



UNIVERSIDAD DE CUENCA
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Carrera de Arquitectura

Diseño conceptual de “proyecto piloto de observatorio de precios de suelo en Ecuador”



Trabajo de titulación previo a la obtención de título de Arquitecto

Autor:
Víctor Hugo Guamán Guamán
C.I. 0302391461

Directora:
Arq. Lorena Regina Vivanco Cruz
C.I. 1103469811



Cuenca – Ecuador

Noviembre de 2018



Resumen

La presente investigación, se desarrolla en función de establecer un instrumento que contribuya a combatir las prácticas especulativas. Para ello, se plantea un Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador, el cual se centra en dotar de información geoespacial relacionada al precio del suelo urbano y prácticas de especulación. En el marco del Observatorio se plantean tres indicadores, que permitirían mediante la evaluación del precio con algunos atributos del suelo, identificar rasgos de especulación. La investigación en su fase final, efectúa la aplicación de los indicadores en un cantón de muestra, que es Cuenca. El resultado, indica que en la ciudad existen zonas con una dotación del 27% de servicios, en las cuales se presentan elevados valores del precio del suelo en relación a otras zonas, con mejor porcentaje de servicio y menor distancia al centro urbano. Por otro lado, el precio de suelo urbano en el periodo 2016-2017, se incrementa por sobre un referencial de la evolución de la economía, que es el salario básico unificado (SBU). Lo cual, implica que aquel sector de la población que dispone de un Salario Básico Unificado para inversión, para acceder a un metro cuadrado de suelo adecuadamente servido, requiere al principio del periodo 1,33 SBU, y al final, un valor de 1,36 SBU. Aspecto que determina una limitación cada vez mayor, en el acceso a la propiedad del suelo urbano adecuadamente servido.

Palabras clave: observatorio / mercado de suelo / especulación / precio del suelo urbano / Cuenca



Abstract

This research is developed in function of establishing an instrument that contributes to combat speculative practices. For this, an Urban Land Price Observatory for Ecuador is proposed, which focuses on providing geospatial information related to the price of urban land and speculation practices. Within the framework of the Observatory, three indicators are proposed, which would allow, by evaluating the price with some land attributes, to identify speculation traits. The research in its final phase, carries out the application of the indicators in a sample city, which is Cuenca. The result indicates that in the city there are areas with a provision of 27% of services, in which there are high values of the price of land in relation to other areas, with a better percentage of service and less distance to the urban center. On the other hand, the price of urban land in the 2016-2017 period increases over a benchmark of the evolution of the economy, which is the Unified Basic Salary (SBU). Which implies that that sector of the population that has a Basic Unified Salary for investment, to access a square meter of land properly served, requires at the beginning of the period 1.33 SBU, and at the end, a value of 1, 36 SBU. Aspect that determines a growing limitation, in the access to the property of urban land adequately served.

Key words: observatory / land market / speculation / urban land price / Cuenca



Índice

Introducción	11
Objetivos	13
Capítulo 1:	
El acceso al suelo urbano de cara a la lógica del mercado de suelo	15
1.1 Introducción	17
1.2 El mercado de suelo urbano	21
1.2.1 Características relevantes del mercado de suelo urbano	22
1.2.2 La teoría general de la renta	24
1.2.3 La renta del suelo urbano	25
1.3 El precio del suelo urbano	29
1.3.1 Factores de incremento del precio del suelo urbano	30
1.3.2 La especulación del suelo urbano	32
1.3.3 Segregación socio-espacial	34
1.3.4 La participación gubernamental de las valorizaciones	35
1.4 La necesidad de regular el Mercado de Suelo	37
Capítulo 2:	
Herramientas para la regulación del mercado de suelo urbano	41
2.1 Introducción	43
2.2 Marco jurídico del ejercicio del derecho de las personas sobre el suelo	45
2.3 Herramientas de promoción del ejercicio del derecho de las personas	



sobre el suelo: Los observatorios Urbanos	53
2.3.1 El uso de los Sistemas de Información Geográfica para la comprensión del mercado de suelo urbano	53
2.3.2 La pertinencia de un Observatorio urbano como vínculo entre las políticas de regulación del mercado de suelo urbano y la realidad territorial en Ecuador	55
2.4 Construcción de una definición de Observatorio Urbano	59
2.4.1 ¿Que es un Observatorio Urbano?	59
2.5 Experiencias para observar el precio del suelo urbano	63
2.5.1 ¿Qué es un Observatorio de Precios de Suelo?	63
2.5.2 Análisis de Observatorios Urbanos destinados a observar el precio del suelo urbano	64
Capítulo 3:	
Propuesta del Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador	73
3.1 Introducción	75
3.2 El precio del suelo urbano: caso Cuenca	77
3.3 Importancia, definición, objetivos y alcance del Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador	91
3.4 Indicadores del Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador	97
3.4.1 Importancia de los indicadores	97
3.4.2 Esquema metodológico para la construcción de los indicadores del Observatorio de Precios de Suelo Urbano	98
3.5 Gestión de la geoinformación del Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador	103
3.5.1 Geoprocesamiento de la información	105
3.5.2 Estructura organizacional	108



3.6 Estructura del sitio web del Observatorio de Precios de Suelo Urbano	111
--	-----

Capítulo 4

Aplicación de los indicadores para observar el comportamiento de los precios del suelo: caso Cuenca	117
---	-----

4.1 Introducción	119
4.2 Localización de los factores de incremento del precio del suelo urbano en el caso de Cuenca	121
4.3 Información generada para observar el precio en el caso de estudio Cuenca	135

Capítulo 5

Conclusiones y recomendaciones	153
--------------------------------	-----

5.1 Conclusiones	155
5.2 Recomendaciones	161

Anexos	163
Gráficos y Figuras	164
Bibliografía	169



Cláusula de Propiedad Intelectual

Víctor Hugo Guamán Guamán, autor del trabajo de titulación “Diseño conceptual de “proyecto piloto de observatorio de precios de suelo en Ecuador””, certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autor.

Cuenca, Noviembre de 2018.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Victor Guamán', written over a horizontal line.

Víctor Hugo Guamán Guamán

C.I: 0302391461



Cláusula de licencia y autorización para publicación en el Repositorio Institucional

Víctor Hugo Guamán Guamán en calidad de autor y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación “Diseño conceptual de “proyecto piloto de observatorio de precios de suelo en Ecuador””, de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN reconozco a favor de la Universidad de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos.

Asimismo, autorizo a la Universidad de Cuenca para que realice la publicación de este trabajo de titulación en el repositorio institucional, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca, Noviembre de 2018.

Víctor Hugo Guamán Guamán

C.I: 0302391461



Dedicatoria

Este trabajo se lo dedico a Celia, mi madre.



Agradecimientos

Agradecimiento especial a la arquitecta Lorena Vivanco Cruz, por las extensas horas dedicadas a la dirección de este trabajo, con paciencia y pasión por la investigación.

Por el apoyo desinteresado en la realización de este trabajo, a:

Ing. Fabián Reyes
Arq. Fernando Cordero Cueva
Arq. Fernando Pauta Calle
Arq. Enrique Flores
Eco. Noe Carchipulla
Eco. Felipe Iñiguez
Eco. María Fernanda Veintimilla
Arq. Esteban Orellana
Ing. John Ortega
Ing. Paul Timbi
Ing. Pablo Peñafiel
Dra. Andrea Brazales
Cbr. Adrián Rodríguez
Asociación de Corredores de Bienes Raíces del Azuay
Sra. Delia Martínez
Sr. Miguel Baculima



Introducción

Aspectos como la urbanización descontrolada, que ha sido fomentada por los “*promotores inmobiliarios privados que especulan con el precio de la tierra e ignoran la planificación urbana*” (Rojas e Iracheta, 1997, p. 292); y los cuantiosos aumentos de las plusvalías producidos por la actualización de los planes de ordenamiento, que se deriva en la consecuente declaración de nuevas áreas como suelo urbano. Conlleva, a que las familias de bajos ingresos económicos, al no poder adquirir este suelo, por su elevado precio, se vean en la obligación de asentarse en la periferia. Generando así, ciudades fragmentadas con marcadas condiciones de inequidad territorial y segregación espacial para los grupos económicamente vulnerables. Su segregación, “*lleva a una exclusión social más acentuada y a mayores demandas de servicios*” (De Cesare, 1998), y para suplir esta falta de infraestructura el gobierno debe realizar considerables inversiones.

