros desafíos de planificación. Esta iniciativa llamó la atención de otras ciudades, lo que generó una iniciativa derivada, denominada Civic Insight, que actualmente despliega su tecnología en Dallas, Atlanta, Palo Alto, Sacramento y otros lugares.

En Nueva Orleans, BlightStatus reúne información sobre inspecciones, quejas relativas a las normas, audiencias, juicios, ejecuciones hipotecarias, etc. Por lo general, estos datos se

encuentran encriptados o resulta muy difícil acceder a los mismos; sin embargo, esta aplicación reúne y actualiza la mayoría de los datos a diario. Los usuarios pueden buscar por dirección o utilizar un mapa interactivo para buscar a nivel de barrio o de ciudad. Un aspecto particularmente útil es la función “lista de observación”, que permite a un usuario como Pumilia mantener pestañas abiertas relacionadas con ciertas propiedades específicas y oportunamente envía alertas sobre audiencias o cualquier otra novedad. Pumilia agrega: “Además, me facilita empoderar a otros residentes, por lo que no soy la única persona que posee esta información”.

Poner los datos a disposición de las personas que realmente conocen los barrios donde viven y trabajan representa una especie de estrategia de *crowdsourcing* –o externalización distribuida– para el mantenimiento de la ciudad a nivel de planificación.

Cuando otras ciudades conocieron el uso extensivo que Nueva Orleans hacía de esta aplicación y, como consecuencia, expresaron su interés en disponer de una herramienta similar, Code for America adaptó la tecnología para que pudiera funcionar en cualquier lugar. Tal como lo expresa Eddie Tejeda, uno de los creadores de BlightStatus: “Parecía que habíamos tocado una fibra sensible”. Los aspectos específicos variaban de un lugar a otro, pero la lucha para obtener datos inmobiliarios oficiales era, claramente, una frustración común a todos. Mucha gente quiere información sobre edificios y propiedades, pero lo único que suele estar disponible, según Tejeda, “es realmente muy difícil de utilizar”, ya que profundizar en estos datos requiere conocimientos y experiencia.

Con una inversión de la Fundación Knight, el grupo creó Civic Insight en el año 2013, utilizando

el trabajo que habían realizado en Nueva Orleans como un modelo que pudiera adaptarse a otras ciudades, ya fueran más grandes o más pequeñas, con diferentes necesidades y conjuntos de datos (las cuotas de configuración y suscripción anual varían según la población: aproximadamente de US\$1.000 a US\$10.000 para la tarifa básica, más un monto de entre 20 y 70 centavos de dólar per cápita). Entre los nuevos clientes, Dallas está resultando ser un caso de estudio particularmente importante. Esta metrópoli en franco crecimiento, que presenta una gran variedad de barrios muy diferentes entre sí –desde los caros y prósperos hasta aquellos con graves problemas económicos–, demuestra que esta estrategia de tecnología de datos de código abierto no sólo sirve en casos selectivos como el de Nueva Orleans después del huracán Katrina.

**A medida que estos programas se configuren y se comiencen a utilizar, podremos contar cada vez más con los ciudadanos para que nos hagan saber si [las medidas que tomamos contra el deterioro] están funcionando o no.**

La conexión se dio a través de la organización Hábitat para la Humanidad. La delegación que esta entidad sin fines de lucro tiene en Nueva Orleans ha sido un usuario entusiasta de la aplicación BlightStatus. Los miembros de esta organización hicieron correr la voz a sus colegas en Dallas, ciudad que ha estado luchando por lograr estrategias para utilizar datos con el fin de definir, rastrear y abordar el problema del deterioro y otras cuestiones, como la identificación de propietarios problemáticos. La versión de Blight-Status para Dallas, cuyo lanzamiento fue a finales del año 2014 con datos similares a la información recabada en Nueva Orleans, incorporará estadísticas adicionales relativas a delincuencia y tributación, ya que los residentes desean acceder a estos datos más fácilmente, como afirma Theresa O'Donnell, directora de planificación municipal que habló sobre la aplicación en la conferencia de Directores de Planificación de Grandes Ciudades organizada por el Instituto Lincoln en Cambridge

en octubre de 2014. Según O'Donnell, “a medida que estos programas se configuren y se comiencen a utilizar, podremos contar cada vez más con los ciudadanos para que nos hagan saber si [las medidas que tomamos contra el deterioro] están funcionando o no”.

Atlanta y Sacramento están poniendo en funcionamiento sus propios programas para poder utilizar la aplicación este año, y Civic Insight está tomando medidas para que pueda utilizarse muy pronto en Fort Worth, Texas, y otros lugares. Los objetivos de los clientes no se limitan a los problemas relacionados con el deterioro, según destaca Tejeda, que actualmente se desempeña como director ejecutivo de Civic Insight: en Palo Alto, donde la zonificación, el desarrollo y la construcción son temas candentes, tanto arquitectos como propietarios utilizan la aplicación para mantenerse al día en los procesos de obtención de permisos. Esta flexibilidad es deliberada. Tal como explica Tejeda, “podemos cartografiar con relativa rapidez [datos sin procesar] en nuestra aplicación. El papel que desempeñamos es el de un traductor que interpreta lo que tiene la ciudad y las necesidades de la comunidad” (la aplicación está diseñada también para recibir nuevos conjuntos de datos, y no es de sorprender que ciudadanos activos de Nueva Orleans, como Pumilia, tengan muchísimas sugerencias que Civic Insight está tratando de incorporar).

Los conjuntos de datos integrales y otras herramientas digitales han servido de guía a los planificadores y otros funcionarios municipales durante años, pero Civic Insight está ahora pensando en dar el siguiente paso lógico. Según Peter Pollock, *fellow* del Instituto Lincoln y exdirector de planificación de Boulder, Colorado, “tenemos la gran oportunidad de aprovechar estos datos –que, para muchas ciudades, son datos ocultos– y sacarlos a la luz”, de manera que resulten útiles tanto para los ciudadanos como para los planificadores.

Este nivel de accesibilidad es muy importante, ya que los gestores de políticas deben “coproducir la buena ciudad” junto con los residentes, tal como lo expresa Pollock, quien continúa: “Los planificadores tienen la tarea de aprovechar la energía de la comunidad y encauzarla hacia una



La aplicación de Civic Insight basada en web permite a los usuarios buscar direcciones como esta en Nueva Orleans para conocer los antecedentes de incumplimientos de la ley, ejecuciones hipotecarias y otras señales de abandono. Créditos: (arriba) BlightStatus; (abajo) datos de Nueva Orleans de © Google Street View.

visión para el futuro”. Esto implica aspectos tales como la zonificación y la obtención de permisos, pero también los referentes al mantenimiento y el cumplimiento de normas. Pollock concluye: “No se trata sólo de construir la ciudad, sino de cuidar y alimentar a la ciudad a lo largo del tiempo”.

Aun así, la propuesta de Civic Insight puede parecer confusa al principio: ¿Cómo se beneficia una ciudad al esperar que los ciudadanos analicen cuidadosamente la información que ya posee? Sin embargo, esa es la cuestión. Poner los datos a disposición de las personas que realmente conocen los barrios donde viven y trabajan equivale a una especie de estrategia de *crowd-sourcing* –o externalización distribuida– para el mantenimiento de la ciudad en lo relativo a la planificación.

Si no, preguntémosle a Pumilia. Esta es la esencia de lo que ella trataba de hacer en Nueva Orleans hace unos pocos años con su planilla de cálculo casera y muchísimo coraje. Ahora puede monitorear su barrio más fácilmente, y puede además recomendar BlightStatus a otras personas para que puedan también obtener rápidamente la información que necesitan y presionar al municipio para que tome medidas respecto a las propiedades problemáticas.

Mientras hablamos, Pumilia busca unos datos y nos cuenta la historia de una dirección



en particular: “Sobre esta propiedad pesan no una, dos, tres, ni cuatro causas, sino ¡cinco!”. En pocas palabras, Pumilia acaba de improvisar un expediente listo para usar sobre el abandono de la propiedad, que ayudó a persuadir a los funcionarios públicos a iniciar un proceso que debería desembocar en la subasta pública de la propiedad.

A veces, Pumilia dice, riendo: “Se necesita la acción de los ciudadanos para animar a la gente a realizar su trabajo”. □

Rob Walker (robwalker.net) colabora con Yahoo Tech, Design Observer y *The New York Times*.



# POSEER

# Y

# CONSERVAR

En riesgo los títulos de propiedad en Perú

Por Ryan Dubé

HACE CASI 30 AÑOS, Amalia Reátegui y su esposo, Eusebio, empaclaron sus pertenencias, reunieron a sus ocho hijos y se mudaron a su nuevo hogar: un polvoriento lote en la árida periferia de Lima, la capital de Perú. Al principio, la vida no fue fácil allí. No disponían de servicios básicos, como agua corriente y electricidad. Las calles no estaban pavimentadas y el transporte público era inexistente. Las escuelas y clínicas sanitarias de calidad se encontraban muy lejos, en los barrios más ricos y establecidos.

Sin embargo, aunque las condiciones eran muy duras, mudarse a San Juan de Lurigancho (uno de los primeros asentamientos informales de Lima) le ofrecía a esta pareja una posibilidad excepcional de convertirse en propietarios, lo que hubiera estado fuera de su alcance en los distritos tradicionales de la ciudad.

Poco a poco, las cosas fueron mejorando. Construyeron una maciza casa de hormigón, consiguieron electricidad y, unos años más tarde, agua corriente y alcantarillado. Llegaron los autobuses e incluso un metro que conecta San Juan de Lurigancho con el resto de la ciudad. Sus hijos lograron realizar estudios terciarios y obtuvieron empleos en hospitales, en el municipio y en la marina.

Para Amalia y Eusebio, igualmente importante fue un papel que le dio el gobierno: el título que reconocía que eran propietarios formales del terreno de 120 metros cuadrados en el que vivían.

Hoy en día, la pareja sigue viviendo en la misma casa color durazno, aunque su hogar –al igual que el barrio– ha experimentado transformaciones a lo largo del tiempo. La casa, que tenía originalmente un solo piso, es ahora un edificio de cuatro pisos que alberga ocho

Después de años de pedir títulos legales de propiedad para sus casas, los residentes dejan ahora que sus propiedades queden fuera de la regularización, ya que no utilizan el registro nacional para documentar las transacciones inmobiliarias.

apartamentos de dos dormitorios, uno para cada uno de sus hijos adultos.

Para Amalia, una abuela de 71 años de edad de hablar pausado y cabello negro que le llega al hombro, esto fue siempre parte del plan. “Al principio, cuando construimos la casa”, dice, “siempre pensé que sería para mis hijos. Es mi casa y es para ellos”.

Sin embargo, para sus hijos, que gastaron el equivalente a decenas de miles de dólares en la construcción de los pisos superiores, la situación en la que viven actualmente los deja en un limbo legal, donde la propiedad de sus apartamentos se fundamenta solamente en un acuerdo verbal con sus padres, en lugar de documentos legales.

## Volver a la informalidad

Este caso pone de relieve una nueva tendencia que tiene desconcertados a los expertos en



El hogar de Marcelo Núñez y Marta Nicho de Núñez en San Juan de Lurigancho (izquierda) podría caer en la informalidad, ya que no han registrado el piso adicional que están construyendo para su hija y su nieto (derecha). Crédito: Max Cabello Orcasitas.

desarrollo urbano y derechos de propiedad en Perú. Después de años de pedir títulos legales de propiedad para sus casas, los residentes dejan ahora que sus propiedades queden fuera de la regularización, ya que no utilizan la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) para documentar operaciones inmobiliarias tales como ventas, cambios de titularidad

**“Los hijos están viviendo ahora la misma situación que vivieron sus padres hace 40 años: nuevamente están en una situación de informalidad. En términos urbanísticos, esto es una bomba de tiempo.”**

dentro de una familia o la construcción de otros pisos que luego se subdividen en apartamentos. Como resultado de ello, las propiedades vuelven a estar dentro de la categoría de informalidad y el registro público no refleja adecuadamente a los verdaderos propietarios.

Este problema representa un creciente motivo de preocupación para los expertos en políticas, quienes opinan que esta situación podría dar como resultado grandes costos sociales, económicos y legales. Sin un registro legal, pueden surgir rápidamente controversias entre hermanos acerca de la propiedad de un hogar familiar después del fallecimiento de sus padres. Resolver estas controversias puede implicar altos costos legales en los tribunales de Perú, que ya están sobrecargados y funcionan con lentitud. Los propietarios informales no pueden utilizar su propiedad como garantía para solicitar un crédito bancario formal y, si deciden poner la propiedad en el mercado, deben enfrentar un valor de reventa mucho más bajo. Además, existe el riesgo de debilitar la sostenibilidad del programa de títulos de propiedad pionero en Perú, una herramienta popular diseñada para promover el desarrollo económico que más tarde fue emulada en todo el mundo.

Tal como indica Julio Calderón, sociólogo peruano, investigador del Instituto Lincoln y experto en derechos de propiedad: “Los hijos están viviendo ahora la misma situación que vivieron

sus padres hace 40 años: nuevamente están en una situación de informalidad. En términos urbanísticos, esto es una bomba de tiempo”.

## El surgimiento de los asentamientos informales en Perú

De manera similar a otras capitales latinoamericanas, Lima experimentó una explosión demográfica durante la segunda mitad del siglo pasado, a medida que las personas migraban desde todos los puntos del país a esta árida ciudad costera en busca de una vida mejor.

En 1950, en Lima vivían menos de un millón de personas. Para el año 2000, la cantidad de población se había inflado a 7,4 millones, según los datos de la División de Población de las Naciones Unidas. Hoy en día, la capital peruana alberga a más de 9 millones de personas, lo que representa casi un tercio de la población total del país. Los motivos por los que se da esta migración interna en Perú son variados, aunque la causa principal son las dificultades políticas y económicas que experimenta el campo. En la década de 1970, la economía rural se vino a pique después de una fallida reforma agraria llevada a cabo por el general Juan Velasco, un dictador militar de izquierda.

La economía se vio sacudida nuevamente a principios de la década de 1980 durante una de las peores tragedias climatológicas que se hayan registrado ocasionadas por El Niño, que causó terribles inundaciones y un colapso de la industria pesquera. Aproximadamente por esa misma época, los rebeldes de izquierda de Sendero Luminoso iniciaron una violenta insurgencia en las zonas montañosas del sur, lo que forzó a muchos residentes a huir hacia Lima para escapar del sangriento conflicto que dejaría un saldo de cerca de 70.000 vidas.

En Lima, el gobierno no estaba preparado para esta ola migratoria. Los nuevos residentes, sin tener un lugar donde vivir, comenzaron a apropiarse de terrenos vacantes en las afueras de la ciudad, en ocasiones enfrentándose a la policía. Uno de esos desarrollos informales se convirtió luego en San Juan de Lurigancho. Héctor Nicho, un líder comunitario del lugar,



San Juan de Lurigancho es el distrito más poblado de Lima, con más de un millón de habitantes. Crédito: Max Cabello Orcasitas.

recuerda la impotencia de las autoridades ante la marea de personas que ocupaban las tierras con la esperanza de hacerlas suyas.

Nicho, que era sólo un niño cuando participó en la invasión de los terrenos hace unas cuatro décadas, lo relata de esta manera: “El primer día de la invasión hubo 15 ó 20 personas. Al día siguiente, hubo 500. Y al tercer día, 1.500. Éramos cada vez más. No podían detenernos, aun cuando el Estado había enviado a la policía”.

La ocupación de terrenos se produjo en toda la ciudad de Lima, resultando en la creación de distritos como Villa El Salvador (al sur de la ciudad) y San Martín de Porres (al norte). Los ocupantes ilegales eran algunos de los residentes más pobres de la ciudad, que vivían en áreas caracterizadas por la falta de presencia estatal y por una amplia economía informal.

Hacia finales de la década de 1980, la situación no hacía más que empeorar. La economía peruana entró en espiral hasta la hiperinflación. Sendero Luminoso, que había estado confinado a las zonas montañosas rurales, comenzó a invadir Lima rápidamente, amenazando con derrocar al gobierno e instalar un régimen de tipo maoísta.

## El programa de títulos de propiedad de de Soto

Por ese entonces, Hernando de Soto, economista peruano, propuso una manera de salir del caos. De Soto sostenía que otorgar títulos legales de propiedad dispararía el desarrollo, ya que permitiría a los pobres obtener ventajas con sus bienes individuales en la economía formal y acceder al crédito. Sin embargo, según de Soto, existían barreras burocráticas complejas y costosas que impedían que esto ocurriera.

“Se dieron cuenta de que uno de los principales obstáculos a la hora de registrar las propiedades en Perú era su propio registro de la propiedad”, explica Ángel Ayala, abogado y experto en registro de la propiedad. “El problema no era la informalidad, sino que el sector formal no te dejaba acceder a él”, añade en referencia a las normas del gobierno para el registro de la propiedad que en ese momento eran complejas y costosas.

Perú abrazó las ideas de de Soto, lo que generó un nuevo marco legal con el fin de brindar títulos de propiedad a personas como los

Reátegui, que vivían en asentamientos informales en lugares como San Juan de Lurigancho.

En 1996, el gobierno creó la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), que dirigiría un programa nacional de otorgamiento de títulos de propiedad urbanos. Además se creó un registro paralelo, el Registro Predial Urbano. Este registro, que se concentró solamente en los asentamientos informales de Lima, recortó los requisitos para el registro de las propiedades, lo que permitió a los propietarios pobres de terrenos obtener títulos en forma rápida y a bajo costo.

**COFOPRI redujo el tiempo necesario para obtener un título de 7 años a 45 días, disminuyó la cantidad de trámites de 2.007 a 4, y bajó los costos de registro de US\$2.156 a una suma casi nula.**

Los resultados fueron impresionantes. Según un informe del Instituto Lincoln denominado *Regularización de asentamientos informales en América Latina*, cuyo autor es el abogado brasileño Edésio Fernandes, el COFOPRI redujo los tiempos necesarios para obtener el título de 7 años a 45 días, disminuyó la cantidad de trámites de 2.007 a 4, y bajó los costos de registro de US\$2.156 a una suma casi nula.

Desde su creación, el COFOPRI ha emitido cerca de dos millones de títulos de propiedad, lo que lo convierte en uno de los mayores programas de este tipo en el mundo.