En este contexto, la presente investigación busca ofrecer una herramienta que contribuya, al papel del Estado en este tema, que es el control de las prácticas especulativas (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo, Artículo 7). Para ello, se propone un Observatorio Urbano, que permita comprender el comportamiento del mercado de suelo, de cara un mercado orientado por un régimen de prácticas especulativas.

La primera parte de este trabajo, consiste en un recorrido teórico sobre los fenómenos asociados a las prácticas especulativas, como la rentas del suelo urbano y la segregación espacial. Ello, en el marco de un mercado de suelo urbano que solo prioriza réditos económicos.



La segunda parte, se orienta a examinar las acciones tomadas por el Estado para garantizar el acceso equitativo a un suelo urbano bien servido, a través de sus políticas públicas. Además, se desarrolla un estudio de algunos Observatorios Urbanos, como parte de introducción al entendimiento de lo que estos son.

La tercera parte, desarrolla el planteamiento de la propuesta del Observatorio Urbano, el cual se fundamenta en un Sistema de Información Geográfica. La propuesta, se desagrega en tres ejes que definen aspectos conceptuales del Observatorio; gestión de la información; y la forma en la que el Observatorio liberará la geoinformación producida. En los ejes, se detallan aspectos como: los indicadores, los cuales definen el proceso sistémico para la gestión de la información. No obstante previo a la construcción de la propuesta, se realiza un análisis de las fuentes de información del insumo fundamental del Observatorio planteado en este trabajo, que es el precio del suelo urbano.

La investigación se cierra con la aplicación de los indicadores, posterior a la selección de un cantón de muestra, que es Cuenca. Donde se pueden identificar rasgos de especulación del suelo, en función de la valoración del precio del suelo con algunos aspectos físicos y de condición normativa de cada zona.



Objetivos

Objetivo General

Elaborar una propuesta de un Observatorio de Precios de Suelo Urbano en Ecuador, que permita comprender el comportamiento en el tiempo y espacio del mercado de suelo.

Objetivos Específicos

1. Revisar y analizar a partir de la experiencia comparada de la observación de precios de suelo, información estadística y geográfica que permita conocer el comportamiento de las variaciones de los precios del suelo urbano.
2. Diseñar una propuesta piloto de un Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador.





Capítulo I

El Acceso al Suelo Urbano de cara a la lógica del Mercado del Suelo







1. El acceso al suelo urbano de cara a la lógica del Mercado de Suelo

1.1 Introducción

En el libro “El capital” de Karl Marx, el autor analiza *“el mercado, el dinero y la división del trabajo y se encuentra con que la riqueza de la sociedad está basada en la explotación de un grupo social por otro”* (Seda, 2011, p.277). Explicado en un ejemplo, el valor que crea el obrero en la producción del capitalista, sea mayor que el salario que este recibe. Esta sería la dinámica del Capitalismo, que en aquel entonces regía la economía. Posterior a la publicación de El Capital, surgió en la década de 1880, una corriente ideológica denominada Marxismo (Erice, 2013, p. 25), la cual, orientaría la política económica de algunos países. Esta ideología, perseguiría fines de libertad, igualdad, fraternidad; contrario a la filosofía capitalista.

Sin embargo, a partir de la década de 1970 y 1980, resurge una “nueva” ideología, denominada neoliberalismo (Duménil y Lévy, 2008, p.1). En la cual, una de las convicciones más relevantes, era la desregulación de los mercados por parte del Estado, ya que bajo su filosofía, éstos se autorregulan por si mismos (Bresser, 2009, p.86).

Esta idea del funcionamiento de los mercados sin regulación estatal, no es una noción nueva, puesto que sería un aspecto respaldado también por Adam

Smith. Para quien, en su libro más conocido como “La riqueza de las Naciones” (1776), el libre mercado, es regulado de “*manera natural por lo que él llama la mano invisible que hacía que todos los factores de la economía estuvieran en equilibrio*” (Martínez, 2008). Entendiendo, que no existe ninguna naturaleza de desigualdad, entre los elementos que integran la economía. Debido a ello, todas las personas tendrían acceso a los elementos que requieren, y la única limitante para ello es su propia voluntad. Esta concepción, sería el fundamento conceptual del Neoliberalismo, el cual también plantea, que es el mercado el elemento que determina el acontecer económico, sin intervención que afecte su natural dinámica. (Martínez, 2008). En consecuencia, el Neoliberalismo sería una fase del Capitalismo, “*para cuyo rasgo principal es el reforzamiento del poder y de la ganancia de la clase capitalista*” (Duménil y Lévy, 2008, p.1)

En cuanto a la incidencia de este tipo de ideología sobre la configuración de las urbes, Bagnera (2016) sostiene que el acceso al suelo urbano, es un aspecto determinante que condiciona las desigualdades dentro del ejercicio del denominado derecho a la ciudad (p. 5). Frente a ello, los procesos de libre mercado, en sus diversas escalas, desde una internacional a una local (como los mercados de suelo urbano), limitarían un acceso justo al suelo urbano, puesto que suponen bajo una visión neoliberal, una competencia no regulada. Para Hayek, dicha competencia, produce y reproduce una tendencia de desequilibrio (Citado en Vergara, 2002, p. 12). Es decir, en mercados de escala local,

como el de suelo, el neoliberalismo pone en una competencia desigual, a los sectores dominantes con los dominados, por un suelo adecuadamente servido, en el que la capacidad económica determina el éxito de los sectores dominantes.

Para Ornelas (2000), este ha sido un aspecto preponderante en la configuración de las ciudades de América Latina, donde además, bajo el neoliberalismo, los gobiernos locales mediante la provisión de servicios urbanos, estimulan y facilitan la inversión en proyectos patrocinados por el capital privado. Así, los aparatos gubernamentales son movilizados a favor del capital, en la organización del espacio urbano (p. 59). En donde, el proceso se vuelve más lucrativo cuando los proyectos están orientados a las clases altas.

En la mayoría de países América Latina, considerables grupos de la población, se encuentran imposibilitados de acceder a viviendas y servicios básicos urbanos en condiciones dignas. Obligados a desenvolverse, en estrategias alternativas que dan como resultado inestabilidad, precariedad tanto simbólica como material, y el inminente riesgo que representa para sus vidas (Kralich y Lerena, 2014, p. 2). Ello fluctúa, un limitado derecho a la ciudad en un marco de urbanización creciente, fenómeno que no es ajeno en el caso de Ecuador.



La búsqueda de los grupos económicos vulnerables, de un espacio en la ciudad para habitar, en lugares subvalorados por el mercado formal. Materializa la noción de producción social del hábitat, que consiste en un régimen de autoproducción, que entiende al hábitat y la vivienda como un producto-proceso, cultural y social, y no como una mercancía. En estos lugares, se tiende a construir bajo un marco de colaboración colectiva, que se deriva en una producción procesual, lo cual constituye en un asentamiento auto construido, auto gestionado, auto urbanizado.

Así, el proceso de producción de vivienda, involucra generalmente la creación de una parcela, que define de una manera informal la generación de un lugar en la ciudad. Luego, se complementa con un proceso de colaboración colectiva destinado a la producción de lo urbano. Así, la gestión de infraestructura y equipamiento forman parte de ejercicios que desde la lucha ciudadana, *“se reproducen y retroalimentan como modo de lograr paulatinamente y comunitariamente en la construcción de lo urbano, el acceso a la ciudad”* (Bagnera, 2016, p.7). De esta forma, la producción de suelo urbano de carácter colectivo informal, es el que determina el acceso a la ciudad, a los grupos pobres en gran parte de América Latina.