Tal como señala Jorge Ortiz, ex empleado de COFOPRI y más tarde director de la SUNARP (el registro tradicional de Perú): “Los empleados del organismo trabajaban 24 horas al día. Verdaderamente se identificaron con lo que estaban haciendo”.

La política sobre títulos de propiedad de de Soto se convirtió en la manera preeminente de abordar el tema de la regularización del suelo en todo el mundo. Recibió elogios de varias organizaciones dedicadas al desarrollo, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, y de políticos como el expresidente de los Esta-

dos Unidos, Bill Clinton. Perú, como país pionero en este programa, se convirtió en un modelo para otros países de América Latina, África y Asia que también estaban luchando contra la informalidad y la pobreza generalizadas.

Casi 20 años después de la creación del COFOPRI, los académicos han identificado varios beneficios sociales y económicos derivados del otorgamiento de títulos de propiedad. Por ejemplo, según muestran los estudios realizados, las familias que tienen un título formal invierten más en sus casas y en la educación de sus hijos. También tienen menos hijos.

Sin embargo, los críticos del programa sostienen que la hipótesis principal de de Soto –que los títulos de propiedad aumentarán el acceso de los pobres al crédito formal– simplemente no se hizo realidad como de Soto imaginó.

Estos críticos también señalan ciertas consecuencias no deseadas que son el resultado de los grandes programas de otorgamiento de títulos de propiedad, tales como la manipulación política y el incentivo que tienen los ocupantes ilegales para seguir invadiendo terrenos y creando nuevos asentamientos informales sin servicios, con la esperanza de que algún día puedan registrar sus propiedades.

## Los riesgos de la desregularización

En Perú, uno de los mayores motivos de preocupación es la sostenibilidad de los títulos de propiedad, ya que una cantidad cada vez mayor de propiedades está cayendo en la desregularización. Muchos años después de haber ocupado los terrenos, los propietarios originales están jubilándose o falleciendo. Sus propiedades, que, por lo general, pasan a sus hijos, están volviendo a caer en la informalidad.

Según Fernandes, “Lo que hemos observado es que, a partir de la segunda o tercera operación inmobiliaria, las transacciones ya no se registran. Por diferentes motivos, la gente sencillamente deja de mantener sus propiedades en una condición por completo legal. Por lo tanto, en unos pocos años, volveremos al punto cero en términos de legalidad en el área”.



Amalia Reátegui (centro) subdividió su hogar en San Juan de Lurigancho para construir pisos adicionales con apartamentos para sus hijas y sus respectivas familias. Crédito: Max Cabello Orcasitas.

A menos que se produzca un cambio en las tendencias, los expertos en políticas dicen que el enérgico programa de otorgamiento de títulos de propiedad del gobierno podría desbaratarse, junto con sus beneficios.

Los propietarios informales corren el riesgo de perder el beneficio más básico derivado del título de propiedad: la seguridad de la tenencia y la protección legal contra el desalojo y el fraude. Y también podrían enfrentar otros costos, como gastos legales para resolver diferencias sobre la propiedad.

También existen costos de oportunidad. Los propietarios informales no pueden usar su propiedad para acceder al crédito formal, y además no recibirían una compensación al valor justo de mercado si decidieran vender sus casas.

Los alcances de la desregularización son difíciles de medir. No obstante, según un estudio reciente del Instituto Lincoln llevado a cabo por Oswaldo Molina, economista egresado de Oxford, sólo se ha registrado formalmente un 21 por ciento de las segundas operaciones inmobiliarias sobre propiedades en áreas que hace poco recibieron títulos de propiedad en Perú (Molina 2014).

Según Molina, “cuando comenzó la reforma,

no se trataba sólo de una cuestión de otorgar títulos de propiedad a las personas sino de que mantuvieran la formalidad de sus propiedades. Entonces, ¿qué pasó con el 79 por ciento restante? Ahora vamos a tener muchísimas propiedades con títulos, pero a nombre de otras personas”.

## Motivos para no registrar las transacciones

Ortiz comenta que, durante su gestión como director de la SUNARP, era muy raro que las personas registraran las segundas transacciones de sus propiedades. Para él, esto ha sido una desilusión.

“Yo creía en el modelo de la década de 1990”, dice Ortiz, que fue director de la SUNARP durante los comienzos del gobierno del presidente Ollanta Humala en 2011. “Ahora, unos 30 años después, veo que puede echarse todo a perder”.

Las causas de la desregularización no son muy claras, aunque los expertos apuntan a problemas culturales y cambios en las políticas públicas como algunos de los motivos más importantes.

En muchos lugares de Perú, existe un gran respeto por las decisiones que los padres transmiten en forma verbal, aun en relación con importantes cuestiones de tipo legal, como el registro de propiedad. En aquellos casos en que el hogar familiar se subdivide, los hijos dependen de sus padres –los propietarios– para firmar la transacción y así poder obtener un título formal.

Según los expertos, muchos padres no tienen problemas de que sus hijos paguen por la subdivisión, pero no consideran la posibilidad de otorgar un título formal, ya que creen que un acuerdo verbal es suficiente para dividir la propiedad. En otros casos, los padres se niegan a otorgar un título por temor a perder el control de sus casas.

### Para las familias jóvenes de clase media-baja, los precios cada vez más altos les hacen cada vez más difícil acceder a una casa propia.

“Todavía existe la cultura de respetar la decisión y la palabra de los padres”, dice Jesús Quispe, director de CENCA, un instituto de desarrollo urbano con sede en Lima que trabaja en San Juan Lurigancho. “Muy pocas operaciones quedan plasmadas en el sistema legal. Existe una cultura de la informalidad”.

Ramiro García, director del programa urbano de DESCO, una organización de desarrollo peruana, explica que muchas familias hacen caso omiso del registro público hasta que surge algún problema, como por ejemplo una controversia legal sobre la propiedad del inmueble.

“Es un trámite burocrático, costoso y las familias no lo consideran necesario”, señala García desde su oficina en Villa El Salvador.

Con anterioridad a la explosión demográfica en Lima, las familias que no podían acceder a comprar una casa podían mudarse a las afueras de la ciudad, ocupar un terreno y construir una casa. Hoy en día, ya no existen muchos lotes vacantes. Los que quedan se encuentran al borde de las montañas, terrenos que suelen ser inestables para vivir.

A medida que la disponibilidad de terrenos es cada vez más escasa, la demanda de viviendas se ha mantenido sólida. En consecuencia, la ciudad ha comenzado a expandirse hacia arriba y los edificios de apartamentos están reemplazando a las casas.

Los precios inmobiliarios también se han disparado debido al fuerte crecimiento económico que Perú experimentó durante los últimos diez años. Para las familias jóvenes de clase media-baja, los precios cada vez más altos les hacen cada vez más difícil acceder a una casa propia.

A fin de ayudar a sus hijos, los padres que se asentaron en las afueras de Lima hace unas décadas ahora están agregando dos o tres pisos a sus casas para subdividirlos luego en apartamentos.

En San Juan de Lurigancho, Melly Rosas, una mujer de 53 años que trabaja de secretaria en una iglesia, decidió agregar tres pisos más a su casa cuando vio cómo les costaba a sus hijos casados ahorrar el dinero necesario para comprar una propiedad.

“Al principio, este no era nuestro plan”, dice Rosas, “pero era muy costoso para mis hijos comprar un terreno mientras pagaban un alquiler”.

“Estamos construyendo hacia arriba porque ya no hay más espacio”, agrega Rosas, en referencia a la creciente cantidad de edificios que han aparecido en su barrio.

Rosas y su esposo, Ricardo, no han averiguado cómo otorgarles los títulos de propiedad de los apartamentos a sus hijos, aunque ya lo están evaluando. Según Rosas, “sabemos que tenemos que hacerlo, porque así ellos tendrán menos problemas. Pero por ahora, todo es un acuerdo verbal”.

A una corta distancia en automóvil, en una tranquila calle residencial, Marcelo Núñez, un zapatero de 52 años, vive en una casa espaciosa con techos altos que ayudan a mantenerla fresca en los calurosos veranos de Lima. Anexo a la casa hay un pequeño negocio, donde su esposa vende refrescos y patatas fritas.

Al igual que hicieron sus vecinos, Núñez y su familia construyeron lentamente su casa durante

los últimos 30 años, una pared cada vez. Ahora su hija de 28 años está construyendo un segundo piso, adonde irá a vivir con su bebé. El hijo de Núñez, de 25 años, probablemente vivirá en el tercer piso.

Núñez dice que no tiene intenciones de registrar los pisos superiores de su casa, aunque serán propiedad de sus hijos. “Por mi parte, no he pensado hacerlo legalmente, porque somos una familia”, dice Núñez. “Es bastante extraño hacer una subdivisión legal. Por lo general, esto se hace verbalmente”.

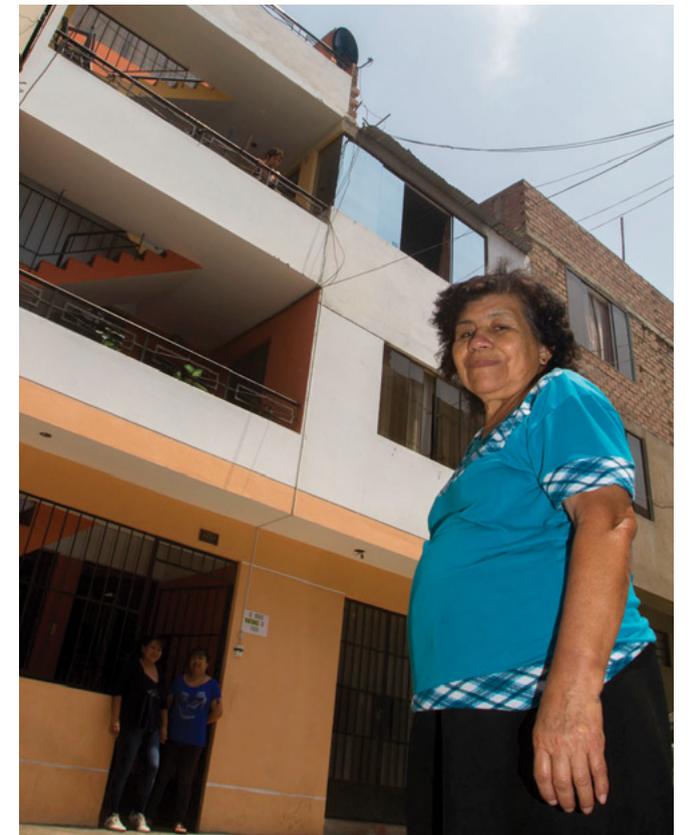
No obstante, Núñez coincide con Rosas en que dejar a sus hijos una propiedad sin título formal podría generarles problemas en el futuro. “Si ellos están de acuerdo, yo no tendría problemas en hacerlo legalmente”, dice Núñez.

Sin embargo, los factores culturales no son el único impedimento para registrar las propiedades. Los expertos en políticas señalan que las personas como Rosas y Núñez deberán cumplir varios requisitos regulatorios muy costosos si deciden en algún momento formalizar sus propiedades.

Según los expertos, los obstáculos surgieron debido a la decisión del gobierno de eliminar el Registro Predial Urbano, el registro paralelo creado al fin de acelerar el registro formal de las propiedades en los asentamientos informales de Lima.

En 2004, Perú fusionó el Registro Predial Urbano con la SUNARP, el registro público tradicional, considerado demasiado costoso y burocrático. Los trámites más simples que tenía el Registro Predial Urbano para registrar las segundas y terceras transacciones sobre un inmueble fueron reemplazados por los requisitos más complicados y costosos de la SUNARP.

Los críticos de esta decisión señalan que el gobierno realizó este cambio debido a la presión ejercida por grupos de poder que representaban a los notarios públicos, quienes estaban preocupados ante la posibilidad de perder un lucrativo negocio a causa del Registro Predial Urbano. A diferencia del registro tradicional, el Registro Predial Urbano permitía a los propietarios contratar a cualquier abogado, y no solamente a notarios, para legalizar sus transacciones.



San Juan de Lurigancho era una polvorienta zona en las afueras de Lima cuando Amalia Reátegui y su familia se asentaron informalmente hace 30 años. Crédito: Max Cabello Orcasitas.

### La desregularización en Perú tiene consecuencias de gran alcance para otros países que establecieron sus propios programas de títulos de propiedad siguiendo el modelo peruano.

Según Ayala, abogado especializado en títulos de propiedad, “al regresar al antiguo sistema, los costos se quintuplicaron. La gente se negó a hacerlo. El problema no es cultural. Se trata de encontrar la forma de mantener el proceso de obtención de títulos dentro del sistema formal”.

La desregularización en Perú tiene consecuencias de gran alcance para otros países que establecieron sus propios programas de títulos de propiedad siguiendo el modelo peruano.

Sebastián Galiani, de la Universidad de Maryland, y Ernesto Schargrodsky, de la Universidad Torcuato Di Tella (ambos economistas argentinos e investigadores del Instituto Lincoln) observaron



Marcelo Núñez tal vez deba pagar tarifas altas para registrar el apartamento que su hija está construyendo en el segundo piso de su casa y conservar así el registro formal de la propiedad. Crédito: Max Cabello Orcasitas.

Para frenar el aluvión de la desregularización, los expertos en políticas señalan que los gobiernos deben intervenir inmediatamente para impedir que en el futuro se generen programas costosos de otorgamiento de títulos.

que en un suburbio de Buenos Aires donde recientemente se habían otorgado títulos de propiedad, una parte importante de las propiedades estaba cayendo nuevamente en la informalidad. En un estudio de 2013, los autores concluyeron que la desregularización probablemente se debía a que el costo para mantener la formalidad de las propiedades era inaccesible para las personas (Galiani y Scharrodsky 2013).

“Este no es sólo un problema peruano”, dice Molina, el economista que estudió la desregularización en Perú, “sino algo mucho más amplio que se da en toda la región. Es un problema de visión a corto plazo de la reforma”.

## Posibles soluciones

Para frenar el aluvión de la desregularización, los expertos en políticas señalan que los gobiernos deben intervenir inmediatamente para impedir que en el futuro se generen programas costosos de otorgamiento de títulos.

Ya se han tomado algunas pequeñas medidas. En 2007, el gobierno promulgó leyes para otorgar fondos a propietarios de bajos recursos con el fin de formalizar las subdivisiones de sus propiedades, un proceso que requiere, en primer lugar, registrar la construcción de la vivienda (el programa de registro en Perú otorgaba a los residentes el título de propiedad del terreno, no de la vivienda que se construía sobre el mismo). Sin embargo, los expertos en registros dicen que el programa de 2007 nunca se implementó de manera completa.

Lo que es más importante, los expertos dicen que el gobierno debería restablecer los trámites simples, como aquellos que se eliminaron cuando el Registro Predial Urbano se fusionó con la SUNARP. Según Molina, “algo concreto que puede hacerse es reconsiderar los mecanismos que se

utilizaron anteriormente. El Registro Predial Urbano se creó con el fin de que los pobres pudieran obtener los títulos de propiedad de manera correcta”.

Pero tal vez no sea suficiente hacer cambios sólo en las regulaciones. Muchos expertos insisten en el hecho de que el problema requiere que las autoridades aborden también el tema más amplio de la cultura de la informalidad en Perú. Para ello, según los especialistas, el gobierno debería lanzar una campaña con la finalidad de educar a los residentes sobre la importancia de mantener la formalidad de sus propiedades.

“Este es un problema que debe tratar el gobierno”, dice Gustavo Riofrío, sociólogo e investigador del Instituto Lincoln, quien ha dedicado su carrera a estudiar los derechos de propiedad. “Tenemos una ciudad entera que ha sido construida por personas que enfrentan el mismo problema. Ya no se trata de un problema individual, sino social”.

Los funcionarios de la SUNARP dicen que están trabajando para simplificar los trámites relacionados con las operaciones inmobiliarias sin poner en riesgo la seguridad legal que brinda el sistema actual. Señalan, además, que están trabajando para educar a las personas en la importancia de utilizar el registro, aunque reconocen que el gobierno “no ha logrado inculcar en la población la importancia de la formalización”.

Hasta que exista una mayor aceptación del sistema regulatorio, algunos abogados opinan que Perú debería establecer la obligatoriedad del registro. A diferencia de muchos otros países, Perú no requiere el registro de las operaciones inmobiliarias, sino que es voluntario.

Como asegura Ortiz: “Debemos educar a las personas para que comprendan que el registro no sólo les brinda seguridad sino que también genera valor. Pero hasta que tengamos una nueva cultura, será necesario modificar el Código Civil para requerir a las personas que registren sus propiedades”.

En el hogar de Amalia y Eusebio, en San Juan de Lurigancho, su hija de 40 años, Emma, está ansiosa por hablar acerca de los títulos de propiedad.

Emma, que vive con su hijo en un apartamento del tercer piso, dice que la subdivisión de la

vivienda familiar hasta ahora ha funcionado bastante bien. Los diferentes miembros de la familia respetan el espacio de cada uno, pero siguen reuniéndose los domingos para almorzar. Los hijos también ayudan a sus ancianos padres con algunos gastos, como los alimentos.

No obstante, Emma sabe que es muy importante definir legalmente la titularidad de la propiedad, en particular después de haber visto a otras familias quedar atrapadas en conflictos legales relacionados con sus propiedades. Emma cree que sus padres, a la larga, comenzarán el trámite para otorgar los títulos de propiedad a sus hijos.

“Mi madre y mi padre todavía se sienten bien físicamente. Cuando esto cambie, creo que lo dejarán ir”, dice Emma. “Pero por el momento, todavía lo mantienen todo junto. Para mí, está bien”. □

**Ryan Dubé** es un periodista canadiense que vive en Lima, Perú. Sus artículos han sido publicados en *The Wall Street Journal*, *The Globe & Mail* y *Latin Trade*. También ha trabajado en proyectos para la Unidad de Inteligencia de *The Economist*. Contacto: rdube83@gmail.com.

## REFERENCIAS

Fernandes, Edésio. 2011. *Regularización de asentamientos informales en América Latina*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy. [www.lincolnst.edu/pubs/dl/1962\\_1283\\_Regularization%20PFR%20Span%20Rev%202012.pdf](http://www.lincolnst.edu/pubs/dl/1962_1283_Regularization%20PFR%20Span%20Rev%202012.pdf)

Galiani, Sebastián y Ernesto Scharrodsky. 2013. “Land De-Regularization”. Documento de trabajo. [www.utdt.edu/ver\\_contenido.php?id\\_contenido=2674&id\\_item\\_menu=4526](http://www.utdt.edu/ver_contenido.php?id_contenido=2674&id_item_menu=4526)

Molina, Oswaldo. 2014. “Loss of Plot Formality through Unregistered Transactions: Evidence from a Natural Experiment in Peru”. Documento de trabajo. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy. [www.lincolnst.edu/pubs/2447\\_Loss-of-plot-formality-through-unregistered-transactions](http://www.lincolnst.edu/pubs/2447_Loss-of-plot-formality-through-unregistered-transactions)



# DETROIT

Un cuarto de la superficie total de Detroit, un área equivalente a Manhattan, está vacía. Crédito: Alex Maclean. El tranvía M-1 (pág. 19), actualmente en construcción, conectará el centro financiero densamente poblado de la ciudad con las áreas del centro comercial (Midtown) a finales de 2016. Crédito: M-1 RAIL.

Por John Gallagher

LOS VIEJOS RESIDENTES DE DETROIT RECUERDAN LAS DÉCADAS DE 1950 Y 1960 COMO UNA ERA DORADA DE LA PLANIFICACIÓN URBANA. Bajo Charles Blessing, el carismático jefe de planificación de la ciudad entre 1953 y 1977, Detroit llevó a cabo una serie de intentos ambiciosos para rediseñar su paisaje urbano. Dejando de lado un siglo de conventillos y estructuras comerciales pequeñas, se creó el emprendimiento residencial de Lafayette Park, diseñado por Mies van der Rohe, adosado al este del centro, un parque para industrias ligeras, al oeste del centro y manzana tras manzana de viviendas de baja altura para residentes de ingresos moderados, en el norte. Edward Hustoles, un veterano planificador jubilado de aquellos años, recuerda que Blessing era tan reconocido como visionario en Detroit que bosquejaba sus planes sobre el mantel mientras

residentes a abandonar la ciudad para asentarse en Birmingham, Troy y otras comunidades periféricas. El éxodo se aceleró por las tensas relaciones raciales, que se hicieron particularmente tóxicas después de los disturbios civiles de 1967. Sin habitantes, el vasto inventario de pequeñas viviendas de madera para trabajadores se fue deteriorando; los incendios provocados, la droga, el hurto de metales, el deterioro y otros males

*Detroit Future City (Detroit, ciudad futura) fue elogiado como una nueva manera visionaria de pensar en las viejas ciudades industriales, y por su ambicioso esfuerzo de incluir a los ciudadanos normales de Detroit en los debates sobre su futuro.*

## Fue ciudad y ciudad será

almorzaba en un buen restaurante; si el mesero se quejaba, Blessing enrollaba el mantel y le decía que lo agregara a su cuenta.

Pero los tiempos cambian. Blessing se jubiló en la década de 1970, y para entonces Detroit estaba sumiéndose en su larga y agonizante pendiente hacia la ruina del cordón industrial. El doble flagelo de la desindustrialización y el crecimiento suburbano desordenado, que lastimó a tantas ciudades del corazón de los Estados Unidos, afectó a Detroit de manera particularmente intensa. Muchas fábricas, tan modernas cuando se construyeron a comienzos del siglo XX, parecían obsoletas en las décadas de 1950 y 1960, y en su mayoría fueron abandonadas a fines de la década de 1980. La nueva cultura suburbana del automóvil, facilitada por la construcción de la red federal de carreteras y otras medidas, alentó a cientos de miles de



corroyeron barrios enteros, forzando a la ciudad a demoler manzana tras manzana de casas en las décadas de 1990 y 2000, una tendencia acelerada por la crisis inmobiliaria de 2007–2008, que creó un círculo vicioso de mora en el pago de impuestos sobre la propiedad y ejecuciones hipotecarias, diezmando lo que quedaba del mercado inmobiliario de Detroit. Hoy, las mejores estimaciones sugieren que por lo menos 62 de

los 360 km<sup>2</sup> de Detroit están vacíos, y otros 15 a 23 km<sup>2</sup> tienen viviendas desocupadas que se tienen que demoler. Agréguese los parques municipales que la ciudad ya no mantiene y los derechos de paso abandonados, como las viejas líneas de ferrocarril, y un 25 por ciento de Detroit (un área mayor que Manhattan) está vacante.

Para la década de 1990, la planificación urbana se había quedado obsoleta como foco y guía. Una

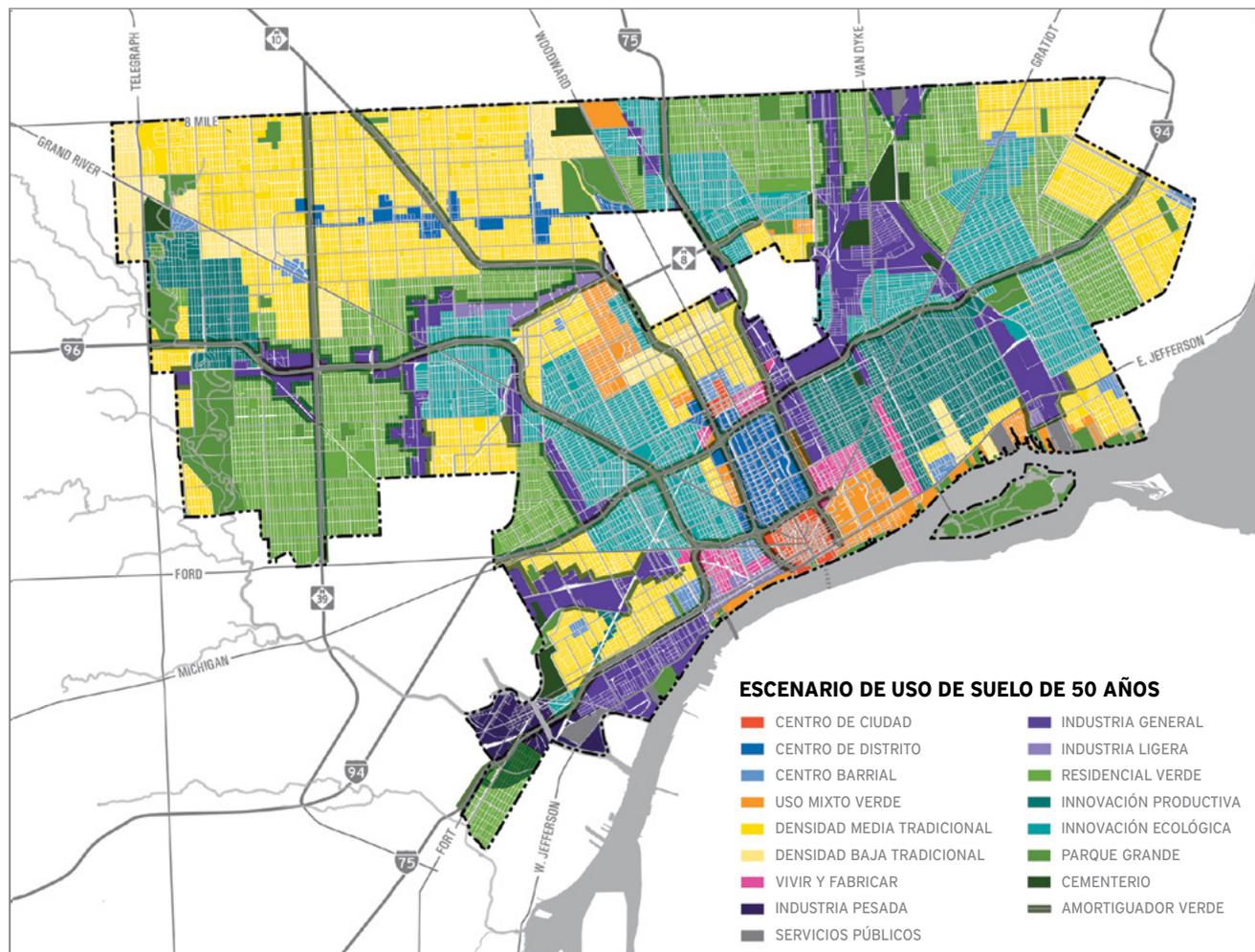
serie de alcaldes trataron de engancharse en cualquier proyecto vistoso que surgiera: el tan difamado Renaissance Center en la década de 1970, o la apertura de casinos a finales de los noventa. El departamento de planificación municipal de Detroit encontró una nueva función administrando subvenciones federales en bloque para el desarrollo comunitario y, en años recientes, el departamento ha tenido más contadores que planificadores. Pero en 2010, el entonces alcalde David Bing lanzó una iniciativa estratégica para abordar el problema generalizado de suelos vacantes y la carga que ejercía sobre los servicios y presupuestos municipales.

Dicho esfuerzo culminó en 2013 con la publicación de *Detroit Future City*, un marco de referencia integral de 354 páginas para fortalecer y volver a expandir los barrios deteriorados de Detroit y dar un nuevo destino a sus lotes y edificios vacíos en las décadas futuras. *Detroit Future City*, con sus estrategias de “reverdecimiento” extendido –incluyendo “paisajes productivos” que reutilizarían suelos vacantes mediante reforestación, lagunas de retención de agua de lluvia, instalación de paneles solares y producción de alimentos– recibió elogios como una nueva manera visionaria de pensar sobre las viejas ciudades industriales y de incluir a ciudadanos comunes y corrientes en la conversación sobre su futuro. “En los anales de participación cívica y planificación comunitaria, *Detroit Future City* es probablemente el ejercicio de planificación y extensión comunitaria más amplio que he visto”, dijo George W. McCarthy, presidente y Director Ejecutivo del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo.

A diferencia de un plan de ordenamiento convencional, *Detroit Future City* es un marco de referencia estratégico para pensar en los distintos tipos de barrio y cómo podría evolucionar cada uno, dadas las tendencias existentes.

### Orígenes y esencia

En 2010, tres años antes de que Detroit declarara la bancarrota municipal más grande de la historia de los EE.UU., la población se había reducido a 700.000 habitantes, de su pico de 1,85 millones en 1950. El alcalde de entonces, David Bing, se vio obligado a reajustar los servicios municipales a la reducción de la base imponible y del paisaje urbano. Su sugerencia inicial a los medios, de que iba a mudar a los pocos habitantes que quedaban fuera de los barrios “fantasma” más abandonados de Detroit, generó comparaciones despiadadas con los proyectos de renovación urbana del pasado e incluso abucheos acusatorios de “limpieza étnica”; su idea fue rápidamente guardada en un cajón. Ese mismo año, el alcalde y sus principales funcionarios organizaron



*Detroit Future City* identifica más de una docena de tipologías de barrios (arriba) –desde las zonas del centro urbano hasta los distritos de almacenes de uso mixto residencial y comercial, y las áreas residenciales verdes (derecha)– y brinda un menú de estrategias para cada una. Crédito: Detroit Future City





Los residentes influyeron en *Detroit Future City* asistiendo a eventos de participación cívica como este que tuvo lugar en la Biblioteca Pública de Detroit. Crédito: Centro de Diseño Colaborativo de Detroit

una serie de reuniones comunitarias llamadas Detroit Works para iniciar un diálogo con la ciudadanía sobre la necesidad de repensar cómo debería operar la ciudad en el futuro. Pero los residentes tenían otras ideas. Las reuniones enseguida derivaron en sesiones caóticas de

“Los residentes comenzaron a comprender que en realidad estaban subsidiando el crecimiento desordenado y la desinversión. Comenzaron a pensar en maneras de cambiar estos sistemas para que fueran más eficientes”, dijo Griffin.

quejas, en las que cientos de residentes demandaban mejor alumbrado en las calles, protección policial y otros servicios municipales con urgencia.

McCarthy, que en ese entonces trabajaba en la Fundación Ford y respaldaba los esfuerzos de revitalización de Detroit, dijo que los líderes deberían haber pensado antes de actuar.

“Cuando se incorpora a ciudadanos normales al proceso de planificación, lo consideran como si fuera una reunión pública y la manera de hacerse notar es gritar más fuerte”, dijo. “Si uno es sincero sobre la participación ciudadana, tiene que tomarse el tiempo para capacitar a los ciudadanos para ser planificadores. Hay que dedicar una cantidad importante de tiempo y atención para que la gente pueda comprender que la planificación consiste en tomar decisiones difíciles en un entorno constreñido”.

Con financiamiento de la Fundación Kresge y otras fuentes, la ciudad se reagrupó y contrató a equipos de consultores, algunos respetados a nivel nacional, como la Directora de Proyecto Toni L. Griffin, profesora y directora del Centro J. Max Bond de Diseño para la Ciudad Justa en la Facultad Spitzer de Arquitectura de City College en Nueva York. Con el liderazgo de Griffin, comenzaron a delinear el documento que se convertiría en *Detroit Future City*.

El grupo tuvo cuidado en evitar la palabra “plan” cuando se lo presentaron al público. A diferencia de un plan de ordenamiento convencional, que básicamente crea un mapa de qué usos se permitirá en los distintos lugares antes de que el sector privado llegue para desarrollarlos, *Detroit Future City* es un marco de referencia estratégico para pensar en los distintos tipos de barrio y cómo podría evolucionar cada uno, dadas las tendencias existentes.

“No queríamos dejar a la ciudad imágenes estáticas ilustrativas de cómo podría ser”, dice Griffin. “Ya había montones de ellas. Queríamos dejar a la ciudad una herramienta para que la gente pudiera manejar el cambio, porque, como ya se sabe, Detroit todavía tiene mucho por definir en términos de gobierno, estructuras fiscales, servicios municipales, pérdida de población y la composición siempre cambiante de suelos vacantes”.

El marco de referencia tenía que permitir a los dirigentes tomar decisiones mientras se producía el cambio a lo largo del tiempo. “Ofrece distintas estructuras para tomar decisiones que permiten, por ejemplo, decir: si esta es la condición actual, estos son los distintos tipos de opciones que se pueden considerar para pasar

de A a B”, dice Griffin. Para simplificar: Si un barrio está mostrando un nivel significativo y creciente de vacancia, pero sigue teniendo un inventario utilizable de viviendas y comercios, el suelo vacante en esa zona se podría convertir en área de producción de alimentos o en un campo de paneles solares para alimentar a las empresas locales. Pero un barrio con poca vacancia y niveles mucho más altos de densidad podría planificar emprendimientos internos para sus pocos lotes vacantes. En vez de sugerir que la esquina de Woodward Avenue y 7 Mile Road debería tener un centro comercial, el marco de referencia ofrece una serie de ejemplos de lo que podría ocurrir dadas ciertas tipologías de barrios.

El lema fue: “Cada barrio tiene un futuro, pero no necesariamente el mismo futuro”.

Las estrategias de reverdecimiento de *Detroit Future City* fueron particularmente importantes y llamaron la mayor atención debido a la gran cantidad de suelos vacantes en los que la opción de desarrollo inmobiliario no era realista, y probablemente no lo fuera por muchos años más;

quizá un tercio de la ciudad reclama un nuevo propósito y uso. Los puntos con más lotes vacantes del mapa se podrían hacer productivos con la instalación de campos de paneles solares

Las estrategias de reverdecimiento de *Detroit Future City* fueron particularmente importantes y llamaron la mayor atención debido a la gran cantidad de suelos vacantes en los que la opción de desarrollo inmobiliario no era realista.

productores de energía, reforestación, agricultura o “infraestructura azul”, como lagunas de retención de agua de lluvia, biocanales de drenaje y canales que proporcionan agua para riego agrícola y que desvían el agua de lluvia y la nieve derretida del sistema de alcantarillado combinado de Detroit, ya de por sí sobrecargado. Casi todos estos usos serían presuntamente esfuerzos privados, pero requerían de permisos



El Director Ejecutivo de DFC, Kenneth V. Cockrel, Jr. (derecha) fue uno de los 500 voluntarios que plantaron 400 árboles para crear una zona de amortiguación de carbono cerca de la carretera Southfield a finales de 2014. Crédito: Detroit Future City

municipales y quizá otro tipo de asistencia, como cambios de zonificación o sociedades con varios grupos filantrópicos o sin fines de lucro. “Hay que contar con una estrategia de reverdecimiento para poder usar el suelo de manera que, como mínimo, no presente una carga para las áreas pobladas existentes y, como máximo, aumente la calidad de vida, la productividad económica y la calidad medioambiental de la población de Detroit”, dice Alan Mallach, un consultor de *Detroit Future City*, fellow no residente del Brookings Institution, y autor de *Regenerating America's Legacy Cities (Cómo regenerar las ciudades tradicionales de los EE.UU.)*, publicado por el Instituto Lincoln.

actividad, a lo largo del distrito de Midtown, que se está revitalizando rápidamente. Se espera que la línea comience a operar a fines de 2016. Si los votantes aprueban un nuevo amillaramiento del impuesto sobre la propiedad que se presentará a su consideración presuntamente en 2016, la línea M-1 podría ser suplementada por un sistema regional de tránsito rápido por autobús que se construiría en los próximos años.

Mallach describe *Detroit Future City* “como un análisis realista de lo que está ocurriendo, para sugerir cómo gastar el dinero, dónde realizar las inversiones, a qué dar prioridad, etc.”.

“*Detroit Future City* ofrece un menú”, agrega. “No dice: este sitio deberá convertirse en una granja urbana; sólo sugiere opciones”.

## Participación ciudadana

Las decisiones sobre qué ocurriría y dónde quedarían a criterio del proceso político, con la participación de los vecinos, dirigentes municipales y otras partes interesadas. De esa manera, la opinión pública sería crucial para el éxito del programa.

En 2012, el equipo de *Detroit Future City* contrató a Dan Pitera, profesor de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Detroit Mercy (UDM), para diseñar una nueva y mejor estrategia de participación que recogiera y orientara el deseo de cambio de los residentes. Los esfuerzos abarcaron desde sesiones de charla informales en torno a una “mesa itinerante” diseñada por los estudiantes de arquitectura de UDM, que se ubicó en varios lugares de la ciudad, hasta una serie de reuniones en centros comunitarios, donde 100.000 residentes participaron en debates sobre la rehabilitación urbana.

Durante la etapa de planificación de 2012 y principios de 2013, se abrió una nueva oficina al público en el distrito de Eastern Market para que los residentes pudieran conocer al personal, ver planes, responder a encuestas, etc. El personal de la oficina incluía a miembros del Centro de Diseño Colaborativo de UDM, dirigido por Pitera, y de la organización sin fines de lucro Recursos Legales Comunitarios. El grupo de Pitera también creó una aplicación de teléfono móvil para fomentar

la participación comunitaria. Y el equipo creó 25 carteles de colores para identificar los distintos temas, como suelos vacantes o jardines comunitarios, y los distribuyó a millares por toda la ciudad.