La persistencia de una lógica que prima al valor de cambio sobre un valor de uso, se constituye en la fundamental causa de estos conflictos, a esto

se le suma la especulación inmobiliaria, que *“resulta ser un hecho paradigmático de esta dinámica excluyente”* (Kralich y Lerena, 2014, p. 2). El cuál, es el producto de las lógicas sobre la que se desenvuelve el mercado formal de suelo urbano, que no contempla a la ciudad como una plataforma de equidad, sino de inversión con fines altamente lucrativos.

La ausencia histórica del Estado como el ente regulador de dicho mercado, o como el generador de políticas públicas que garantizarían el acceso a la tierra, son aspectos que convierten al mercado de suelo, en el actor determinante sobre las condicionantes de acceso al suelo y por ende la materialización de la ciudad informal (Bagnera, 2016, p. 7). Así, el mercado de suelo urbano, se constituiría en un ente generador de ciudades fragmentadas y socialmente inequitativas. Por ello, en este capítulo, se realiza un estudio de los fenómenos asociados al mercado de suelo urbano, como: las rentas de suelo urbano; el precio; la especulación y el elemento segregacional en el que se deriva. De modo que, el estudio permita entender, la incidencia que el mercado de suelo urbano como tal, tiene sobre el acceso al suelo urbano.

Además, este capítulo concluye con un apartado, que se orientan a argumentar sobre la pertinencia de la intervención del Estado, sobre el mercado de suelo urbano, con el fin de garantizar un acceso equitativo a al suelo urbano, para todos los habitantes.





1.2 El mercado de suelo urbano

El crecimiento de una ciudad, se ha orientado en gran medida por dos factores: el desarrollo económico y el demográfico. El desarrollo económico de un país lleva consigo, el crecimiento de los sectores económicos secundario y terciario. Para la eficiencia de una ciudad, es indispensable el desarrollo de la industria, el comercio y los servicios, y es allí donde radica la demanda de los mencionados servicios y oferta de empleo. (Oscar Borrero, s.f.) Mientras la ciudad crece, surgen también más necesidades para sus habitantes. El sector industrial, pasa a un segundo plano y toma protagonismo el de servicios, tales como los profesionales, seguros, bienes raíces, etc. Todas las necesidades que demandan un habitante urbano. Estas actividades económicas, requieren de un lugar para producir, vender, intercambiar. Así mismo, la industria es también demandante de suelo para bodegas, locales, oficinas.

En cuanto al desarrollo demográfico, en las ciudades de América Latina, especialmente las recientes décadas, se ha evidenciado un crecimiento a mayor velocidad de las urbes. Lo cual, sería el resultado de una inmigración masiva de población desde el campo hacia los centros urbanos, sumado al aumento poblacional natural de una ciudad. El resultado es, mayor cantidad de gente en busca de un lugar para habitar, ello se deriva en un incremento en la demanda de suelo urbano. En el caso de Ecuador, el incremento en la demanda de los últimos años, fue propiciado por un aumento de la clase media, quienes mejorarían su capacidad de endeudamiento y acceso a crédito hipotecario (Reyes, Tubio, 2018). Visión compartida por Baer (2012), para quien el aumento en la capacidad de endeudamiento, se traduce en aumento en la demanda del suelo (p. 45).

Frente a ello, los gobiernos locales se ven en la necesidad de llevar a cabo nuevas políticas públicas de expansión urbana, que permitan el adecuado

asentamiento de toda esa población demandante. Ya que el suelo agrícola, que a lo largo de varios siglos ha rodeado a los centros urbanos, se convierte en potenciales suelos urbanizables, debido a la demanda de suelo que implica el crecimiento de la ciudad.

La alta demanda, y posterior ocupación del suelo urbano, se deriva en escasez de suelo para edificar, que sería cada vez mayor. El impacto de este fenómeno creciente, se reflejaría en el costo del suelo, donde la “aparente” escasez, sería uno de los factores con mayor incidencia en la composición del precio del suelo. Lo cual produce un desplazamiento de la demanda cada vez más lejos del centro urbano, acarreado otros efectos en la planeación urbana y de encarecimiento del hábitat de sus residentes (Oscar Borrero, s.f.). Es así, que el gobierno local se ve en la “necesidad” de incorporar nuevo suelo al límite urbano, lo cual implica la obligación de dotarlo de infraestructura adecuada, generando así en el suelo contiguo, un alza en su valor. Las autoridades locales, construyen cada vez más obra pública que genera incremento de valor, elevan los impuestos sobre el suelo y realizan la actualización del avalúo catastral. Sin embargo, este ciclo se realiza muchas veces sin contar con *“bases técnicas apoyadas en datos reales sobre los efectos que causan las obras civiles y el desarrollo urbano en general, en una determina zona de la ciudad”* (Oscar Borrero, s.f.).

La expansión del límite urbano, por parte de los gobiernos locales, que se traduce en nuevo suelo valorizado; y la creciente demanda por el suelo. Son así, algunos de los factores que incurren en la proliferación de los mercados de suelo urbano formal e informal. En vista de ello, se desarrollan a continuación algunas características concernientes al mercado de suelo, con el objeto de contribuir al entendimiento de lo que es, y sus efectos en el territorio.

1.2.1 Características relevantes del mercado de suelo urbano

El mercado de suelo urbano, se entiende como una instancia de intercambio de bienes inmuebles, bajo un régimen de oferta y demanda, como el elemento que fija los montos por los que se ejecutan los intercambios. Para un mejor entendimiento de lo que este es, hay que partir de una noción básica del objeto central (mercancía) de este mercado, que es el suelo urbano. El cual, se constituye en el soporte de la infraestructura que permite determinados usos urbanos, que no están ligados al aprovechamiento de la producción agrícola. Usos, que son el resultado de la presión de múltiples actores, tanto privados como públicos a través de la inyección de capital.

Para (Morales Schechinger, 2005), América Latina es un interesante laboratorio, para vislumbrar el grado en el que los mercados de suelo, se desarrollan o no con la reglas ortodoxas de los mercados de otras mercancías. Puesto que, una de las principales características de esta región, es la gran presencia de los mercados informales de suelo. En la región, se ha esperado que la des-regulación de como resultado, una eficiente asignación de usos de suelo en la ciudad, en donde dichos usos se acomoden de forma aceptable y lógica para toda la población. Se ha esperado también, que la introducción de lotes retenidos, al mercado, contribuya a la reducción del precio del suelo, con ello fomentar a que la mayoría de la población, acceda a una mejora en la calidad y ubicación de la vivienda (p.8). Sin embargo, los diversos ejemplos, ponen en tela de duda los beneficios de dicha desregulación, ya que parece ser que su real efecto, es la oficialización de las reglas con las que opera el mercado informal, y que se



derive en una producción de suelo caro, riesgoso y sin servicios.

Si bien, la visión generalizada en torno al desarrollo inmobiliario, producto de los mercados de suelo, sostiene que el libre mercado de suelo genera oferta de vivienda, empleo, por ende distribución de riqueza, autores como Luis Baer (2012) manifiestan que el efecto visible de la valoración de este suelo, es la presión que hace el alquiler y la adquisición de vivienda sobre los ingresos de la población. Lo cual, ha expulsado a familias del mercado denominado formal, en tanto que fomenta la expansión de los asentamientos informales y ocupación hacia zonas retiradas de la ciudad. En América Latina *“los frecuentes cambios especulativos entre la tenencia de la tierra y otros activos financieros, según los caprichos del ambiente económico predominante, han sido la pesadilla de los planificadores.”* (Smolka, 1996, p. 21). Esta libertad en la fijación del monto de los intercambios, marca una limitante en el acceso al suelo urbano para las clases con bajos recursos económicos, debido a que la promoción inmobiliaria se desarrolla únicamente con miras a los grupos con mayor capacidad adquisitiva. Es por ello, que no se puede entender al mercado de suelo dentro de un régimen inclusivo.