En una reunión de sábado por la mañana en 2012 en la Misión de Rescate de Detroit, unos 50 residentes tuvieron una vista previa de lo que pasaría con distintos barrios, dependiendo de las condiciones existentes y los deseos de los residentes. Algunos de los asistentes expresaron una opinión positiva. “El diálogo es justo lo que necesitamos para volver a considerar los problemas reales”, dijo Phillis Judkins, de 65 años de edad,

proveniente del distrito de North End. Y Larry Roberts, de 70 años de edad, quien vive en el barrio Indian Village de Detroit, dijo que las reuniones públicas de 2012 fueron más productivas que las reuniones masivas más bien caóticas de Detroit Works en el otoño de 2010. “Hoy parece que hay gente con ideas que nos pueden hacer progresar”, dijo.

Por supuesto, todavía había un poco de escepticismo sobre cuántas de estas buenas ideas se convertirían en políticas reales en una ciudad con un presupuesto tan restringido, y cuántas se concretarían alguna vez. “Si el gobierno municipal adopta este plan y nos comunica lo

**Mallach describe Detroit Future City “como un análisis realista de lo que está ocurriendo, para sugerir cómo gastar el dinero, dónde realizar las inversiones, a qué dar prioridad, etc.”.**

Pero el plan contempla también densidades de población significativamente mayores en aquellas zonas de Detroit que ya se están regenerando, como el área extendida del centro, donde profesionales jóvenes han provocado un resurgimiento residencial recientemente, y donde empresas pioneras como Quicken Loans, que se mudó al centro en 2010, han llenado torres de oficinas previamente vacantes. Ello sugiere que los hospitales y corredores industriales existentes en Detroit podrían y deberían ver concentradas en ellos nuevas inversiones para aumentar las oportunidades de capacitación laboral y nuevos emprendimientos residenciales y minoristas en esos nodos. Los distritos de empleo claves se podrían interconectar con nuevas opciones de transporte público, como la línea de tranvía M-1 que se está construyendo a lo largo de Woodward Avenue, la calle principal de la ciudad, con financiamiento público-privado. La construcción de esta línea de 5 kilómetros de largo a un costo de US\$140 millones comenzó a mediados de 2014, y conectará el centro desde Jefferson Avenue hasta el área de New Center, otro centro de

## LA CONTROVERSIA DE LA AGRICULTURA URBANA

Un uso controvertido del suelo que la oficina ha fomentado proviene de una tendencia ya conocida en Detroit: la agricultura urbana. En los últimos 15 años, Detroit ha presenciado el nacimiento de más de 1.000 pequeños jardines comunitarios, incluidos entre ellos proyectos reconocidos a nivel nacional como Earthworks y D-Town Farm, cada uno de los cuales abarca unas pocas hectáreas. Pero en la actualidad la mayor parte de la actividad agrícola la realizan voluntarios, y la producción la consumen los vecinos, se dona a bancos de alimentos o, en algunos casos, se vende en mercados de agricultores locales. En años recientes Detroit se ha visto sumido en un intenso debate sobre la posibilidad de ampliar esta actividad a escala de agricultura comercial. Algunos proyectos, como Hantz Farms y RecoveryPark, han elaborado planes ambiciosos para convertir cientos de hectáreas para la producción de alimentos. Pero por el momento cada uno de estos esfuerzos tiene una escala relativamente pequeña mientras el debate sobre la oportunidad de la agricultura comercial continúa.

De todas maneras, el equipo de DFC sigue comprometido a producir muchos más alimentos dentro de la ciudad, tanto en terrenos vacantes como en fábricas abandonadas, donde se podrían realizar cultivos hidropónicos. El equipo de DFC, por ejemplo, está trabajando con RecoveryPark para diseñar un sistema de retención hídrica para regar los cultivos.

Como mínimo, la agricultura urbana podría ayudar a algunos emprendedores de alimentación locales a hacer crecer sus empresas, generar puestos de empleo y ampliar la base imponible, aunque sea en una escala modesta. La producción de alimentos también ayuda a generar un propósito comunitario alrededor de una actividad, eleva la conciencia sobre la nutrición y crea un nuevo uso productivo para lotes vacantes y fábricas en ruinas. “Detroit tiene la oportunidad de ser la primera ciudad del mundo con alimento asegurado”, dijo Kinthead.

Pero los funcionarios municipales no han aprobado aún estos proyectos agrícolas comerciales en gran escala, por temor a que los problemas secundarios, como polvo, ruido y olores, se les vayan fuera de control. Otros cuestionan si los bajos márgenes de las economías agrícolas (que dependen del trabajo pesado realizado en su mayoría por migrantes que ganan el salario mínimo) pudieran producir ingresos y trabajos suficientes como para justificar esta estrategia. McCarthy sigue siendo uno de los escépticos. “Creía que no era una buena idea cultivar productos alimenticios”, dijo. “La ecuación económica no lo justifica; los costos son prohibitivos, ya que no hace falta ir demasiado lejos para llegar a suelos agrícolas excelentes fuera de Detroit a un décimo del precio”. Así que el debate continúa, mientras el equipo de implementación de DFC sigue trabajando para producir más alimentos en los suelos vacantes de Detroit.



Un jardín que crece en medio de las mansiones victorianas abandonadas de Brush Park. Crédito: Melissa Farlow/National Geographic Creative

que va a hacer, creo que las cosas van a salir bien”, dijo Roberts.

En el ejercicio del actual alcalde, Mike Duggan, quien se hizo cargo del gobierno en 2014, se ha abierto una serie de oficinas en los barrios para comunicarse con los ciudadanos más de cerca que las administraciones anteriores, y recoger sus inquietudes. El nivel de participación comunitaria a la fecha ha puesto en evidencia que los habitantes de Detroit no se han dado por vencidos, incluso en los barrios más perjudicados.

## La hora de la verdad

Felizmente, la preocupación de que *Detroit Future City* languidezca en algún cajón acumulando polvo, como tantos otros documentos lo hicieron antes en Detroit, parece infundada. Con el respaldo financiero y el liderazgo de Kresge, se estableció la Oficina de Implementación de *Detroit Future City* (DFC) como una organización sin fines

de lucro encargada de implementar las visiones y sugerencias del plan. Dan Kinkead, un arquitecto que ayudó a escribir *Detroit Future City*, fue nombrado director de proyectos. El grupo tiene una sede permanente en el distrito New Center de Detroit y una plantilla de 12 miembros, incluyendo el personal disponible a través de varios programas de becarios se ha puesto en marcha en la ciudad. Kenneth Cockrel, un expresidente del Concejo Municipal de Detroit que ejerció brevemente como alcalde interino después de que el entonces alcalde Kwame Kilpatrick dimitiera por un escándalo en 2008, fue contratado a finales de 2013 para ser el director de la oficina de implementación.

A comienzos de 2015, la oficina de implementación había puesto en marcha múltiples proyectos piloto en alianza con otras organizaciones. Estos incluyen:

**Campos solares.** En colaboración con *Focus: HOPE*, organización sin fines de lucro para la capacitación laboral de la ciudad, y una pequeña empresa emergente, el equipo de DFC tiene pensado cubrir alrededor de 6 hectáreas de suelos vacantes con paneles solares. Kinkead estima que el campo podría producir cinco megavatios de energía, suficiente para alimentar varios cientos de casas. Los planificadores esperan comenzar el proyecto este año o el que viene, pero no se sabe bien a cuántas personas va a dar empleo.

**Lagunas de retención de agua de lluvia.** En el lado este de Detroit, el personal de DFC está considerando crear una serie de lagunas de retención de agua de lluvia en un barrio residencial, para evitar que drene en el sistema de alcantarillado. El barrio, conocido como Jefferson Village, había sido destinado a viviendas unifamiliares 15 años antes, pero ese proyecto quedó paralizado por falta de financiamiento, dejando docenas de lotes vacantes y muy poca demanda por ellos. Pero, con el financiamiento de la Fundación Erb local y con el asesoramiento del Departamento de Aguas y Alcantarillado de Detroit, el equipo de DFC ha identificado varias docenas de lotes vacantes para las lagunas de retención. Prevén que los propietarios cercanos podrían recibir una reducción en sus facturas de agua, puesto que el departamento ya no tendría que construir y mantener la infraestructura de grandes tuberías necesaria para recolectar el agua de lluvia que se mezcla con las aguas residuales. Si el esfuerzo resulta exitoso, se ampliará al resto de la ciudad.

**Amortiguadores de carbono en los bordes de las carreteras.** Una de las recomendaciones de DFC, la plantación de árboles como amortiguadores de carbono junto a las calles y carreteras principales, dio lugar, junto con la organización sin fines de lucro *Greening of Detroit*, a la mayor campaña de plantación de árboles de la ciudad a finales de 2014 en el lado oeste de Detroit, cerca de la carretera Southfield, uno de los conectores principales de norte a sur. Alrededor de 300 árboles fueron plantados por voluntarios en un solo día a lo largo de varias cuadras. Cuando maduren, estos árboles absorberán

por lo menos algunas de las emisiones de carbono de la carretera.

Trish Hubbell, vocera de *Greening of Detroit*, dijo que la alianza con el equipo de implementación de DFC para este tipo de iniciativas eleva la visibilidad de cada proyecto, lo cual a su vez contribuye a la recaudación de fondos. Y el equipo de DFC aporta una gran cantidad de conocimientos sobre temas de uso del suelo en cada uno de estos empeños.

“Su valor más importante es que tienen un marco de referencia, de manera que pueden ayudar a determinar dónde se tienen que hacer las cosas”, dijo Hubbell. “El marco de referencia agrega valor a todas las oportunidades que se presenten”.

Quizá la contribución más importante de *Detroit Future City* ha sido la de incorporar a los barrios y ciudadanos al mismo nivel que a los planificadores profesionales de gran prestigio para decidir la dirección futura de la ciudad.

## Construcción de consenso

En vez de ignorar *Detroit Future City* como un producto de una administración previa, el alcalde Duggan ha apoyado públicamente esta iniciativa como guía propia. Su asesor principal para temas laborales y económicos se refiere a su ejemplar ya desgastado de *Detroit Future City* como su “Biblia” para reorganizar la ciudad.

Jean Redfield, Directora Ejecutiva de NextEnergy, una organización sin fines de lucro de Detroit que trabaja por un futuro de energía sostenible para la ciudad, tiene otro ejemplar de *Detroit Future City* sobre su escritorio. “Lo uso mucho para encontrar el lenguaje específico necesario para hablar de opciones específicas”, dijo. “Uso algunos de los mapas y estadísticas con regularidad”. Y el equipo de NextEnergy colabora con el equipo de implementación de DFC para planificar una variedad de proyectos de infraestructura verdes y azules. “Nuestros caminos

se cruzan con frecuencia”, declaró. “Allá donde surja una pregunta o un problema sobre el Departamento de Energía o la ciudad de Detroit relacionado con el uso del suelo, la infraestructura de energía, el alumbrado de calles o proyectos solares, frecuentemente trabajamos codo a codo con ellos”.

Como mencionamos, el equipo de implementación actúa más como asesor principal de otras agencias, como *Greening of Detroit* o el Departamento de Aguas y Alcantarillado de Detroit, que como protagonista. El Director de Implementación de DFC, Kenneth Cockrel,

Ya no son sólo los ecologistas o activistas del cambio climático los que hablan sobre bosques de carbono; son los residentes y directores ejecutivos de las corporaciones de desarrollo comunitario,

denomina al equipo una “agencia de planificación no gubernamental”. Explica: “Brindamos información para poder tomar decisiones, pero no tomamos las decisiones nosotros mismos. En última instancia, las recomendaciones del marco de referencia serán implementadas por el alcalde y el Concejo Municipal, si es que deciden ejecutarlas. Ellos son los que las pondrán en práctica”.

Cockrel también compara la implementación de *Detroit Future City* “con lo que ocurre cuando un libro se convierte en una película. No se filma el libro palabra por palabra y página por página. Algunas cosas se dejan de lado, y otras aparecen en la película. Me imagino que en última instancia esta será la estrategia utilizada por la administración Duggan”.

Como cualquier organización nueva, el equipo de DFC sigue afinando su papel a la búsqueda de dónde puede contribuir más. Kinkead concuerda que su papel se puede describir mejor con una paráfrasis del viejo lema corporativo de BASF: El equipo de DFC no implementa muchos proyectos innovadores en Detroit; simplemente hace que esos proyectos sean mejores.

“Vivimos en un mundo escurridizo”, dice Kinkead. “Es un tipo de juego distinto, pero



Un mural en el barrio de Brightmoor, cerca del límite noroeste de Detroit. Crédito: David Lewinski

nuestra misión se basa en brindar ayuda a los demás”.

A comienzos de 2015, quedó claro que muchas de las ideas innovadoras del corazón de *Detroit Future City*, como las estrategias de reverdecimiento, la producción de energía, los árboles como amortiguadores de carbono, los nuevos emprendimientos dedicados a distritos que ya son densos, que parecían ideas traídas por los pelos en 2010, cuando el entonces alcalde Bing lanzó su campaña Detroit Works, se han convertido en ideas normales.

“Ya no son sólo los ecologistas o activistas del cambio climático los que hablan sobre bosques de carbono; son los residentes y directores ejecutivos de las corporaciones de desarrollo comunitario”, dice Griffin. “Los líderes empresariales y los filántropos ahora reconocen su importancia. Un resultado importante de este trabajo es que hay un espectro más amplio de la ciudadanía que habla de estos temas, aunque no sean necesariamente una cuestión fundamental para sus actividades cotidianas.

Quizá sea igualmente importante la conciencia generalizada de que Detroit tiene que proporcionar servicios municipales de manera distinta, dada la realidad de los problemas económicos y la pérdida de población de la ciudad. La ciudad emergió con éxito de la bancarrota a finales de 2014, pero en el mejor de los casos esto le ha dado a Detroit un respiro para comenzar a crecer de nuevo. Si este crecimiento vuelve a producirse, la ciudad tiene que conducirlo de manera más inteligente que como lo hizo en los periodos de expansión del pasado, cuando el desarrollo se produjo en forma desordenada en toda la ciudad.

## El camino por delante

Una de las razones por las que la ciudad y sus habitantes estaban listos para un documento como *Detroit Future City* fue la comprensión profunda de que los problemas de Detroit se debieron a la desindustrialización y el crecimiento suburbano desordenado. “Los residentes comenzaron a comprender que en realidad estaban subsidiando el crecimiento desordenado y la desinversión. Comenzaron a pensar en maneras de cambiar estos sistemas para que fueran más eficientes”, dijo Griffin.

Mientras este artículo se estaba preparando para su publicación, Detroit dio otro paso gigante para revitalizar sus actividades de planificación, que se encontraban en hibernación desde hace tiempo. El alcalde Duggan anunció que había contratado a Maurice Cox, el sumamente considerado director de Tulane City Center, un centro de recursos de diseño comunitario para Nueva Orleans, y vicedecano de *Community Engagement* (Participación comunitaria) en la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Tulane, como nuevo director de planificación de Detroit. En Nueva Orleans, Cox facilita una amplia gama de alianzas entre la Universidad de Tulane, la Autoridad de Revitalización de Nueva Orleans y la Ciudad de Nueva Orleans. En Detroit, entre otras actividades, ayudará a convertir algunos de los marcos de referencia generales de *Detroit Future City* en recomendaciones de planificación específicas.

Si la planificación innovadora está otra vez de moda, como parece ser, es más descentralizada,

menos enfocada en grandes proyectos y más en sintonía con las condiciones reales, que podrían demandar soluciones distintas en cada barrio. Y la cantidad de voces que se escuchan en los debates de planificación es mayor que nunca. Quizá la contribución final y más importante de *Detroit Future City* ha sido la de incorporar a los barrios y ciudadanos al mismo nivel que a los planificadores profesionales de gran prestigio para decidir la dirección futura de la ciudad.

En efecto, *Detroit Future City* ha inaugurado una nueva era de planificación, y no se parecerá casi o nada a la de la era de Blessing. “La planificación ciertamente ha resurgido, pero es fundamentalmente distinta de lo que fue hace 50 años”, dice Kinkead. “En las décadas de 1950 y 1960, los objetivos de planificación amplios de la ciudad eran frecuentemente la manifestación de una elite municipal gubernamental”.

“Para que la ciudad avance, hacen falta todos”, dice Kinkead. “No se trata sólo de *Detroit Future City*. No se trata sólo del gobierno. No se trata sólo del sector empresarial. Se trata de todos ellos trabajando juntos”. □

**John Gallagher** cubre temas de desarrollo urbano para el Detroit Free Press. Sus libros *Reimagining Detroit: Opportunities for Redefining an American City* (Imaginando un Detroit nuevo: Oportunidades para redefinir una ciudad norteamericana) y *Revolution Detroit: Strategies for Urban Reinvention* (Revolución en Detroit: Estrategias para una reinención urbana) se pueden obtener de Wayne State University Press. Contacto: gallagher99@freepress.com.

## REFERENCIAS

Detroit Future City. 2012. *Detroit Future City: 2012 Detroit Strategic Framework Plan*. Detroit, MI: Inland Press.

Mallach, Alan y Lavea Brachman. 2013. *Regenerating America's Legacy Cities*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

Skidmore, Mark. 2014. “Will a Greenbelt Help to Shrink Detroit's Wasteland?” *Land Lines* 26 (4): 8–17.

## ¿CÓMO PROPORCIONAN LOS ESTADOS

# ALIVIO TRIBUTARIO?

Un estudio nacional sobre exenciones a la vivienda familiar y créditos del impuesto sobre la propiedad

Crédito: Barbara Helgason

Por Adam H. Langley

EL IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD ES EL TRIBUTO MÁS IMPOPULAR DE LOS ESTADOS UNIDOS. Los estados han respondido a esta oposición pública promulgando una serie de políticas de alivio fiscal, especialmente para propietarios de vivienda (Cabral y Hoxby 2012). Entre los programas más comúnmente adoptados se encuentran las exenciones para la vivienda familiar (en inglés, *homestead exemption*) y los créditos al impuesto sobre la propiedad; todos los estados salvo tres cuentan por lo menos con uno de estos programas. Pero a pesar de su uso generalizado y su impacto potencialmente grande sobre la distribución de la carga del impuesto sobre la propiedad, hay muy pocos datos disponibles sobre los ahorros tributarios generados por las exenciones y los créditos del impuesto sobre la propiedad.

Dos nuevos recursos, disponibles en *Características significativas del impuesto sobre la propiedad*, subcentro de la página web del Instituto Lincoln, comienzan a satisfacer esta necesidad. Estas tablas proporcionan información para cada estado sobre el porcentaje de propietarios elegibles para estos programas y el nivel de ahorros tributarios que reciben, además de un análisis de cómo la elegibilidad y los beneficios varían en función de la distribución de ingresos (ver recuadro 1, pág. 32). Este artículo utiliza estos recursos para proporcionar el primer estudio nacional de exenciones y créditos del impuesto sobre la propiedad, con estimaciones de los ahorros tributarios obtenidos de estos programas. Con esta información, los dirigentes políticos cuentan con una herramienta fundamental para evaluar y mejorar la efectividad de sus programas de alivio del impuesto sobre la propiedad.

### Cómo funcionan las exenciones y los créditos del impuesto sobre la propiedad

Los programas de alivio del impuesto sobre la propiedad adoptan diversas formas. Las exenciones por vivienda familiar reducen el *valor de la*

TABLA 1  
ALIVIO DEL IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD EN ESCENARIOS DE EJEMPLO (TASA TRIBUTARIA = 1%)

	VIVIENDA DE US\$100.000	VIVIENDA DE US\$200.000	VIVIENDA DE US\$400.000
<b>IMPUESTO (US\$) ANTES DE LA EXENCIÓN O CRÉDITO</b>	1.000	2.000	4.000
<b>EXENCIÓN DE IMPORTE FIJO EN US\$ (EJ: US\$20.000)</b>			
<b>VALOR IMPONIBLE (US\$) DESPUÉS DE LA EXENCIÓN</b>	80.000	180.000	380.000
<b>IMPUESTO (US\$) DESPUÉS DE LA EXENCIÓN</b>	800	1.800	3.800
<b>AHORRO EN US\$</b>	200	200	200
<b>PORCENTAJE DE AHORRO (%)</b>	20	10	5
<b>EXENCIÓN PORCENTUAL (EJ: 10%)</b>			
<b>VALOR IMPONIBLE (US\$) DESPUÉS DE LA EXENCIÓN</b>	90.000	180.000	360.000
<b>IMPUESTO (US\$) DESPUÉS DE LA EXENCIÓN</b>	900	1.800	3.600
<b>AHORRO EN US\$</b>	100	200	400
<b>PORCENTAJE DE AHORRO (%)</b>	10	10	10
<b>CRÉDITO DE IMPORTE FIJO EN US\$ (EJ: US\$200)</b>			
<b>IMPUESTO (\$) DESPUÉS DEL CRÉDITO</b>	800	1.800	3.800
<b>AHORRO EN US\$</b>	200	200	200
<b>PORCENTAJE DE AHORRO (%)</b>	20	10	5
<b>CRÉDITO TRIBUTARIO PORCENTUAL (EJ: 10%)</b>			
<b>IMPUESTO (\$) DESPUÉS DEL CRÉDITO</b>	900	1.800	3.600
<b>AHORRO EN US\$</b>	100	200	400
<b>PORCENTAJE DE AHORRO (%)</b>	10	10	10

Fuente: ejemplo del autor

*propiedad* sujeta al tributo, ya sea por un monto fijo en dólares o por un porcentaje del valor de la vivienda. Los créditos del impuesto sobre la propiedad, en contraste, reducen directamente de la factura de cobro un monto fijo o un cierto porcentaje.

Como se ilustra en la tabla 1, los programas diseñados para proporcionar beneficios idénticos

DETALLES POR ESTADO DE EXENCIONES Y CRÉDITOS DEL IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD

El subcentro del sitio web del Instituto Lincoln *Características significativas del impuesto sobre la propiedad* proporciona tres recursos clave de información sobre las exenciones y créditos del impuesto sobre la propiedad en los 50 estados de los EE.UU. Se puede acceder a este subcentro en [www.lincolnst.edu/subcenters/significant-features-property-tax](http://www.lincolnst.edu/subcenters/significant-features-property-tax).

**AHORROS TRIBUTARIOS POR EXENCIONES Y CRÉDITOS DE IMPUESTOS**

Este archivo Excel en línea incluye estimaciones de ahorros tributarios por programas en cada estado (ver el ejemplo abreviado a continuación) más tablas resumen que facilitan la comparación entre estados. El archivo proporciona estimaciones sobre la cantidad

de propietarios elegibles y la mediana del beneficio para cada programa, así como un análisis distributivo por quintil de ingresos. Esta es la primera vez que se dispone de datos detallados para la mayoría de estos programas.

**TABLA RESUMEN DE EXENCIONES Y CRÉDITOS**

Este archivo Excel incluye un conjunto de tablas de 167 programas que muestra el valor de las exenciones expresadas en términos de valor de mercado, criterios relacionados con la edad, discapacidad, ingresos, condición de veterano de guerra, el tipo de impuestos afectado (es decir, impuestos escolares o de condado), si la pérdida de recaudación tributaria es absorbida por el gobierno estatal o los gobiernos locales,

**PANORAMA GENERAL DE LOS PROGRAMAS DE EXENCIÓN Y CRÉDITO FISCAL DEL IMPUESTO INMOBILIARIO EN OHIO (2012)**

PROGRAMA	AHORRO TOTAL DEL IMPUESTO (MILLONES DE US\$)	PROPIETARIOS ELEGIBLES (%)	VIVIENDAS ELEGIBLES (%)	MEDIANA DEL BENEFICIO	
				AHORROS (US\$)	AHORROS (%)
<b>EXENCIÓN DEL IMPUESTO INMOBILIARIO SOBRE LA VIVIENDA FAMILIAR PARA ADULTOS MAYORES Y DISCAPACITADOS</b>	392,3	29,3	19,9	447	20,8
ADULTOS MAYORES	378,3	28,2	19,1	447	20,8
DISCAPACITADOS	22,1	1,7	1,2	447	31,3
<b>REDUCCIÓN DEL 2,5%</b>	221,9	100	67,8	58	2,5
<b>REDUCCIÓN DEL 10%</b>	887,5	100	67,8	232	10,0
<b>TODOS LOS PROGRAMAS</b>	<b>1.499,8</b>	<b>100</b>	<b>67,8</b>	<b>402</b>	<b>12,5</b>

a propietarios de viviendas de US\$200.000 tienen un impacto muy distinto en los propietarios de viviendas de alto valor que en los de viviendas de bajo valor. Dada una tasa tributaria del 1%, una **exención de importe fijo** de US\$20.000 reduce el impuesto sobre la propiedad para cada hogar en US\$200 (US\$20.000 x 1%). Este programa tiene un impacto progresivo en la distribución del impuesto sobre la propiedad porque las unidades familiares de menores ingresos tienden a tener viviendas de valor menor, y la exención representa un porcentaje mayor del valor de sus viviendas.

En este caso, la exención de US\$20.000 reduce el impuesto sobre la propiedad un 20% en una vivienda de US\$100.000, 10% en una vivienda de US\$200.000 y un 5% en una vivienda de US\$400.000.

Una **exención porcentual**, por el contrario, proporciona la misma reducción porcentual en el impuesto para los tres propietarios del ejemplo: 10%. En dólares, sin embargo, las exenciones porcentuales favorecen a los propietarios de viviendas de mayor valor: una reducción generalizada del 10% reduce el impuesto sobre la propiedad en

opciones locales, etc. La tabla resumen permite efectuar fácilmente un análisis cuantitativo de estos programas o comparar rápidamente un estado con otro. La información de estas tablas se usó para generar las estimaciones de ahorros tributarios.

**ALIVIO DEL IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD RESIDENCIAL**

Esta sección del sitio web *Características significativas* incluye descripciones detalladas de las exenciones y créditos del impuesto sobre la propiedad que se usaron para crear la tabla resumen sobre exenciones y créditos. También describe otros tipos de alivio del impuesto sobre la propiedad, tales como programas de desgravación y de prórroga tributaria.

Notas: Los ahorros tributarios totales de la exención del impuesto sobre la propiedad por vivienda familiar para adultos mayores y discapacitados (US\$392 millones) es menor que el total combinado de los programas para adultos mayores (US\$378 millones) y discapacitados (US\$22 millones), porque los propietarios que tienen más de 65 años y están discapacitados no pueden reclamar la exención dos veces. La tabla resumen en línea muestra que la exención para adultos mayores y discapacitados es de US\$25.000 para propietarios que tienen más de 65 de años de edad o están discapacitados; los dos programas retroactivos son exenciones porcentuales del 2,5% y 10% para todas las residencias ocupadas por sus dueños. Fuente: Instituto Lincoln de Políticas de Suelo (2015).

**ANÁLISIS DE DISTRIBUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE EXENCIÓN Y CRÉDITO FISCAL DEL IMPUESTO INMOBILIARIO EN OHIO (2012)**

QUINTIL DE INGRESOS	% DE REDUCCIÓN EN LA FACTURA DE COBRO PARA LOS HOGARES ELEGIBLES (MEDIANA)				
	MÁS BAJO 20%	2°	MEDIO 20%	4°	MÁS ALTO 20%
<b>EXENCIÓN DEL IMPUESTO INMOBILIARIO SOBRE LA VIVIENDA FAMILIAR PARA ADULTOS MAYORES Y DISCAPACITADOS</b>	29,4	25,0	20,8	17,9	13,2
ADULTOS MAYORES	27,8	25,0	20,8	17,2	12,8
DISCAPACITADOS	50,0	31,3	25,0	22,7	16,7
<b>REDUCCIÓN DEL 2,5%</b>	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
<b>REDUCCIÓN DEL 10%</b>	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
<b>TODOS LOS PROGRAMAS</b>	<b>22,5</b>	<b>12,5</b>	<b>12,5</b>	<b>12,5</b>	<b>12,5</b>
<b>LÍMITE MÁXIMO DEL QUINTIL DE INGRESOS EN EL ESTADO</b>	US\$17.743	US\$34.435	US\$55.000	US\$88.112	N/C

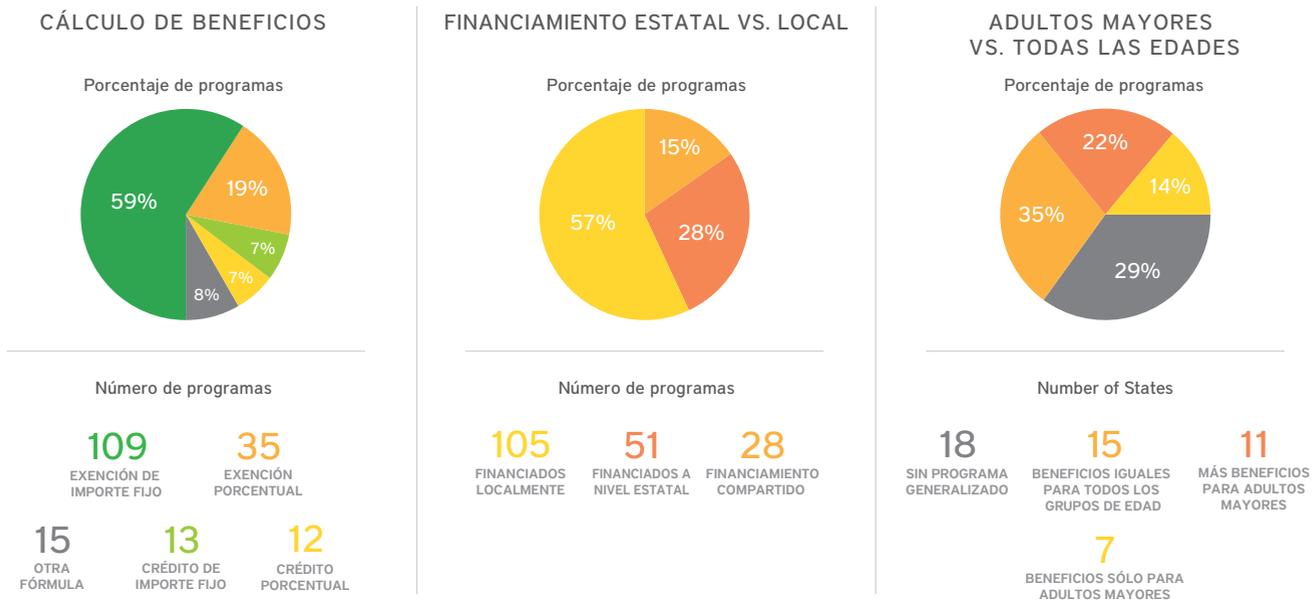
sólo US\$100 para una vivienda de US\$100.000, pero US\$400 para una vivienda de US\$400.000.

En el caso de **créditos de importe fijo**, los propietarios con viviendas de menor valor en general reciben los descuentos tributarios mayores en términos porcentuales. Por el contrario, el **crédito tributario porcentual** proporciona al propietario de una vivienda de US\$400.000 el mayor descuento tributario al calcularse en dólares.

Una característica importante de las exenciones y los créditos porcentuales del impuesto

sobre la propiedad es que la reducción en dólares (pero no la reducción porcentual) del impuesto aumenta con las tasas tributarias. Por ejemplo, si las viviendas de la tabla 1 fueran objeto de una tasa tributaria del 2%, el ahorro en dólares para sus propietarios sería el doble bajo la exención de US\$20.000, la exención del 10% y el crédito del 10%. Si bien el ahorro en dólares de los créditos de importe fijo no varía con las tasas tributarias, el ahorro porcentual para los propietarios disminuye a medida que crecen las tasas tributarias.

FIGURA 1  
CARACTERÍSTICAS CLAVE DE LOS PROGRAMAS ESTATALES DE EXENCIÓN Y CRÉDITO DEL IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD (2012)



Fuente: Análisis del autor sobre los datos del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo (2014)

## Características esenciales de las exenciones y los créditos

El diseño de los programas de exención para viviendas familiares y créditos del impuesto sobre la propiedad varía significativamente en los 50 estados. La figura 1 hace un resumen de la cantidad y el porcentaje de programas estatales con las siguientes características claves.

**CÁLCULO DEL BENEFICIO** Quizás la característica más importante de los programas de alivio del impuesto sobre la propiedad es cómo se calculan los beneficios. En 2012, el 59% de los programas estatales proporcionaban exenciones de importe fijo, el 19% proporcionaban exenciones porcentuales, y el quinto restante usó créditos del impuesto sobre la propiedad u otras fórmulas más complicadas para determinar la cantidad de alivio tributario para cada propietario.

Si bien los programas funcionan de manera similar, sus efectos difieren considerablemente. Como se muestra en los ejemplos de la tabla 1, las exenciones y créditos de importe fijo hacen que la distribución del impuesto sobre la propiedad sea más progresiva, mientras que las exenciones

y los créditos porcentuales no lo son. En consecuencia, para proporcionar un cierto nivel de alivio tributario para la mediana de propietarios, las exenciones porcentuales son más caras que otros programas porque se traducen en descuentos mayores en el impuesto sobre la propiedad para los propietarios de viviendas de mayor valor. En vez de cambiar la distribución del impuesto sobre la propiedad entre los propietarios, las exenciones porcentuales son principalmente una manera de desplazar la carga tributaria de los propietarios, como grupo, a las empresas, los inquilinos y propietarios de más de una vivienda.

**FINANCIAMIENTO ESTATAL VS. LOCAL** El impacto final de las exenciones y los créditos del impuesto sobre la propiedad en las facturas de cobro depende de cómo se financian los programas. La figura 1 muestra que en 2012 sólo el 28% de estos programas recibía un reembolso íntegro por parte del estado para cubrir las pérdidas de ingresos locales, mientras que en el 57% de los casos los gobiernos locales tenían que absorber las pérdidas de ingresos. En el 15% de los programas, el gobierno estatal y los gobiernos locales compartieron las pérdidas de ingresos de alguna

manera. (Los programas generalizados para todos los propietarios o todos los adultos mayores tienen una mayor probabilidad de recibir financiamiento estatal que los programas para grupos más pequeños, como los veteranos de guerra o los discapacitados. En 2012, el 43% de los programas de alivio tributario para todos los propietarios o adultos mayores fue financiado por el estado, el 48% fue financiado localmente y el resto dividió la pérdida de ingresos [Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, 2014]).

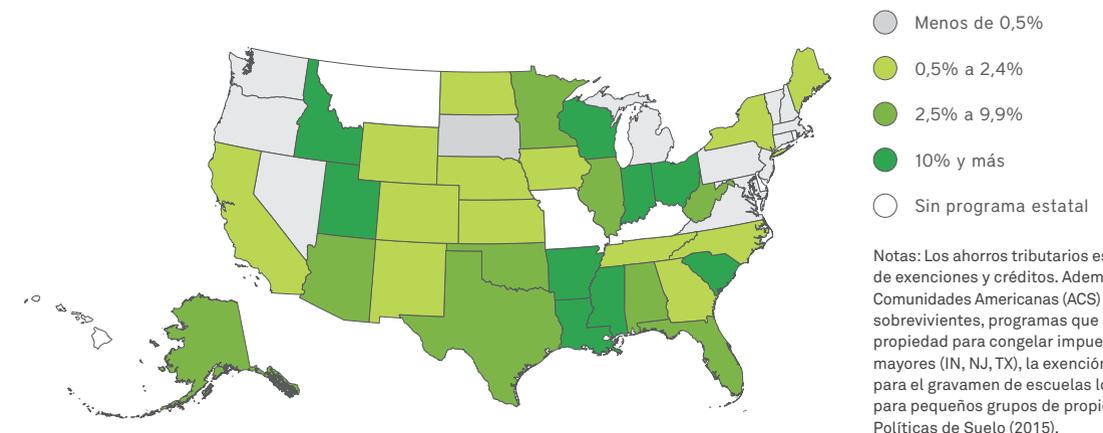
El argumento principal a favor del financiamiento estatal de las exenciones y los créditos del impuesto sobre la propiedad es que pueden ayudar a mitigar las disparidades de riqueza inmobiliaria entre distintas localidades. Las comunidades más pobres y aquellas sin una base tributaria significativa tienen tasas normalmente más altas de impuesto sobre la propiedad, y estas comunidades reciben más fondos por propietario de los programas financiados por el estado. Sin esta ayuda, las comunidades con mayores tasas tributarias experimentarán una pérdida mayor de ingresos debido a los programas de alivio tributario, a menos que aumenten sus tasas tributarias aún más.