Para Oscar Borrero, el mercado de suelo es dinámico, pese a que las variaciones son lentas relativamente, las cuales están ligadas al proceso de estructuración urbana en su interior, que modifica constantemente la forma de las ciudades, cambiando la densidad y los usos de suelo. Uno de los factores de esta restructuración urbana, es el capital inmobiliario que se desplaza de una zona a otra de la ciudad en busca de mejores rentas. Estos aspectos permiten establecer que el mercado de suelo, no se rige precisamente por los postulados ortodoxos de la economía de mercado

de otras mercancías. Ya que, no es verdad que el mercado de suelo no funcione correctamente, sino es así la forma en que funciona, las características de esta mercancía no reconocen una oferta y demanda plenamente competitivas y racionales. El efecto que este particular mercado produce sobre la estructura espacial y socioeconómica de las ciudades, dan luces de no ser satisfactorios (Morales Schechinger, 2005, p.8), esto pone en evidencia que el modelo por el que se maneja el mercado de suelo, es imperfecto contrario a la visión neoliberal.

Puesto que, los mercados hacen efectiva su actividad en el margen de su ganancia, el aspecto más relevante de un mercado es sin duda el beneficio obtenido a través del precio de los intercambios. En el caso del suelo, se lo hace a través de la capitalización de un beneficio periódico o renta (Jaramillo, 2014, p. 13). Esta visión es vislumbrada por Marx, para quien *“la tierra adquiere un precio como resultado de la existencia de la renta, que si es valor”* (Parías, 2010, p. 152). En este sentido, es pertinente contextualizar el precio que alcanza el suelo urbano en torno a su renta, para lo cual, se definirá de una manera muy breve la renta del suelo urbano desarrollada por Samuel Jaramillo (2009), como la explicación del precio del suelo urbano. Lo que Jaramillo pretende lograr con esta teoría, es *“explicar cómo opera el mecanismo de la renta urbana en el proceso de distribución del valor que emerge de la pugna entre agentes o clases sociales con disparidades de poder”* (Parías, 2010, p. 153). Hay que tener en cuenta, que la teoría de Jaramillo de la renta del suelo urbano, parte de una visión Marxista de la renta del suelo, que tiene como enfoque el aprovechamiento del suelo rural para la generación de rentas. Por ello, se hará una descripción breve de dicha teoría, con el objeto de contextualizar, los conceptos sentados por Karl Marx en su libro El Capital, los cuales serán la base para la construcción de la teoría de Jaramillo.

1.2.2 La teoría general de la renta

La renta se define en primera instancia, como el aprovechamiento que se puede lograr por la posesión del suelo, la cual, está construida en función de la ubicación, escasez, presión de la demanda, y fertilidad para determinados fines. El dueño de un suelo, hace equivalente su renta periódica a la de un interés, *“y así surge la posesión de un derecho jurídico como equivalente a la posesión de un capital, de magnitud igual a la capitalización de la renta”* (Posada, 2014, p. 16). Jaramillo (2009) se basa en este concepto, para definir la construcción del valor del suelo, el cual es un atributo fundamental para que pueda ser sujeto de intercambio.

A continuación, se hará referencia al concepto de la renta del suelo rural, desarrollada por Marx en el libro el Capital, que se basa a su vez, en la teoría de David Ricardo. Karl Marx, aborda las distintas modalidades de la renta, clasificándolas en: a. La renta absoluta, derivada de la existencia de la propiedad privada del suelo; b. la renta diferencial tipo I y tipo II, que se derivan de las condiciones productivas de las tierras rurales (Parias, 2010, p. 152).

a. La renta absoluta

Para Marx (1984), el concepto de renta absoluta, responde a una tipología de renta que no resulta de la heterogeneidad de las condiciones de producción de los diversos terrenos, sino que le atribuye a la existencia de una propiedad sobre la tierra. *“El derecho jurídico sobre la propiedad de la tierra permite al propietario sustraerla, en determinadas circunstancias, de la esfera de la producción”* (Citado en Arcos, 2015, p. 9). Esta potestad sobre la tierra, tiene incidencia económica en el equilibrio de la oferta y demanda de bienes de carácter agrícola, lo que deriva en efectos sobre los precios de mercado de estos bienes y de la tierra misma. Para Samuel Jaramillo, este tipo de renta, se presenta de dos forma: una de monopolio generalizada, donde la

escasez se relaciona al uso agrícola general de la tierra; y otra renta de monopolio focalizada, donde la escasez se relaciona a una tierra de calidad particular, generalmente ligada a un cultivo específico (Citado en Arcos, 2015 p.10).

b. La renta diferencial de tipo I y tipo II

La renta diferencial tipo I, es aquella que pertenece al propietario, generada por la diferencia de la productividad natural del suelo, la cual imprime las diferencias del rendimiento de inyecciones de capital, en volúmenes similares sobre superficies similares, en tierra de calidades diversas (Arcos 2015, p. 8). En tanto, que la renta diferencial de tipo II, procede de las inversiones de un capital, de los métodos disponibles, y las cuotas extras de capital por sobre lo que usualmente se invierte sobre una superficie, lo que provoca que los rendimientos sean similares o incluso superiores a los que se consiguen en la tierra marginal. Por ende la renta diferencial tipo II, existe mientras haya inversión y así el dueño del suelo, *“se apropia de la plusvalía que se genera por este incremento de la inversión y la productividad”* (Posada, 2014, p. 17). En otras palabras, la renta diferencial se genera también, cuándo se hace una inversión consecutiva de capital sobre un mismo suelo.



1.2.3 La renta del suelo urbano

A partir de la primera mitad del siglo XX, aparecen nociones de la renta del suelo urbano, introduciendo temas como la localización, las variables de distancias, costo del transporte como incidentes sobre la renta del suelo. (Arcos, 2015, p. 11). Es a partir de los años setentas, que surge una extensa teoría desde un enfoque marxista, que terminan en un desarrollo de los conceptos de renta diferenciales y renta absoluta, enfocados en el suelo urbano.

Para Jaramillo, la existencia del suelo urbano, se asienta sobre la capacidad de un suelo para dotar de un espacio que fomente el desarrollo de actividades prioritariamente urbanas, a diferencia de la capacidad orgánica de la tierra rural. En este sentido, dicho suelo genera un espacio mediante la construcción, producto de la movilización del trabajo y la inyección de capital. Sin embargo, este producto se aprecia como una mercancía específica, que a diferencia del resto, el suelo urbano no es algo que pueda ser producido por el capital, lo que lo constituye en un recurso escaso. Además, la propiedad privada del suelo urbano, tiene la capacidad de generar desarrollo social en el instante de la “apropiación del plusvalor en la captación de las rentas del territorio.” (Posada, 2014, p. 16). Esta naturaleza, sitúa a la renta del suelo urbano como uno de los factores de incidencia en la definición de las actividades que se desarrollen en las urbes, lo que da como resultado la configuración del espacio urbano.

Para Camagni (2005), la renta del suelo urbano se forma de cara a dos elementos fundamentales: escasez de la oferta, que pueden partir de

situaciones socioeconómicas o naturales; y una ventaja presente para la demanda, apreciable en una utilidad o productividad individual, esta ventaja se liga, a una fertilidad genérica o en los elementos de proximidad (posición o situación).

En base al resultado analítico de Marx, para el Autor, la doble naturaleza de la renta del suelo es:

- *Una naturaleza diferencial, que nace, en un nivel microterritorial, de las diferencias en la calidad de distintas tierras (sea esta una diferencia de fertilidad o de posición) (...)*
- *Una naturaleza absoluta, que se manifiesta, en un nivel macroterritorial y agregado, en la formación de una renta uniforme en todas las tierras, más allá del nivel de la renta diferencial de cada unidad territorial(...)* (Camagni, 2005, p. 180)

Este concepto es asumido también por Samuel Jaramillo (2009), para quien, la renta del suelo urbano, está constituido por dos grupos significativos: los usos primarios y secundarios, de los cuales se derivan, los usos de suelo fundamentales en la estructura urbana.