**ADULTOS MAYORES VS. GRUPOS DE TODAS LAS EDADES** Ciertos estados proporcionan alivio del impuesto sobre la propiedad a los adultos mayores. En 2012, más de un tercio de los estados

favorecieron de alguna manera a los adultos mayores: siete tenían programas estatales exclusivamente para este grupo, mientras que 11 cubrían también a propietarios más jóvenes, pero proporcionaba más beneficios a los propietarios adultos mayores. Otros estados o bien proporcionaron la misma cantidad de beneficios a propietarios de todas las edades (15 estados), o bien no tenían programas generalizados (18 estados).

Los argumentos más comunes para beneficiar a los propietarios mayores son que el impuesto sobre la propiedad consume un porcentaje más alto de sus ingresos y que los gobiernos locales gastan menos en los adultos mayores que en propietarios más jóvenes con hijos en edad escolar. Si bien es cierto que el impuesto sobre la propiedad representa un porcentaje más alto de los ingresos para los adultos mayores que para los propietarios que son trabajadores activos, los dos grupos dedican una proporción casi idéntica de sus ingresos a gastos totales de vivienda, porque es mucho menos probable que los adultos mayores estén pagando una hipoteca (Bowman et al. 2009, 11). Además, el impuesto sobre la propiedad es un pago por servicios públicos, no un arancel de uso (Kenyon 2007, 36). Los hogares compuestos por personas más jóvenes sin hijos en las escuelas públicas no se benefician del alivio del impuesto sobre la propiedad bajo estos programas. El tratamiento tributario preferencial de los adultos mayores puede reflejar simplemente que los

FIGURA 2  
AHORROS TOTALES POR EXENCIONES Y CRÉDITOS DEL IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD COMO PORCENTAJE DE LA RECAUDACIÓN TOTAL DE CADA ESTADO POR IMPUESTOS SOBRE LA PROPIEDAD (2012)



hogares formados por personas mayores forman un grupo políticamente poderoso que tiende a votar masivamente.

## Estimación de los beneficios de exenciones y créditos

Para estimar los ahorros tributarios de las exenciones de la vivienda familiar y créditos del impuesto sobre la propiedad, el primer paso fue crear la *Tabla de resumen de exenciones y créditos* en línea, que describe las características clave de cada programa (ver el recuadro 1 para una descripción). Estos datos se extraen casi por completo de la sección *Programas de alivio del impuesto sobre la propiedad residencial* de la base de datos *Características significativas del impuesto sobre la propiedad* del Instituto Lincoln.

El segundo paso fue combinar esta información con los datos a nivel familiar de la Encuesta de Comunidades Americanas (*American Community Survey* o ACS) de 2008–2012. Esta encuesta

nacionalmente representativa tiene datos sobre más de 6,5 millones de hogares en los EE.UU., incluyendo las características de las familias que determinan su elegibilidad para el programa (edad, ingresos, discapacidad, condición de veteranía de guerra, etc.) y el nivel de beneficios recibidos (valores de las viviendas y montos del impuesto sobre la propiedad). Para una explicación completa de la metodología utilizada para estimar los ahorros tributarios de exenciones y créditos, ver Langley (2015).

Es importante hacer notar que las estimaciones registradas aquí son ahorros brutos en el impuesto sobre la propiedad. Los programas de alivio tributario frecuentemente resultan en un aumento de las tasas del impuesto sobre la propiedad, sobre todo en los programas financiados localmente, en los que las jurisdicciones aumentan las tasas tributarias para compensar la pérdida de la base imponible debida a las exenciones. Las estimaciones de ahorros netos en el impuesto sobre la propiedad serían menores en aquellas

comunidades, debido a que las mayores tasas tributarias contrarrestarían parcialmente el alivio tributario directo debido a las exenciones y créditos.

La figura 2 (pág. 35) muestra que el alivio total del impuesto sobre la propiedad debido a las exenciones de vivienda familiar y créditos del impuesto sobre la propiedad varía mucho entre estados, pero en general es pequeño con relación a los ingresos totales por ese concepto. En 14 de los 45 estados que tienen estos programas, los ahorros totales son menos del 0,5% de la recaudación total del impuesto sobre la propiedad; en 27 estados, los ahorros son menos del 2,5%. Por otro lado, los ahorros tributarios en nueve estados son mayores o iguales al 10% de los ingresos totales del impuesto sobre la propiedad. El programa de Indiana es particularmente generoso, ya que ofrece a todos los propietarios una exención de US\$45.000, y después una exención adicional del 35% para los primeros US\$600.000 de valuación fiscal y una exención del 25% para las valuaciones que superan los US\$600.000.

**ADULTOS MAYORES** 18 estados cuentan con programas de alivio del impuesto sobre la propiedad para propietarios mayores (normalmente a partir de 65 años de edad). Estos programas son mucho más generosos que aquellos que cubren a todos los propietarios, con una mediana de reducción tributaria de casi el 30% en un estado típico. Más de la mitad de estos programas proporcionan una mediana de descuento de por lo menos el 25%, y sólo un sexto de ellos tienen una mediana de descuento de menos del 10%.

En la mediana de los estados, el 19,6% de los propietarios son elegibles para los programas, pero las tasas de elegibilidad varían mucho entre un estado y otro, dependiendo de si hay un límite de ingresos. En los siete estados que proporcionan alivio del impuesto sobre la propiedad a los adultos mayores sin tener en cuenta el nivel de ingresos, normalmente un 25–30% de los propietarios son elegibles. Pero en siete estados con programas sólo para propietarios de bajos ingresos (límites entre US\$10.000 y US\$30.000), sólo del 5 al 10% de los propietarios son elegibles. Los otros cuatro estados con programas de alivio del impuesto sobre la propiedad para adultos mayores no se pueden clasificar en ninguna de estas dos categorías, porque marcan un tope de ingresos, ponen límites estrictos de riqueza u otros criterios de elegibilidad.

**VETERANOS DE GUERRA** Los programas estatales para veteranos de guerra están más extendidos que para cualquier otro grupo de propietarios, aun cuando la elegibilidad frecuentemente está limitada a los discapacitados. En efecto, sólo 10 estados proporcionan exenciones o créditos del impuesto sobre la propiedad para todos los veteranos, incluso a aquellos sin discapacidades. En la mediana de los estados para estos programas, el beneficiario típico recibe un descuento en el impuesto sobre la propiedad de sólo el 3,2%.

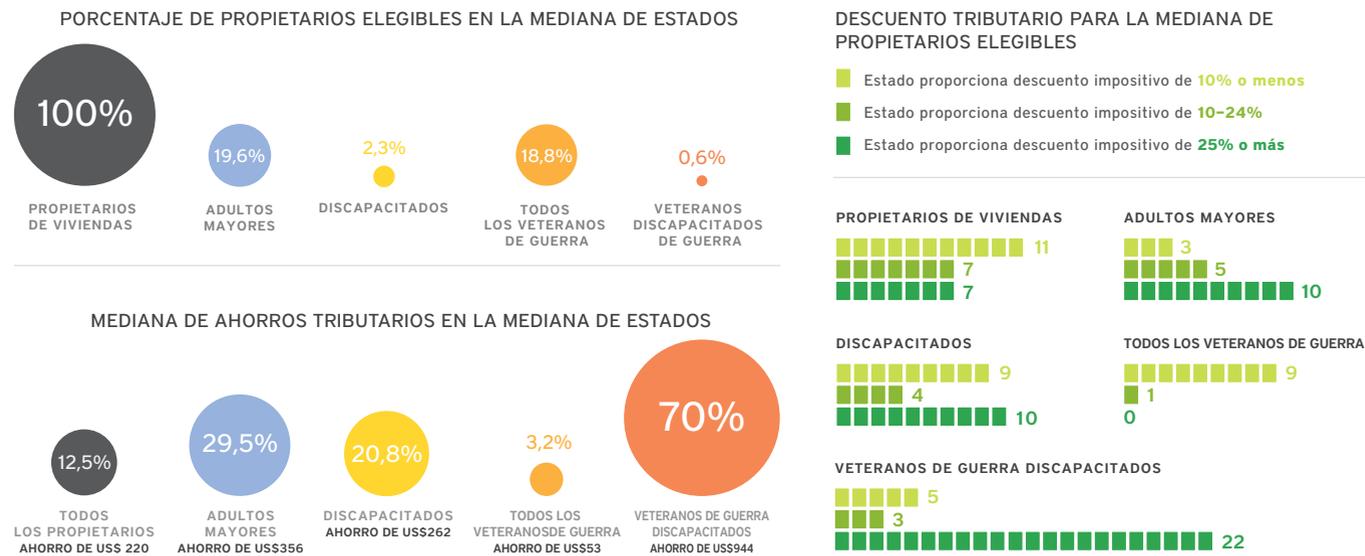
Hay 31 estados que proporcionan exenciones o créditos al impuesto sobre la propiedad a veteranos de guerra con discapacidades relacionadas con su servicio en las Fuerzas Armadas. Debido al requisito de discapacidad, la mayoría de los veteranos de guerra no son elegibles para estos

## Ahorros tributarios por distintos tipos de programas

La mayoría de los estados tienen más de un programa de exención o crédito del impuesto sobre la propiedad, dirigidos a distintos grupos de contribuyentes: normalmente, a todos los propietarios, a los mayores, a los veteranos de guerra o a los discapacitados. La figura 3 (pág. 36) presenta estimaciones de la proporción de propietarios elegibles para estos programas, junto con el nivel de ahorros tributarios que reciben.

**PROPIETARIOS** En 26 estados hay programas que cubren a la casi totalidad de los propietarios, pero en general están limitados a la primera vivienda ocupada por sus propietarios. En los programas para un estado típico, la mediana del valor que cada propietario recibe es un descuento del 12,5% en su impuesto sobre la propiedad. En el extremo superior, sin embargo, la mediana del descuento del impuesto sobre la propiedad fue de al menos un 25% en más de un cuarto de los estados que tenían estos programas.

FIGURA 3  
ELEGIBILIDAD Y BENEFICIOS EN CINCO TIPOS DE PROGRAMAS (2012)



Nota: La cantidad de estados con programas para propietarios y veteranos de guerra discapacitados que se muestra en esta figura no coincide con la cantidad que aparece en el texto porque no es posible usar los datos de la Encuesta de Comunidades Americanas (ACS) para estimar los ahorros tributarios de algunos estados.

Fuente: Instituto Lincoln de Políticas de Suelo (2015).

programas. En efecto, sólo el 15% de los veteranos de guerra son elegibles en el estado típico. En general, sólo el 0,6% de los propietarios son elegibles para estos programas en la mediana de los estados.

Más aún, la mayoría de los 31 programas determinan la elegibilidad y los niveles de beneficio aplicando la graduación de discapacidad del Departamento de Asuntos de Veteranos. Sólo siete estados tienen programas para todos los veteranos parcialmente discapacitados, y aquellos con un grado de discapacidad menor normalmente reciben descuentos tributarios modestos. Por otro lado, 18 estados restringen la elegibilidad a veteranos de guerra que sufren discapacidad permanente y total. Estos programas benefician a una proporción muy pequeña de veteranos de guerra, pero en general les proporciona una exención completa del impuesto sobre la propiedad.

**DISCAPACITADOS** 23 estados tienen programas para los propietarios discapacitados, pero en realidad están dirigidos a dos grupos distintos: los propietarios discapacitados y los propietarios invidentes. En 2012, 12 estados tenían programas para propietarios discapacitados, siete estados tenían programas para los invidentes y cinco estados cubrían a ambos grupos. Los programas para discapacitados normalmente exigen que los beneficiarios tengan una discapacidad permanente y total, pero los criterios exactos varían. En la mediana de los estados, el 2,3% de los propietarios son elegibles para estos programas y reciben una mediana de descuento en el impuesto sobre la propiedad del 21%.

## Conclusión

Las exenciones para vivienda familiar y los créditos del impuesto sobre la propiedad son una parte importante del sistema de impuestos sobre la propiedad. Estos programas se usan en casi todos los estados y pueden resultar en una distribución de impuestos sobre la propiedad mucho más progresiva. Por lo tanto, es fundamental que los dirigentes políticos dispongan de datos fidedignos sobre el alivio del impuesto sobre la propiedad que estos programas proporcionan realmente.

Por primera vez, nuevas investigaciones permiten disponer de esta información. Mediante el

uso del subcentro web *Características significativas del impuesto sobre la propiedad* del Instituto Lincoln, los dirigentes políticos pueden comparar fácilmente las características clave de los programas de exención y crédito del impuesto sobre la propiedad en los distintos estados, y consultar las estimaciones de elegibilidad y ahorros tributarios. Estos datos permiten evaluar el impacto de las exenciones y créditos del impuesto sobre la propiedad en cada estado en particular, así como encontrar ideas para mejorar los programas. □

**Adam H. Langley** es Analista de Investigación *Senior* del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo. Un agradecimiento especial para **Andrew Reschovsky**, quien proporcionó exhaustivos comentarios sobre este artículo y otros documentos relacionados.

## REFERENCIAS

- Bowman, John H., Daphne A. Kenyon, Adam Langley, y Bethany P. Paquin. 2009. *Property Tax Circuit Breakers: Fair and Cost-Effective Relief for Taxpayers*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- Cabral, Marika, y Caroline Hoxby. 2012. "The Hated Property Tax: Salience, Tax Rates, and Tax Revolts." Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. Documento de Trabajo 18514. Noviembre.
- Kenyon, Daphne A. 2007. *The Property Tax-School Funding Dilemma*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- Langley, Adam H. 2015. "Estimating Tax Savings from Homestead Exemptions and Property Tax Credits." Documento de Trabajo. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- Lincoln Institute of Land Policy. 2014. Significant Features of the Property Tax. Residential Property Tax Relief Programs: Summary Table on Exemptions and Credits in 2012. [www.lincolninstitute.edu/subcenters/significant-features-property-tax/Report\\_Residential\\_Property\\_Tax\\_Relief\\_Programs.aspx](http://www.lincolninstitute.edu/subcenters/significant-features-property-tax/Report_Residential_Property_Tax_Relief_Programs.aspx)
- Lincoln Institute of Land Policy. 2015. Significant Features of the Property Tax. Tax Savings from Property Tax Exemptions and Credits in 2012. [www.lincolninstitute.edu/subcenters/significant-features-property-tax/Report\\_Residential\\_Property\\_Tax\\_Relief\\_Programs.aspx](http://www.lincolninstitute.edu/subcenters/significant-features-property-tax/Report_Residential_Property_Tax_Relief_Programs.aspx)



**Laura Johnson** es abogada y conservacionista de toda la vida, con más de 30 años de experiencia en gerencia de organizaciones sin fines de lucro. En la actualidad es directora de la Red Internacional de Conservación de Suelo (*International Land Conservation Network* o ILCN), *visiting fellow* del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo y presidente de la junta directiva de la Alianza de Fideicomisos de Suelo (*Land Trust Alliance*).

Laura fue presidente de Mass Audubon de 1999 a 2012. Anteriormente, trabajó durante 16 años como abogada en The Nature Conservancy desempeñando los cargos de directora de la delegación de Massachusetts y vicepresidente de la región noreste.

Laura obtuvo una licenciatura en Historia por la Universidad de Harvard y un doctorado en Jurisprudencia por la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York. Entre 2013 y 2014 fue *fellow* Bullard de Harvard Forest, Universidad de Harvard, donde completó un estudio sobre las iniciativas de conservación de suelo privado alrededor del mundo.

## El crecimiento de la Red Internacional de Conservación de Suelo

**LAND LINES:** Su programa, la Red Internacional de Conservación de Suelo (ILCN), se ha creado este año, pero tiene antecedentes en el Instituto Lincoln. ¿Nos puede hablar sobre esta trayectoria?

**LAURA JOHNSON:** Hay algunas conexiones maravillosas entre esta red nueva y el apoyo brindado por el Instituto Lincoln en el pasado a los esfuerzos innovadores de construcción de capacidad dedicados a la conservación, que en última instancia dieron lugar a la Alianza de Fideicomisos de Suelo.

A comienzos de la década de 1980, Kingsbury Browne, un ilustre abogado de Boston, decidió tomarse un tiempo de licencia de su estudio de abogados y usó su año sabático en el Instituto Lincoln para explorar las necesidades y oportunidades de fideicomisos de suelo privado en los Estados Unidos. Hasta ese momento, no había existido una iniciativa nacional para descubrir los mejores ejemplos de actividades de protección de suelo, para poder compartir estas ideas y buenas prácticas, o incluso para mantenerse al tanto de lo que estaba ocurriendo en el ámbito de la conservación de suelo por todo el país. El estudio realizado por Kingsbury Browne lo llevó a fundar, junto con algunos otros líderes de fideicomisos de suelo de aquella época, una nueva organización llamada Bolsa de Fideicomisos de Suelo (*Land Trust Exchange*) para conectar a la comunidad de conservación del país, pequeña pero creciente, por medio de un boletín y algunas actividades básicas de investigación y capacitación. El Instituto Lincoln cumplió un papel crucial para ayudar a lanzar la Bolsa, que creció a lo largo del tiempo y cambió de nombre, para pasar a ser la Alianza de Fideicomisos de Suelo, con sede en Washington, D.C. En 1982, cuando se fundó la Bolsa, había menos de 400 fideicomisos de suelo en los Estados Unidos; ahora, la Alianza

de Fideicomisos de Suelo comprende 1.200 fideicomisos en todo el país. La Bolsa comenzó como un boletín modesto en la década de 1980; ahora, la Alianza cuenta con un centro de aprendizaje en línea, un programa de estudios completo sobre conservación y gestión de riesgo; y más de 100 webinarios y 300 talleres en los que participaron cerca de 2.000 personas en 2014.

**Muchas personas en el resto del mundo compartían un gran interés por conectarse entre sí y con conservacionistas de los EE.UU. Este deseo de una comunidad de practicantes parecía ser una oportunidad extraordinaria de ayudar a construir capacidad para proteger el suelo en forma privada.**

**LL: A lo largo de casi toda su carrera profesional, se ha dedicado de lleno al trabajo de conservación de suelo en los EE.UU. ¿Qué la llevó a ampliar su trabajo a nivel internacional?**

**LJ:** Cuando dejé la presidencia de Mass Audubon hace dos años, comencé a hablar con Jim Levitt, un fellow del Instituto Lincoln, director del Programa de Innovación en Conservación de Harvard Forest y exmiembro de la junta de Mass Audubon. Él tuvo la idea inicial de explorar cómo los conservacionistas fuera de los Estados Unidos estaban usando y adaptando las herramientas de conservación que se fueron desarrollando aquí a lo largo de los años. Jim se había involucrado de lleno en las iniciativas de conservación privada en Chile, y existía la oportunidad de fortalecer el movimiento incipiente en ese país compartiendo las medidas adoptadas en los EE.UU., como las servidumbres de conservación. Aproximadamente al mismo tiempo, Peter Stein recibió la beca Kingsbury Browne y una subvención de la Alianza de Fideicomisos de Suelo y el Instituto Lincoln, que le permitieron explorar también la envergadura de las organizaciones de conservación a nivel mundial. A través de estos proyectos distintos, Jim, Peter y yo llegamos a una conclusión similar: que había muchas personas en el resto del mundo que compartían un gran interés por

conectarse entre sí y con otros conservacionistas en los EE.UU. Este deseo de una comunidad de practicantes parecía ser una oportunidad extraordinaria de ayudar a construir capacidad para proteger el suelo en forma privada.

**LL: ¿Por qué es este rol el desafío más importante para usted en este momento?**

**LJ:** He tenido la increíble buena fortuna de haber trabajado con algunas de las mejores organizaciones y con gente increíblemente talentosa. Como joven abogada que se iniciaba en The Nature Conservancy en la década de 1980, pude crecer profesionalmente en un momento crucial para el movimiento de conservación en los Estados Unidos. Si observamos las tendencias históricas, el movimiento de conservación de suelo en los EE.UU. comenzó a remontar vuelo en esa época, y era muy emocionante poder formar parte de este crecimiento. Después pasé a Mass Audubon en 1999, donde tuve el privilegio de gerenciar Audubon, la mayor organización estatal independiente del país, la cual cumplió un papel de liderazgo no sólo en conservación de suelo, sino también en educación medioambiental y política pública. Ahora tengo el honor de prestar servicio en la junta de la Alianza de Fideicomisos de Suelo, que realiza un trabajo extraordinario aquí, en los Estados Unidos, para generar una protección efectiva del suelo y los recursos. Mi capacitación como abogada fue sin duda útil en esta trayectoria, pero también he aprendido mucho sobre las características de organizaciones que son exitosas y que tienen un impacto positivo. Me siento muy afortunada de tener estos antecedentes y experiencias, y quiero contribuir con ellos a los desafíos que enfrenta la comunidad internacional para la conservación de suelo.

**LL: Usted mencionó un par de veces la construcción de capacidad y creación de organizaciones exitosas. ¿Puede comentar qué significa esto en el contexto de la conservación de suelo?**

**LJ:** Las organizaciones de conservación de suelo necesitan contar con todos los elementos de cualquier organización sin fines de lucro sólida: misión clara, visión y estrategias convincentes, planificación disciplinada y objetivos claros,



Crédito: iStockphoto/catolla

recursos económicos suficientes y personas excelentes. Pero el trabajo de protección de suelo requiere una perspectiva de muy largo plazo. Para empezar, un fideicomiso de suelo necesita el conocimiento y los recursos necesarios para determinar qué tierras se deben proteger —ya sea su misión la de conservar recursos naturales o escénicos, o valores culturales o históricos— y qué herramientas legales y económicas son las mejores para lograr un buen resultado. Después, quizá haya que trabajar años con un propietario hasta llegar al punto en que todos están preparados para llegar a un acuerdo. Los fideicomisos de suelo necesitan contar con gente que tenga la capacitación, el conocimiento y la experiencia para realizar transacciones legal, económica y éticamente sólidas. Una vez que el suelo está protegido por un fideicomiso, esa organización se está comprometiendo a gestionar el suelo que posee o que está sujeto a restricciones permanentes. Los museos son una buena analogía, pero

en vez de Rembrandts y Picassos, las organizaciones para la conservación de suelo custodian recursos vivos invaluable, y el suelo y el agua de los que todos dependemos para sobrevivir.

**LL: ¿Por qué es particularmente importante ahora la conservación de suelo privado? ¿Por qué necesitamos una red internacional?**

**LJ:** Nos encontramos en una encrucijada crítica, en la que las presiones del cambio climático, la conversión de suelo y la reducción de los recursos gubernamentales están creando más desafíos que nunca para proteger el suelo y el agua para beneficio público. Por lo tanto, la misión de la nueva Red Internacional de Conservación de Suelo pone énfasis en conectar con organizaciones y gente alrededor del mundo que están acelerando la acción privada voluntaria que protege y salvaguarda el suelo y los recursos hídricos. Nuestra premisa es que la construcción de capacidad y la promoción de conservación voluntaria de suelo

privado fortalecerán el movimiento global de conservación de suelo y llevará a una protección de recursos más efectiva y duradera.

El respaldo para una mejor coordinación de la conservación internacional de suelo privado está surgiendo de muchas fuentes. Por ejemplo, la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (*International Union for the Conservation of Nature*, o IUCN) consideró el papel de la conservación de suelo privado en el contexto de

sitio web que funcione como repositorio esencial de estudios de casos, investigación, buenas prácticas, eventos y conferencias. En última instancia, queremos poner a disposición de nuestros usuarios un continuo de educación, por medio de herramientas, como webinarios que traten una amplia gama de temas, desde instrumentos legales a buenas prácticas organizativas. También queremos hacer un censo de las redes existentes y organizaciones activas, para crear una línea de base de conocimientos sobre la protección de suelo privado que nos permita medir el progreso a lo largo del tiempo.

**LL:** ¿Cuáles son los principales desafíos para iniciar esta red?

**LJ:** Hay muchos. Por supuesto, el dinero es uno de los más importantes. Hemos recibido una subvención generosa para ponernos en marcha de la Fundación Packard, y contamos con el gran respaldo del Instituto Lincoln. Pero nos estamos esforzando por identificar fuentes de financiamiento adicionales, para poder hacer crecer la red y su impacto. Y, por supuesto, todavía tenemos que demostrar que la red brindará información y capacitación útil, importante y práctica para satisfacer una gran variedad de necesidades en la comunidad internacional de conservación de suelo. Sabemos que no podemos hacerlo todo, así que tenemos que ser estratégicos y elegir las actividades de mayor impacto. La escala global también presenta una serie de desafíos culturales y logísticos, y exige navegar por sistemas legales, idiomas, costumbres y husos horarios distintos.

Por el lado positivo, ya contamos con un grupo muy comprometido de practicantes de conservación de suelo que participaron en nuestra reunión organizativa de septiembre de 2014 y se comprometieron con entusiasmo a aportar a la red su “capital humano”: sus conocimientos, pericia, experiencia y sabio consejo. Me queda muy claro que este es un fantástico grupo de colegas que están realizando un trabajo de gran interés e importancia en todo el mundo. Será una aventura construir juntos esta red, y sé que aprenderé mucho. □

**LL:** ¿Qué tratará de lograr en el primer año para resolver estas necesidades?

**LJ:** Hemos tenido que organizarnos y resolver temas básicos, como nuestro nombre, identidad visual, declaración de misión, objetivos y estructura de gobierno. Vamos a diseñar y lanzar un

Muchas personas en el resto del mundo compartían un gran interés por conectarse entre sí y con conservacionistas de los EE.UU. Este deseo de una comunidad de practicantes parecía ser una oportunidad extraordinaria de ayudar a construir capacidad para proteger el suelo en forma privada.

las iniciativas globales en el Congreso de Parques Mundiales que tuvo lugar en Sidney, Australia, en noviembre de 2014. El informe *Futuros de áreas protegidas privadamente*, comisionado por IUCN y dado a conocer en este congreso, hizo una serie de recomendaciones sobre, por ejemplo, cómo desarrollar cursos de capacitación apropiados y mejorar los mecanismos para compartir conocimientos e información, que son sin duda objetivos importantes para la nueva red. Esperamos poder colaborar con socios como IUCN y con las redes regionales y nacionales ya existentes. Y, por supuesto, contamos con el poderoso ejemplo de la Alianza de Fideicomisos de Suelo y todo lo que ha logrado a lo largo de 30 años para construir la capacidad de fideicomisos de suelo en los Estados Unidos.

## NUEVO INFORME SOBRE ENFOQUE EN POLÍTICAS DE SUELO DEL INSTITUTO LINCOLN

### Conservación de suelos de fideicomisos estatales *Estrategias para el oeste intermontañoso*

Por Susan Culp y Joe Marlow

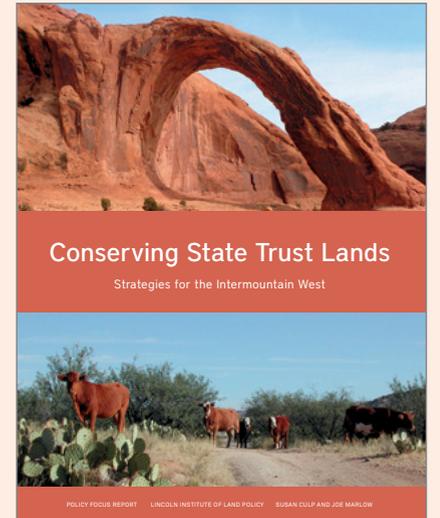
EN LOS EE.UU., LOS ESTADOS ESTÁN OBLIGADOS A GENERAR INGRESOS DE LOS SUELOS DE FIDEICOMISOS ESTATALES que el Congreso concedió a cada estado desde sus inicios con el objeto de dar apoyo a las instituciones públicas, principalmente a las escuelas públicas de primaria y secundaria. El ochenta y cinco por ciento de las 26 millones de hectáreas de suelos de fideicomisos que quedan se concentra en el oeste intermontañoso. Históricamente, la mayor parte de los ingresos provenía de la minería, el pastoreo, la agricultura y la tala, pero este nuevo Informe sobre Enfoque en Políticas de Suelo demuestra que la conservación puede ser una fuente de recursos igualmente productiva.

La conservación de suelos de fideicomisos estatales, disponible en versión impresa y para descarga gratuita de nuestro sitio web, explora las estrategias actuales y recomendadas para conservar suelos en fideicomisos estatales con valor ecológico y medioambiental, manteniendo al mismo tiempo la obligación de recaudar ingresos para las escuelas primarias y secundarias, y otros beneficiarios.

Las agencias de gestión de fideicomisos de suelos estatales están preparadas para hacer un mejor uso de los mecanismos de conservación, como ventas y arriendos para conservación por medio de servidumbres o compras directas por aranceles, mercados de servicios de ecosistemas, y tenencia e intercambio de suelo. Según Stephanie Sklar, Directora Ejecutiva del Sonoran Institute, “La generación de ingresos y la conservación de suelo frecuentemente se consideradas incompatibles; sin embargo, este último informe demuestra que la conservación de suelos de fideicomisos puede ser compatible con la responsabilidad de dicho fideicomiso para generar ingresos”.

El Informe sobre Enfoque en Políticas de Suelo del Instituto Lincoln, *Suelos de fideicomisos estatales en el oeste: Responsabilidad fiduciaria en un panorama cambiante* (2006), y su sitio web adjunto, *Suelos de fideicomisos estatales*, sirvieron de introducción a este tema: cuánto suelo posee cada estado en fideicomiso; qué tipos de actividades generadoras de ingreso se realizan en dicho suelo; quiénes son los beneficiarios, y cuántos ingresos anuales se generan y distribuyen entre los beneficiarios.

Apoyándose en este trabajo, los autores Culp y Marlow evalúan los pros y los contras de los mecanismos de con-



Marzo de 2015 / 68 páginas / Rústica / US\$15 / ISBN: 978-1-55844-303-7

servación a disposición de las agencias de gestión de suelos de fideicomisos estatales en la actualidad, como son las ventas y arriendos de conservación por medio de servidumbres o compras directas por arancel, el valor contributivo y valor no monetario, los mercados de servicios de ecosistemas y la tenencia e intercambio de suelo. También ofrecen recomendaciones de métodos nuevos para generar ingresos de las actividades de conservación. Las recomendaciones clave son:

- ampliar el uso de ventas y arriendos de conservación;
- mejorar la utilidad del valor contribuyente en el proceso de elaboración de planes de ordenamiento territorial;
- aumentar el acceso a mercados de servicios de ecosistemas; y
- adoptar un proceso más eficiente de ajuste de tenencia de suelo, incluyendo una reforma del proceso de avalúo.

La monetización de la conservación proporcionará oportunidades a las agencias de gestión de suelo para promover opciones de conservación. Todos los fideicomisos estatales tienen el mandato de financiar a sus beneficiarios a perpetuidad, lo cual implica la necesidad de observar prácticas sostenibles de gestión de suelo.

**Susan Culp** es actualmente la socia principal de Next West Consulting, LLC.

**Joe Marlow** es economista senior en el Sonoran Institute, donde ha trabajado desde 2007.

## Planificación en estados y naciones-estado de los EE.UU. y Europa

Editado por Gerrit-Jan Knaap, Zorica Nedović-Budić y Armando Carbonell

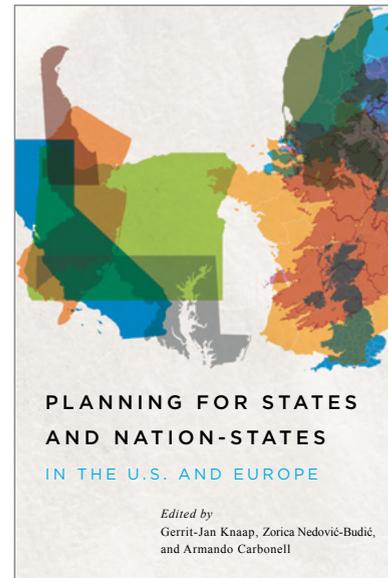
LA PLANIFICACIÓN A NIVEL ESTATAL Y NACIONAL LLEVA A REALIZAR INVERSIONES MÁS EFICIENTES EN INFRAESTRUCTURA, genera mayor resiliencia frente al cambio climático y una mayor equidad en el desarrollo económico. Pero, de acuerdo a este nuevo libro publicado por el Instituto Lincoln, en los Estados Unidos y Europa la planificación se realiza a niveles más bajos de gobierno.

*Planificación en estados y naciones-estado*, editado por Gerrit-Jan Knaap, Zorica Nedović-Budić y Armando Carbonell, examina el papel que cumple el gobierno federal en los Estados Unidos y la Unión Europea en el proceso de planificación, y compara el uso del suelo y las estructuras de planificación espacial en cinco estados de los EE.UU. (Oregón,

“En los EE.UU., donde muy pocos estados se dedican a planificar y todavía persiste una aversión nacional a la planificación, el atractivo del ‘localismo’ obstaculiza nuestra capacidad para lidiar con desafíos como el cambio climático, la creciente disparidad económica y una infraestructura inadecuada”.

California, Delaware, Maryland y Nueva Jersey) y cinco naciones del occidente de Europa (Países Bajos, Dinamarca, Francia, Reino Unido e Irlanda).

Los estudios de casos ponen de relieve las estrategias innovadoras adoptadas por estados y naciones-estado para enfrentar los desafíos globales y locales de planificación en el siglo XXI. Con algunas excepciones, las conclusiones sugieren que el papel de las naciones, estados y naciones-estado ha cambiado



Abril de 2015 / 552 páginas / Rústica / US\$35.00 / ISBN: 978-155844-291-7 eBook disponible

Para encargar ejemplares: [www.lincolninst.edu](http://www.lincolninst.edu)

considerablemente a lo largo del tiempo, con una tendencia general a delegar la responsabilidad de planificación a niveles más bajos de gobierno.

“En los EE.UU., donde muy pocos estados están comprometidos con la planificación y todavía persiste una aversión a la planificación nacional, la pasión por el ‘localismo’ obstaculiza nuestra capacidad para ocuparnos de desafíos como el cambio climático, la creciente desigualdad económica y una infraestructura inadecuada”, dijo Armando Carbonell, *senior fellow* y jefe del Departamento de Planificación y Forma Urbana del Instituto Lincoln.

Los desafíos fundamentales para construir y sustentar los asentamientos humanos no han cambiado mucho a lo largo de los siglos: vivienda, saneamiento, transporte, nutrición, interacción social y producción económica. La urgencia relativa de estos desafíos, sin embargo, ha cambiado con el tiempo, y también han cambiado las metodologías de planificación y política pública para afrontarlos. Desde que comenzó el nuevo siglo, el cambio climático, el desarrollo económico, la justicia social y la revitalización comunitaria han alcanzado el primer puesto un puesto de la agenda de planificación.

Para resolver estos temas, los planificadores han realizado extensas investigaciones, han desarrollado

y utilizado nuevas tecnologías y han adoptado una variedad de herramientas e instrumentos de política nuevos. Además, los planificadores y dirigentes políticos en algunas naciones europeas y estados de los EE.UU. han cambiado considerablemente los papeles relativos de las organizaciones internacionales y de los gobiernos, nacionales, estatales, regionales y locales.

En los Estados Unidos, durante el primer mandato de la administración Obama, el gobierno federal lanzó varias iniciativas nuevas para facilitar la planificación colaborativa a escala metropolitana. A comienzos de la década de 1970, algunos estados reforzaron y después relajaron la supervisión de la planificación local, otros asignaron nuevas responsabilidades a los gobiernos regionales y otros más prepararon y adoptaron planes de desarrollo a nivel estatal.

En Europa, los cambios producidos en las funciones de los gobiernos han sido más drásticos y generalizados, comenzando con la creación de la Unión Europea (UE) y la aparición de los marcos de planificación paneuropeos. Para fomentar la unidad y el crecimiento económico, la UE promulgó principios de desarrollo espacial para sus naciones miembro. Algunas naciones europeas adoptaron estrategias de desarrollo espacial a nivel nacional, mientras que otras delegaron más responsabilidades en los gobiernos regionales y locales.

Este libro se basa en un simposio realizado por el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, la Facultad de Geografía, Planificación y Política Medioambiental de University College, Dublín y el Centro Nacional para la Investigación y Educación del Crecimiento Inteligente de la Universidad de Maryland.

**Gerrit-Jan Knaap** es profesor de estudios urbanos y planificación, director del Centro Nacional de Investigación y Educación del Crecimiento Inteligente y vicedecano de Investigación y Actividad Creativa de la Facultad de Arquitectura, Planificación y Preservación de la Universidad de Maryland.

**Zorica Nedović-Budić** es profesora de planificación espacial en la Facultad de Geografía, Planificación y Política Medioambiental de University College Dublín, Irlanda.