El mismo autor en (1994), ya advierte que hay dos procesos productivos relacionados a la tierra urbana: “(i) el proceso de la construcción; (ii) el de las actividades urbanas que utilizan el espacio construido como base.” (Arcos, 2015, pag 12). Al primero, se lo denomina como la articulación primaria del suelo, ya que se liga a la índole productiva de la edificación y funge de soporte

al espacio construido. Al segundo proceso, se lo determina como articulación secundaria del suelo, el cual relaciona al suelo con los asuntos económicos a los que está sujeto el suelo durante su consumo. Estas articulaciones primarias y secundarias, del suelo a las actividades económicas, generan rentas, y en particular la vivienda, el comercio y la industria (Arcos, 2014, p. 12).

a. Usos primarios

Dentro de los usos primarios se identifican tres tipos de rentas: la Renta absoluta Urbana; la Renta primaria diferencial tipo I; la Renta diferencial tipo II. En cuanto a la Renta Urbana Absoluta, de esta se derivan de tres condiciones básicas:

1. Se asemeja a la forma en la que opera el mecanismo general de cara a una escasez absoluta del suelo.
2. Constituye una base mínima, sobre esta se generan las demás rentas diferenciales en cada lote.
3. Contribuye a la construcción de los precios del suelo.

Bajo estas condiciones, se puede asumir que la **Renta Absoluta Urbana**, se liga al sobreprecio que acceden a pagar los adquirientes por un espacio construido, que resulta ser superior al costo de producción. Misma que se deriva de la escasez relativa de suelo urbano (Ramírez, 2013, p.16). En tanto que para Roberto Camagni (2005), la renta absoluta urbana está constituida para el grado del excedente obtenido, en respuesta a los rendimientos mejoras de los costos de producción (p.180).

A esto hay que agregar que, para Jaramillo (2009), si la demanda por un es-

Naturaleza del suelo urbano

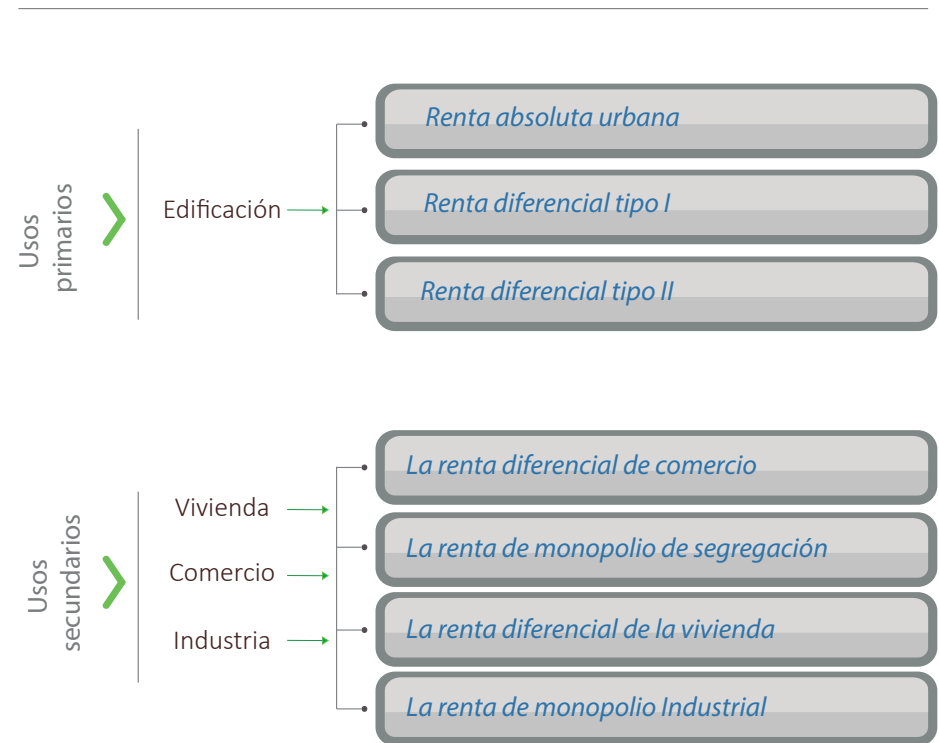


Figura No. 01: Esquema de las modalidades de las rentas urbanas.
Fuente: Arcos, 2014.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



pacio construido, proyectado para usos de naturaleza urbana es intensa, lo que se lee también como una demanda de suelo urbano igualmente intensa, los consumidores se ven en la obligación de pagar un sobreprecio por los inmuebles, que se convierte en renta del suelo urbano en general. Si se considera ésta *“renta en la escala de las tierras de un país como un todo, vemos que tiene la forma de una renta de monopolio focalizada”* (citado en Ramírez, 2013, p. 17). Sin embargo, comprendida en el contexto del suelo urbano, se observa que en la ciudad, ésta renta constituye la extensión mínima de las rentas, de la totalidad de los lotes urbanos. La cual, será la renta del suelo marginal en la ciudad, que no goza de ninguna otra ventaja. No obstante, *“para el conjunto de los terrenos de la ciudad opera entonces como una renta absoluta, y por ello la llamamos renta absoluta urbana.”* (Citado en Ramírez, 2013, p. 17).

En cambio, la **Renta Diferencial Urbana**, para Roberto Camagni es aquella *“que nace de la capacidad de un lugar de producir beneficios extraordinarios, gracias a su accesibilidad generalizada a los mercados de outputs o de inputs fundamentales (trabajo, información, complementary assets o inputs intermedios), una accesibilidad que reduce los costes de transporte y de comunicación de la empresa.”* (Camagni, 2005, p182). De modo que, su influjo en el precio del mercado, está en efecto determinado sobre la base de los costos de producción del terreno marginal (el de menor ventaja), al tiempo que el trabajo de producción realizado en todos los terrenos denominados infra-marginales, goza de ventaja diferencial que se puede identificar con precisión.

En el trabajo de Jaramillo, la renta diferencial observa dos tipologías: La **Renta Diferencial Tipo I**, que está asociada con la constructibilidad, y a

una serie de condiciones geomorfológicas del suelo, que inciden en los costos diferenciales para producir un mismo bien, en lotes que se distinguen por sus particularidades. Además de costos externos pero necesarios para el proceso de construcción, como por ejemplo la dotación de infraestructura, servicios, etc. De los que dependiendo quien asuma dichos costos, sean constructores o propietarios, puede afectar la renta final del suelo. Sin embargo, Jaramillo es enfático en aclarar que este tipo de renta diferencial, es ampliamente de menor influencia en la construcción del precio del suelo, que la renta diferencial de tipo II, la cual por su parte, está ligada a los usos de suelo. (Ramírez, 2013, p.18)

De la misma manera en que en la renta absoluta urbana, el consumidor está dispuesto a pagar un sobreprecio por la relativa escasez del suelo urbano, dentro de la **Renta Diferencial Tipo II**, el consumidor está también presto a pagar el sobreprecio, por la ventaja que le brinda un lote en relación con otros, para desarrollar determinadas actividades que son viables por su localización y proximidad a mercados que las demandan.

Sobre esto, el constructor ejecuta un cálculo en el que equipara, por un lado el costo extra que le representa la producción de una mayor cantidad de área construida en ese suelo, recurriendo a la construcción en altura, y por otro lado, la ganancia extra que resulte de la venta de esta superficie mayor, que es resultado del sobreprecio que los consumidores estén prestos a pagar en ese sector. Si esté segundo factor es mayor al primero, la construcción en altura es viable, de lo contrario, la producción será de baja densidad. Para Jaramillo, *“las mayores alturas se presentan en aquellos lugares donde el precio de mercado del espacio construido es elevado, mientras que donde es bajo se produce con densidades moderadas. Pero lo anterior no solamente modula*

la intensidad de la densidad constructiva. También incide en la magnitud de las rentas” (Citado en Ramírez, 2003, p.18). Así, la renta diferencial tipo II, está asociada a la intensidad de la inversión de capital sobre un mismo suelo, en diferentes tipos de injerencias urbanísticas, como por ejemplo inversión en equipamientos, infraestructuras, servicios, infra-estructura vial. Lo cual, no constituye en una capital constante sino variable. (Posada, 2014, p. 18)

b. Usos secundarios

Este tipo de renta, se origina del transcurso de consumo del espacio edificado. Dentro de la teoría de Jaramillo (1994), se identifican cuatro variantes de las rentas urbanas secundarias:

- i. Diferencial de comercio
- ii. Diferencial de monopolio de segregación
- iii. Diferencial de vivienda
- iv. De monopolio industrial

i. La renta diferencial de comercio

El origen de este tipo de renta, gira en torno a dos factores determinantes: “la heterogeneidad inherente al espacio urbano y la velocidad de rotación de capitales” (Arcos, 2015, p. 16). Aquello, es determinado por la diferencia de atributos de cada una de las zonas de la ciudad, lo que impide que la velocidad del capital del comercio tienda a unificarse. Estos factores, explican el con-

traste en el costo de las mercancías entre uno y otro sector de la ciudad. Los ocupantes que alcancen zonas privilegiadas, atraen mayor cantidad de clientes, así se imprime su capital a una mayor velocidad de circulación que el resto de competidores, esto se traduce en una tasa mayor de ganancia. Esta competencia entre capitales, puede llevar al propietario de suelo, a la captación del exceso sobre la ganancia media, puesto que habrá un capitalista que esté dispuesto a quedarse únicamente con la ganancia media.

ii. La renta de monopolio de segregación

Esta renta, se explica por la capacidad de los individuos para pagar una especie de impuesto privado, con el objeto de ocupar de manera privilegiada determinados sectores de la ciudad. Así, la división social del suelo urbano, está regulada por la cantidad ingreso de cada sector de la ciudad, pese a que esté, en última instancia establecido por el sitio que se ocupe dentro de la estructura de la producción.

iii. La renta diferencial de la vivienda

Esta renta tiene sustento en su localización, el cual es un factor que introduce una elevada heterogeneidad en los costos del consumo de la vivienda. La generación de este tipo de renta, es similar al mecanismo de generación de la renta diferencial de comercio: puesto que en esta renta, las ganancias extraordinarias que percibe el comerciante mejor situado, se



1.3 El precio de suelo urbano

generan a medida que rota su capital. Situación “*similar podría afirmarse de los ahorros en la reproducción de la fuerza de trabajo a que tienen acceso los usuarios de las viviendas mejor situadas y que sustentan la renta diferencial de vivienda*”, Jaramillo (Citado en Arcos, 2015, p.18)

iv. La renta de monopolio Industrial

La industria suele ubicarse en lugares residuales, donde las rentas son bajas, generalmente en las periferias de las ciudades. Puesto que presentan cierta indiferencia a la selección de localización de la industria, ya que estos costos diferenciales en la práctica de su actividad resulta insignificantes. En los casos donde es el Estado (gobiernos locales) el que regula la ubicación de las industrias, puede generarse situación de escasez de suelo frente a la demanda, bajo estas circunstancias se genera una renta de monopolio de tipo industrial.

En conclusión, los distintos valores que alcanza el suelo en los intercambios, que son por sobre la suma del valor de sus los atributos, es el resultado de la presencia de las distintas modalidades de las rentas. Lo cual define el Precio del suelo urbano.

Ahora que se ha introducido las distintas modalidades y su grado de influencia en la construcción del precio del suelo, se desarrolla un concepto del precio del suelo urbano, previo a identificar algunos factores que inciden en su incremento.

En vista, de que en un intercambio de suelo no se paga solo por la adquisición de derechos de propiedad, de la forma en la que se hace con cualquier otra mercancía, sino que básicamente, se lo hace por el derecho de acceder a esa renta. El precio del suelo (PS), resulta ser la capitalización de las rentas (r) del suelo en un plazo extendido, en coordinación con el tipo de interés (i) promedio del mercado. Así, resulta ser que “*el precio del mercado del suelo es la anticipación de las rentas futuras esperadas (...)*” (Gonzales, 2016, p. 14). Compuestos en la siguiente formula:

$$PS=r/i$$

Ahora que se ha descrito, la forma en la que el precio está constituido por una expectativa de renta, sea absoluta o diferencial, se puede asumir que el precio del suelo, puede responder a las presiones propiciadas por la inversión de capital con fines lucrativos, sujeto a las diferentes modalidades de la renta. De esta inversión, se puede esperar que hayan dos instancias de aprovechamiento: por un lado, está el sector privado comprendido entre propietarios, consumidores y promotores inmobiliarios; por el otro lado, el sector público que busca apropiarse de las rentas del suelo y plusvalías asociadas a la inferencia urbanística de los gobiernos locales.

El aprovechamiento de la propiedad privada del suelo, se ve potenciada en la medida del grado de crecimiento del precio, el cual, se deriva de diversos factores que afectan la valorización del suelo, de manera generalizada y particular. Estos factores, son abordados en el siguiente punto.

1.3.1 Factores de incremento del precio del suelo urbano

Para Jaramillo, Moncayo y Alfonso (2011), existen tres tipos de movimientos de precio del suelo urbano, los cuales, están asociados a diversas determinantes de índole económica (Citado en López, 2016, p.43). Sin embargo, esta investigación está centrada en la participación del Estado a través de los gobiernos locales, en la dinámica del Mercado de Suelo y sus fenómenos asociados. Por ello, se describirán únicamente los Movimientos Estructurales Particulares. Los cuales, están ligados a las facultades administrativas sobre el uso y la ocupación del suelo; y a los procesos de construcción de infraestructura, por parte de los gobiernos locales.

a. Incremento del valor por promoción de urbanización

La expectativa de un suelo al ser determinado, como uno potencial para la urbanización en el futuro, puede generar incrementos significativos en su precio, inclusive antes de cualquier intervención pública. Este hecho, no solo es un acontecimiento teórico, sino también, verificable en el vecindario de Barra da Tijuca en Rio de Janeiro (Brasil). Donde el anuncio de proyectos viales junto con el acceso directo a través de túneles, contribuyó al alza del valor del suelo en un 1900 %, durante el periodo 1972 - 1975. (Smolka, 2014, p. 5).

b. Incremento del valor por el cambio de uso de suelo

En situaciones en donde la expansión del área determinada como urbana, abarca zonas contiguas, provoca un cambio de clasificación de suelo, que se presta para elevar su valor muy por encima de los costos que implican la urba-

nización e introducción de infraestructuras. Este incremento oscila entre 5 y 10 veces su valor (Molinatti, 2017, p. 63).

Dentro del aumento del valor del suelo por este factor, se identifica el “multiplicador urbano”, el cual se define como *“la relación entre el precio por metro cuadrado de la tierra designada para usos urbanos con su valor anterior de usos rural (agrícola) en el borde urbano”* (Smolka, 2014, p. 6). En las ciudades latinoamericanas, es común encontrar una relación de 4:1 de este multiplicador. Sin embargo, en algunos casos como el de Quito (Ecuador), el multiplicador fue calculado en cinco veces el valor de la tierra no urbanizada, en el vecindario Amagasi Inca (Barcia y Ortiz, 1996); y en Rio de Janeiro (Brasil) se registró un multiplicador de seis (Smolka 1994) (Citado en Smolka, 2014, p.6).

c. Incremento del valor producido por las inversiones en infraestructura urbana

Si bien, el primer pensamiento en torno a la valorización del suelo urbano, atribuido a la infraestructura nueva, consiente un incremento relativamente similar sobre todos los predios, dentro del área de influencia de una obra nueva. Un estudio realizado en tres ciudades de Brasil, revela diferencias en el incremento del valor del suelo, en predios con diferente ubicación y distancia, en relación al centro de la ciudad. Donde, la valorización diferencia depende también, del tipo de servicios con el que cuentan (Serra, Dowal, da Motta, y Donovan, 2005).



Tipos de Cambio de Uso de Suelo	Precio antes del Cambio (US\$/m ² =	Incremento (%)	Precio después del cambio (US\$/m ²)	Ganancias inmerecidas en 5,000 m ² (US\$)
Conversión de Rural a Urbano	2	400	10	40.000
Coefficiente de Edificabilidad	100	80	180	400.000
Regulación de Zonificación	200	100	400	1,000.000

Tabla No. 01: Incremento del precio del suelo por regulación normativa urbanística

Fuente: Serra et al. , 2005.

Elaboración: Elaboración propia, 2018, a partir de Serra et al. , 2005.

Para los mismos autores, los predios del anillo interior de la ciudad, experimentan un aumento del valor por metro cuadrado, mucho mayor al de los predios ubicados al exterior del anillo. Esta naturaleza diferenciada de las valorizaciones, es un aspecto relevante cuando se ha de considerar la recuperación de la inversión, a través de figuras de gestión del suelo, como la contribución especial de mejoras. La cual, deberá hacer una distinción clara de este incremento diferencial en el valor del suelo.