**Armando Carbonell** es *senior fellow* y director del Departamento de Planificación y Forma Urbanística del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo.

## ÍNDICE

- Regulación del uso del suelo en los Estados Unidos: Un marco de referencia intergubernamental**  
*Patricia E. Salkin. Comentario Armando Carbonell*
- Planificación del uso del suelo en Oregón: El mosaico institucional y la lucha por llegar a escala**  
*Ethan Seltzer. Comentario Richard Whitman*
- ¿Salvará el cambio climático la gestión de crecimiento en California?** *William Fulton*  
Comentario *Mike McKeever*
- La experiencia de planificación estatal de Nueva Jersey: De visión ambiciosa a implementación empantanada y redefinición de objetivos**  
*Martin A. Bierbaum. Comentario Frank J. Popper*
- Uso de incentivos para combatir el crecimiento desordenado: Metodología en evolución para el crecimiento inteligente de Maryland**  
*Gerrit-Jan Knaap. Comentario Richard Hall*
- El silencioso surgimiento de Delaware en la planificación estatal innovadora** *Rebecca Lewis*  
Comentario *Constance C. Holland*
- El contexto de planificación nacional de la Unión Europea** *Andreas Faludi*  
Comentario *Brendan Williams*
- La estrategia espacial nacional para los Países Bajos** *Barrie Needham. Comentario Henriëtte Bersee*
- El marco nacional de planificación espacial de Dinamarca: Capacidades fluctuantes de las políticas de planificación y las instituciones**  
*Daniel Galland y Stig Enemark*  
Comentario *Jane Kragh Andersen*
- ¿Planificación sin una perspectiva de desarrollo espacial? El caso francés** *Anna Geppert*  
Comentario *Jean Peyrony*
- Planificación nacional en el Reino Unido**  
*Mark Tewdwr-Jones. Comentario Leonora Rozee*
- La estrategia espacial nacional irlandesa**  
*Berna Grist. Comentario Niall Cussen*

## Serie de conferencias del Instituto Lincoln

Las conferencias se realizan en Lincoln House, 113 Brattle Street, Cambridge, a las 12 del mediodía (se ofrece almuerzo). Los programas son gratuitos, pero se requiere la inscripción previa. Para hacerlo, ingrese en [www.lincolninst.edu/news/lectures.asp](http://www.lincolninst.edu/news/lectures.asp).

### 7 DE ABRIL

#### EL PODER DE TOMAR DECISIONES EN BASE A DATOS

Maggie McCullough

Maggie McCullough, fundadora y presidente de PolicyMap, ofrecerá un panorama general de la aplicación PolicyMap (el servicio de datos y mapeo en Internet del Fondo de Reinversión, que posee la mayor biblioteca de datos basados

en el lugar en Internet). Maggie mostrará de qué manera ciertas ciudades como Filadelfia están adoptando PolicyMap como plataforma de planificación estratégica, actividades de banco de tierras, desarrollo de programas, evaluaciones de impacto, solicitudes de financiamiento e información pública.

### 5 DE MAYO

#### TENSIONES EN LA SUPERFICIE: LA CONSERVACIÓN DE PAISAJES A GRAN ESCALA Y EL FUTURO DE LOS RÍOS EN LOS ESTADOS UNIDOS

Scott Campbell

Preservar la integridad de un recurso que se mueve es, de por sí, complejo, especialmente cuando dicho recurso se

encuentra sujeto a una gran cantidad de leyes, regulaciones y sistemas burocráticos que han evolucionado a lo largo de los siglos con el fin de controlar la propiedad, el uso, la calidad y el flujo del recurso para una cantidad de usuarios o agentes igualmente variada y compleja. Scott Campbell analizará los conceptos, prácticas y marcos que están utilizando los grupos conservacionistas para proteger y restaurar los ríos de los Estados Unidos. Campbell es el *Fellow* Lincoln Loeb de 2015 en la Escuela de Estudios Superiores en Diseño de la Universidad de Harvard. Anteriormente, Scott dirigió las iniciativas de conservación en el Fideicomiso Inmobiliario Palmer.

## Becas

### BENEFICIARIOS DE LA BECA DAVID C. LINCOLN, 2014–2015

La Beca David C. Lincoln sobre Tributación del Valor del Suelo (LVT, por sus siglas en inglés) se estableció en el año 1999 con el fin de generar un interés académico y profesional en este tema mediante el apoyo a proyectos de investigación importantes. El programa de becas debe su nombre a David C. Lincoln, expresidente de la junta directiva de la Fundación Lincoln y presidente fundador de la junta directiva del Instituto Lincoln, por su interés de larga data en el tema de la LVT. En este programa se anima a los académicos y profesionales a realizar nuevos trabajos relacionados con la teoría básica de LVT y sus aplicaciones. Estos proyectos de investigación significan un aporte a los conocimientos y la comprensión de LVT como un componente de los sistemas fiscales contemporáneos en diferentes países en todo el mundo. Los beneficiarios de la Beca DCL 2014–2015 que anunciamos a continuación constituyen el decimoquinto grupo que ha recibido esta beca.

La administración de este programa está a cargo del Departamento de Valuación y Tributación del Instituto Lincoln.

**Alex Anas** *Profesor de Economía, Universidad Estatal de Nueva York, sede de Buffalo*

#### Los efectos de la tributación del valor del suelo en Los Ángeles y París en un modelo de equilibrio general computable (Año 2)

El modelo RELU-TRAN (economía regional, uso del suelo y transporte, por sus siglas en inglés), un modelo de equilibrio general computable, se ha estimado y calibrado con fines econométricos para Los Ángeles y el Gran París. Durante el primer año se recabaron los datos fiscales para los Ángeles y París. El modelo se recodificó para realizar sustituciones neutrales relativas a la recaudación entre los impuestos sobre la renta, las ventas, las diferencias entre los salarios pagados por los empleadores y los que reciben los trabajadores, y los impuestos inmobiliarios

que poseen componentes estructurales y de suelo, así como también peajes por congestión. Esta propuesta explica la extensión del modelo en el segundo año para analizar la variación espacial tributaria y la optimización tributaria, así como también los resultados esperados.

**Kevin C. Gillen** *Economista y consultor principal de investigación, Instituto Fels de Gobierno, Universidad de Pensilvania*

**Guy Thigpen** *Director de investigaciones, Autoridad de Redesarrollo de Filadelfia*

#### El desarrollo y la aplicación empírica de índices de precios del suelo

Aunque existe una amplia y extensa bibliografía sobre la estimación y aplicación de los índices de precios de la vivienda al analizar los mercados inmobiliarios, no se ha investigado mucho sobre el desarrollo y la posible utilización de los índices de precios del suelo (LPI, por sus siglas en inglés). De forma similar a como ocurre con los índices de precios de la vivienda, los LPI presentan un gran potencial para muchas aplicaciones: hacer el seguimiento de

los cambios en los niveles de precios de terrenos vacantes, identificar la variación espacial en la apreciación y depreciación de los precios del suelo, determinar el valor de mercado vigente de terrenos vacantes y su volumen, y servir como indicador principal para futuros desarrollos. En este estudio se desarrollarán y aplicarán una serie de LPI históricos para Filadelfia.

**Tina Beale** *Directora de programas, División de Encuestas sobre Economía y Valuación del Suelo, Universidad Tecnológica de Jamaica*

**Rochelle Channer-Miller** *Profesora interina, División de Encuestas sobre Economía y Valuación del Suelo, Universidad Tecnológica de Jamaica*

**Cadien Murray-Stuart** *Profesora titular, División de Encuestas sobre Economía y Valuación del Suelo, Universidad Tecnológica de Jamaica*

**Amani Ishemo** *Profesor adjunto, División de Planificación Urbana y Regional, Universidad Tecnológica de Jamaica*

#### Hacia el cumplimiento de pago del impuesto sobre la propiedad: Caso de estudio sobre actitudes respecto al pago del impuesto sobre la propiedad en Jamaica

El índice de cumplimiento de pago del impuesto sobre la propiedad en Jamaica se ha reducido gradualmente: el promedio de cumplimiento de pago cayó del 70 por ciento a menos del 50 por ciento entre 2003 y 2010. En Jamaica se utiliza un impuesto sobre la propiedad basado en el valor del suelo como medio de financiar los servicios del gobierno municipal como, por ejemplo, alumbrado público y recolección de basura, por lo que representa un componente fundamental para el Estado a la hora de prestar bienes y servicios públicos. Este estudio se llevará a cabo en dos fases. La primera se enfoca en evaluar las actitudes de los propietarios respecto al pago del impuesto sobre la propiedad, las cuales se obtendrán de los distritos que presenten los índices de cumplimiento mayores, menores y promedio. Las actitudes que se identifiquen durante la fase uno conformarán la base para realizar el estudio en la fase dos, durante la cual se creará e

implementará un modelo orientado a lograr un cambio positivo respecto al cumplimiento de pago del impuesto sobre la propiedad.

**Robert W. Wassmer** *Profesor, Departamento de Política y Administración Pública, Universidad Estatal de California, sede de Sacramento*

#### La tributación inmobiliaria, su componente de valor del suelo y la generación de la “expansión urbana descontrolada”: Pruebas empíricas necesarias

¿Influye el índice de tributación inmobiliaria en un área urbana en el desarrollo de la “expansión urbana descontrolada”? Según la teoría, que se basa en el componente de valor del suelo en este tipo de tributación, este tema no queda muy en claro. Además, ciertos motivos de preocupación metodológicos que surgieron de análisis empíricos previos sobre este problema siembran dudas en cuanto a su confiabilidad. La propuesta de utilizar datos de panel de más de 400 áreas urbanas de los Estados Unidos, varias medidas de densidad de la población como variables dependientes, y un conjunto más específico de variables explicativas da como resultado una mayor confiabilidad sobre la validez del efecto estimado que tiene el índice de tributación inmobiliaria en un área urbana sobre su densidad de población.

**Zhou Yang** *Profesora interina de Economía, Universidad Robert Morris*

#### Diferentes efectos de la tributación inmobiliaria de dos tarifas: Nuevas pruebas desde Pensilvania

Este proyecto es el primer intento empírico de investigar el efecto de la tributación inmobiliaria de dos tarifas (también denominado “tarifa diferencial”) sobre el valor del suelo, así como los diferentes efectos que tiene la tributación inmobiliaria de dos tarifas en Pensilvania. Mediante el uso de un singular y considerable conjunto de datos, este proyecto propone un nuevo modelo empírico para explorar la heterogeneidad en las respuestas a los cambios realizados en la estructura del impuesto inmobiliario. Los resultados de este estudio tienen importantes implicaciones

en cuanto a las políticas y sirven para guiar la reforma del impuesto inmobiliario municipal.

### PREMIOS DE LA BECA INTERNACIONAL DEL PROGRAMA SOBRE CHINA 2015

El Programa sobre la República Popular de China del Instituto Lincoln se complace en anunciar las propuestas seleccionadas para los premios de la Beca Internacional del Programa sobre China 2015:

**Dr. Simon Xiaobin Zhao** *Director fundador, Centro Internacional de Estudios sobre el Desarrollo de China, Universidad de Hong Kong*

El desarrollo inmobiliario y del suelo y la crisis financiera: Estudio comparativo entre China y las principales experiencias en el mundo durante 1980–2013

**Dra. Cathy Yang Liu** *Profesora adjunta, Escuela de Estudios sobre Políticas Andrew Young, Universidad Estatal de Georgia*

**Dra. Jie Chen** *Profesora, Escuela de Economía y Administración Pública, Universidad de Finanzas y Economía de Shanghai*

**Dra. Huiping Li** *Profesora adjunta, Escuela de Economía y Administración Pública, Universidad de Finanzas y Economía de Shanghai*

La segmentación de la vivienda urbana y los mercados laborales en China: El caso de Shanghai

**Xinrui Shi, J.D** *Facultad de Derecho de la Universidad Emory*

La ejecución hipotecaria y las medidas normativas públicas en ciudades chinas seleccionadas

**Dr. Richard C. Feiock** *Titular de la cátedra honorífica Jerry Collins y profesor de la cátedra Augustus B. Turnbull, Escuela Askew de Administración y Políticas Públicas, Universidad Estatal de Florida*

Gobierno regional y acción colectiva institucional para la sostenibilidad del medioambiente en China

## Una nueva dirección para *Land Lines*

**LAND LINES DEBUTÓ EN 1989** como un boletín de seis páginas en el que se anunciaban las actividades del Instituto Lincoln en tinta verde sobre papel reciclado. A lo largo de los años, ha ido escribiendo la crónica de la transformación del Instituto de escuela a fundación privada; ha experimentado varios cambios en su diseño incluida la última y total renovación realizada este año por Sarah Rainwater Design; y fue reflejando las perspectivas de cuatro presidentes: Ronald Smith, H. James Brown, Gregory K. Ingram y de nuestro actual presidente y director ejecutivo, George W. (Mac) McCarthy.

Muchos de los economistas, planificadores y conservacionistas cuyos artículos aparecieron en los primeros números de la revista siguen teniendo relación con el Instituto Lincoln, y sus conocimientos y experiencia proporcionan a nuestro trabajo raíces profundas mientras continuamos creciendo para apoyar la investigación de nuevos académicos y profesionales. Durante 26 años, estos expertos académicos han colaborado con la revista *Land Lines* escribiendo artículos como parte de programas de investigación más amplios, a solicitud de nuestros tres departamentos: Valuación y Tributación, Planificación y Forma Urbanística, y Estudios Internacionales (que incluye programas sobre América Latina y China).

La revista continuará reflejando el trabajo de estos investigadores; sin embargo, hemos comenzado a encargar a periodistas –cuidadosamente escogidos por su experiencia, trayectoria y ubicación– que escriban textos narrativos basados en nuestra investigación en los que se demuestre de qué manera las políticas de suelo efectivas y creativas ayudan a solucionar los desafíos sociales y económicos más apremiantes.

A partir de ahora, *Land Lines* entrevistará a nuestros investigadores, así como a ciudadanos y líderes cuyos problemas podrían verse resueltos con una planificación más inteligente y mejores

financiamiento municipal y tributación inmobiliaria. En este número, conoceremos los casos, por ejemplo, de los ciudadanos de Nueva Orleans y Dallas, quienes están utilizando la tecnología para minimizar el deterioro de las propiedades en sus comunidades (pág. 5); de las personas que viven en asentamientos en Lima, Perú, quienes se encuentran en riesgo de perder los títulos de propiedad sobre sus hogares, obtenidos con tanto sacrificio, debido a los cambios en el registro nacional de la propiedad y otros factores (pág. 8); y de los residentes de Detroit, que acudieron en cantidades sin precedentes en un intento colectivo de reinventar su ciudad a modo de salvarla (pág. 18).

Aunque *Land Lines* está cambiando, algunos aspectos permanecerán. La revista continuará siendo gratuita y decididamente independiente. Nuestros departamentos de programas de investigación seguirán desarrollando los temas clave que analizamos. Y continuaremos publicando la revista en forma trimestral, cumpliendo con la identidad histórica del Instituto Lincoln como escuela y como instituto de investigación, adoptando una visión amplia, explorando las profundidades de los desafíos mundiales contemporáneos, y recomendando enfoques de políticas de suelo para abordarlos.

Tal como nos recordó Mac McCarthy en su mensaje del presidente del número de julio de 2014: “Las decisiones sobre el uso del suelo que tomamos hoy dictarán la calidad de vida de cientos de millones de personas en los próximos cien años”. Al enlazar nuestra investigación con las vidas de personas de carne y hueso, esperamos que crezca la comprensión general sobre lo que hacemos, que nuestra experiencia sea cada vez más solicitada y, por último, que podamos actuar como fuentes de información para la creación de políticas de suelo más equitativas, efectivas y resilientes. ▢



Detroit. Credit: REUTERS/Rebecca Cook

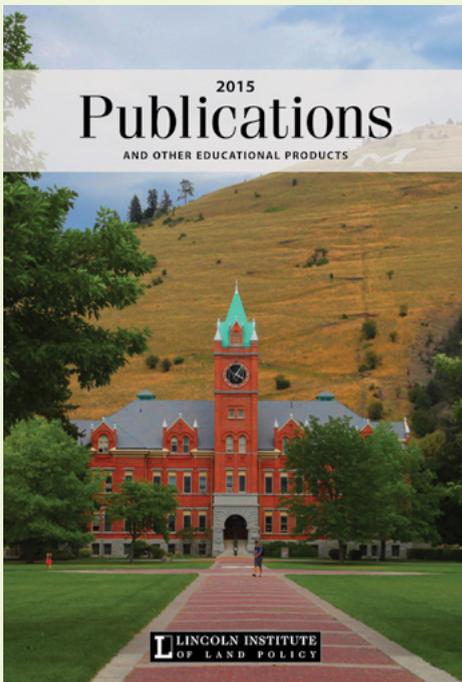
---

Land Lines  
113 Brattle Street  
Cambridge, MA 02138-3400 USA

RETURN SERVICE REQUESTED

---

La revista *Land Lines* es gratuita. Para suscribirse, regístrese en nuestro sitio web: [www.lincolninst.edu/profile/default.aspx](http://www.lincolninst.edu/profile/default.aspx)



## Catálogo de publicaciones 2015

El catálogo de publicaciones 2015 del Instituto Lincoln contiene más de 125 libros, libros electrónicos, informes sobre enfoque en políticas, y recursos multimedia. Dichas publicaciones representan el trabajo del cuerpo académico del Instituto, los *fellows* y los asociados que investigan y elaboran informes sobre los siguientes temas: tributación, valuación y tasación de la propiedad; planificación urbana y regional; crecimiento inteligente; conservación del suelo; desarrollo urbano y de la vivienda; y otros temas de interés acerca de las políticas de suelo en los Estados Unidos, América Latina, China, Europa, África y otras áreas del mundo.

Todos los libros, informes y demás artículos que aparecen en el catálogo se encuentran disponibles para su compra o descarga a través del sitio web del Instituto. Recomendamos su utilización en cursos académicos y otras actividades educativas. Para solicitar copias para examen, siga las instrucciones que aparecen en la página principal de “Publicaciones” de nuestro sitio web. El catálogo completo se encuentra disponible en el sitio web para su descarga gratuita. Para solicitar una copia impresa del catálogo, envíe su dirección postal completa a [help@lincolninst.edu](mailto:help@lincolninst.edu).

[www.lincolninst.edu/pubs](http://www.lincolninst.edu/pubs)