Para Molinatti (2017), las diferentes valorizaciones, son concentradas cuando un servicio en el conjunto de una ciudad es escaso, así es altamente probable que la incidencia de las obras públicas nuevas sobre el valor de los predios, este por sobre el costo de las inversión (p. 71).

En conclusión, la inversión local en infraestructura y servicios urbanos, generan condiciones que viabilizan tres tipos de efectos en los usos del suelo: 1. Cambio de usos de suelo; 2. Ocupación y mayor densidad; 3. Regulaciones de zonificación

Aspectos, que se traducen en ganancias extraordinarias para los propietarios oportunamente ubicados. Si bien, la apertura a mayores densidades, edificabilidad o cambios de uso residencial a comercial, generan exuberantes incrementos en el valor del suelo. Es el cambio de uso de suelo de rural a urbano el que genera mayores incrementos en el precio del suelo. (Ver tabla No.1)

Los aspectos anteriores, son un argumento teórico de los factores que inciden en el incremento del “valor” del suelo, todos ellos se, constituyen sobre un trabajo social o privado, que incide en su valor de cambio, como resultado de la suma de atributos (internos- de naturaleza geomorfológica; externos - localización y régimen de escasez). A los que se le añaden otros, que dependen de la capacidad de aprovechamiento que se le permita mediante su regulación gubernamental. Sin embargo, en el mercado del suelo, no es su valor de cambio bajo el que se efectúan los intercambios suelo, sino que, a dichos valores se le aduce un excedente, que se sustenta en las diferentes modalidades de la renta.

Esta diferencia entre los costes de producción de dicho suelo, y el monto por el que se transa, se le atribuye el término plusvalía (Ramírez, 2013, p. 10), se “trata de aumentos en el precio que no son respaldados en un real incremento de valor de uso social del suelo” (Lopez, 2016, p. 44). Este excedente, en el mercado de suelo está “regulado”, por el precio pactado al que accede la oferta y la demanda. Sobre este fenómeno económico, se generan intercambios inequivalentes, de los que se pretende lucrar el capitalista, a esto se le conoce como “prácticas especulativas urbanas” (Jaramillo citado en Lopez, 2016, p. 44).

Sin embargo, este fenómeno denominado especulación, puede presentarse en diversas modalidades, que dependen del propietario y el valor de cambio o de uso, que haya motivado su adquisición. Estas tres modalidades son abordadas en el siguiente punto.

1.3.2 La especulación del suelo urbano

En este sentido el excedente o plusvalor no regulado parece ser el objeto preponderante en la motivación de los mercados de suelo. Tal como se revisó en el desarrollo de las rentas, el tipo de inversión que mayor rédito dimite al capitalista es aquel que se proyecta a los sectores económicos altos, generando en algunas instancias una valorización aún más notoria en determinados sectores de la ciudad motivada por los altos estratos asentados.

La economía convencional sostiene que los precios del mercado inmobiliario libre reflejan el grado de coincidencia de la capacidad y disposición a apagar de un comprador, con la capacidad y disposición a vender de un proveedor, pero este sistema no supe las necesidades sociales. En otras palabras, el mercado inmobiliario puede estar en movimiento constante mientras que muchas familias incluso las no pobres no pueden acceder a este, al mismo tiempo que algunos predios urbanos son conservados vacantes intencionadamente. (Smolka, 2003).

El costo excesivamente elevado de la tierra urbanizada en los países de América Latina es uno de aspectos más influyentes en el grado y la persistencia de los mercados de origen informal de suelo. Contrario a la creencia popular, este tipo de urbanización es costoso, por tanto es por mucho un aspecto contraproducente en la lucha contra la pobreza. Sin embargo, es comúnmente la única alternativa de las familias con bajos ingresos económicos. Una política en sinergia con la reducción de la informalidad y la reducción de la pobreza, debe al menos expresar un posición neutral o ser un aporte a la reducción de los altos precios del suelo (Smolka, 2003).

Para Samuel Jaramillo (2011) (citado en López, 2016, p. 45), los procesos especulativos del suelo urbano se desarrollan sobre tres tipos de especulación:

a. Proto – especulación

Dentro de esta categoría se encuentran principalmente el grupo de personas que adquieren una propiedad por su valor de uso (el consumidor final). Pese a la baja incidencia sobre las oscilaciones del mercado, su magnitud numérica los vuelve relevantes, puesto su tarea a largo plazo consiste en la apropiación de los incrementos del precio al considerar a su inmueble como una inversión independientemente del inherente consumo. Por ello es común al momento de la adquisición entre dos lotes que posean similares condiciones de uso, optaran por el que represente mayores expectativa de incremento del precio, esto motiva ejercicios retentivos y usos que no alcanzan el desarrollo óptimo, que sin embargo serán compensados por el incremento del precio a futuro.

b. Especulación pasiva

En esta categoría, se encuentran los agentes especializados en prácticas audaces para capturar incrementos del precio, ligados básicamente con los Movimientos Estructurales Particulares¹. Se trata de capitalistas, que

1 Resultado de la intervención del gobierno local, a través de inversión en infraestructura, o regulación urbanística. (Lopez, 2016, p. 43)



tienen como negocio la apropiación jurídica del suelo para venderlos a los consumidores finales y apropiarse de la diferencia, en los cuales se pueden generar ganancias extraordinarias. Claramente, son poseedores de información privilegiada, con la expectativa única de apropiarse del máximo excedente del intercambio. Quienes, no producen mejoras al suelo durante su dominio, anticipan los movimientos administrativos de regulación sobre las cuales no aportan, y su afán es monopolizar su actividad con fuertes inversiones, que generan distorsiones en el mercado de suelo.

c. Especulación Inductiva

Este tipo de especulación, se manifiesta en torno a la capacidad económica y a la influencia política de determinados agentes, para producir una elevada cantidad de área construida por iniciativa propia, ello sin garantizar requerimientos mínimos para tal actividad (habitabilidad, sociabilidad, regulación administrativa o accesibilidad). Producto del desarrollo constructivo que generan, de cierta manera, empujan a la modificación de los momentos y lugares en que toman efecto los “Movimientos Estructurales Particulares”. Así, obtienen retribución del proceso de producción constructiva, al mismo tiempo en la posición de agente especulador, captan el excedente que son generados por los mismos. Estos ejercicios, no solo se tratan de un intercambio de suelo, sino que con la inversión en construcción, producen un crecimiento urbano desordenado, que además, eleva los costos sociales de suministro de bienes y servicios públicos para el Estado. El agente también, produce quiebres en el tejido social que no

es planificado, infiriendo en el crecimiento de conducta antisociales y su inherente costo social. Estas prácticas, no discriminan el valor real del suelo, sino por el contrario, son objetos de incrementos desmesurados al que accede la demanda. Por ejemplo, en muchas ciudades de Latinoamérica, el costo de un metro cuadrado de suelo urbanizado alcanzan valores que “se asemejan a los encontrados en el mundo desarrollado” (Smolka, 2003, p.72), donde los ingresos per cápita son frecuentemente 7 a 10 veces mayor. Esto, no solo afecta a las familias pobres, sino también a aquellas con una capacidad de ahorro del 20% de sus ingresos mensuales, que necesitaría entre 12 y 15 años para adquirir un predio urbanizado de 150 metros cuadrados. Estos indicadores, sugieren que el difícil acceso a un suelo urbanizado es uno de los aspectos que contribuyen a la pobreza.

Las familias que tienen escasos ingresos económicos, al no poseer un capital competitivo, que afrente los valores promovidos por la especulación en el suelo adecuadamente servido, son desplazadas hacia las afueras de la ciudad. Así, se propicia un fenómeno espacial llamado segregación, el cual lleva a una exclusión social más acentuada y una consecuente mayor demanda de servicios. Para poder suplir dicho requerimiento de infraestructura básica, transporte público, equipamiento y entretenimiento, se vuelve necesario que el gobierno local haga fuertes inversiones (De Cesare, 1998). Teniendo en cuenta, que la especulación del suelo tiene como uno de sus efectos negativos derivados, la segregación socio-espacial. En el siguiente punto, se contextualiza el concepto del término, con miras a entender la incidencia de este efecto, en la lucha por el derecho al suelo urbano.

1.3.3 Segregación socio-espacial

Como aproximación al término, se puede entender a la segregación espacial, como la separación espacial de diferentes grupos de población, considerando el hecho de que la concreción de un grupo en un mismo sitio, excluye a otros. Por tanto, la segregación espacial urbana, se puede interpretar de forma generalizada como el “*el grado de separación del lugar de residencia entre dos o más grupos en diferentes partes de la ciudad.*” (Orellana; Osorio, 2014, p. 28). En tanto que, desde un punto de vista sociológico, la concepción de la segregación “*alude a la ausencia de interacción entre grupos sociales*” (Prieto, 2011, p. 3).

La segregación espacial, se manifiesta como un fenómeno complejo que se presenta en dos aspectos: De un lado está la segregación pasiva, que comprende a los sectores económicos bajos, quienes cuentan con escasas posibilidades para asentarse en el espacio urbano privilegiado. Este fenómeno, se constituye como un resultado negativo del mercado de suelo, debido que la lógica mercantilista del suelo, propende a producir ciudades “*caracterizadas por la inequidad y la segregación espacial, con una tendencia al deterioro de las condiciones ambientales*” (Miguens; Reese, 2017, p.6). Por otro lado, la denominada auto-segregación, la cual está comprendida por los sectores económicos dominantes, quienes poseen un capital que amplía su abanico de posibilidades de sector de residencia. En determinados casos, estos grupos deciden asentarse en barrios exclusivos, por el interés de ocupar zonas exclusivas con mejores condiciones de hábitat, o como el resultado de sentimiento seguridad.

La injerencia de una modalidad capitalista en la conformación de las ciudades, ha dado paso a un espacio diferenciado en cuanto a equipamiento, infraestructura y calidad del espacio residencial. Así, los grupos más pobres, se asientan en la periferia, caracterizada por ser un suelo de menor valor y con un marcado déficit de los medios de consumo colectivo. El proceso de apropiación y captación del espacio, da cabida a la exclusión y a la segregación: la exclusión manifestada, en el no poder ser participe formal en la construcción de ciudad; y la segregación en un sentido espacial, en la localización de los sectores económicamente vulnerables, en áreas inadecuadas con respecto a las condiciones óptimas de habitabilidad (Santo citado en Prieto, 2011, p.2).

Esta complicación habitacional, debe encamarse entonces, en gran medida en torno al funcionamiento del mercado inmobiliario y al papel del Estado, que es quien propicia las condiciones para la generación de desigualdad territorial (Miguens; Reese, 2017, p 6). Si bien, según Fernando Carrión hoy hay más pobres, lo llamativo del caso, es la diferenciación y sobre todo la separación de la pobreza y la riqueza, al punto que los sectores dominantes y los dominados no concurren en un espacio de encuentro (Carrion, 2005, p. 65). Es decir, al incremento de la pobreza, se le suma el fenómeno de diferenciación, por ejemplo, en el espacio público no se genera diversidad en los encuentros, el rico y el pobre ya no tienen punto de contacto. Un fenómeno presente en Ecuador.

Tal es el caso de la ciudad de Cuenca, donde la segregación espacial, se manifiesta en mayor grado en los sectores socioeconómicos con menores y mayores condiciones de vida, mientras que, los estratos medios no exhiben una segregación marcada. Si bien en la ciudad, no hay evidencia

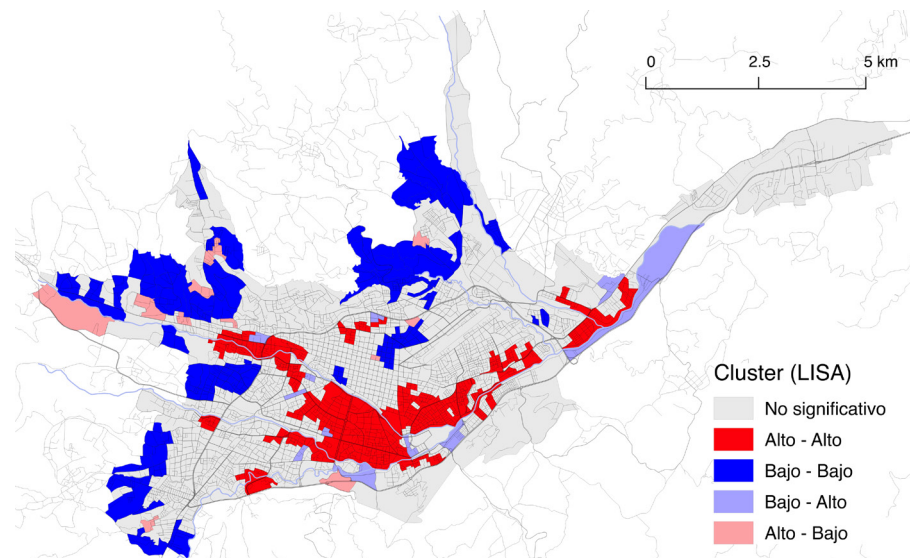


Gráfico No. 01: Conglomerados espaciales de valores altos y bajos de ICV

Fuente y Elaboración: Orellana y Osorio, 2014.

de una clara división social del espacio, existe un proceso de segregación localizada, en determinadas zonas de la ciudad.

Es posible observar a los grupos económicos mejor acomodados, asentarse en zonas que dibujan un corredor junto a las márgenes del río Tomebamba, en tanto, que los grupos con menores condiciones, propenden a asentarse en el borde oeste y norte de la ciudad (Orellana y Osorio, 2014, p. 36). Para los mismos autores, esta configuración espacial estaría ligada entre otros factores, a la renta especulativa del suelo urbano², que incide en un proceso de ruptura de la cohesión social y división social del espacio, además de ser una de las causantes de la dispersión y baja densidad poblacional presente en la ciudad.

² En el Ecuador, para el decil de más ingresos, el 5% de su “Ingreso corriente monetario” proviene de arriendos de casas, departamentos, terrenos u otros activos fijos, ingresos por patentes y derechos de autor. En tanto que, por el mismo tipo de “Ingreso corriente monetario”, el decil 8 y 9, percibe un 3%; Y, los deciles de menos ingresos, lo hacen en un 0% (Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011-2012). En este sentido, cabe preguntarse si en el Ecuador, son los deciles de más ingresos los especuladores de suelo, debido a una mayor posesión de bienes inmuebles que el resto.

1.3.4 La participación gubernamental de las valorizaciones

Es necesario precisar, que los incrementos del precio del suelo urbano sobre los que se incurren prácticas especulativas, son el resultado en la mayoría de veces de la inferencia municipal. El costo de una inversión para proveer servicios es por mucho, inferior al incremento resultante en el valor del suelo. Lo que respalda el cuestionamiento de Donald Shoup del porque es tan difícil financiar una obra pública, que eleva el valor del suelo servido por encima del costo de la propia obra (Smolka, 2014, p.8).

En América Latina, existe una insuficiente oferta de suelo servido en sus ciudades, aspecto que contribuye a sus niveles elevados de pobreza urbana. Así como un abismo entre la base impositiva y las necesidades de los sectores vulnerables. La captación del incremento del valor de la tierra, por parte de los gobiernos locales, podría ser un elemento importante para dotación de recursos, así solventar dichas deficiencias, en lugar de ser un elemento para dotar de ganancias inmerecidas a los propietarios privados. Los incrementos de los precios y los costos, que se han presentado en esta investigación “*demonstran el potencial que tiene el uso de los incrementos en el valor del suelo para financiar inversiones públicas incluso en el extremo más bajo del mercado de suelo*” (Buillon, 2012).

Para Furtado (2000), las políticas públicas, no pueden estar contempladas fuera de un marco que no pretenda reducir estas disparidades socio espaciales, por lo tanto, la recuperación de plusvalías deben vislumbrar un fin más que de distribución, uno de redistribución de los recursos, ya que la inversión en un mismo lugar donde se generó la plusvalía, lejos de ser redistributivo es

regresivo (p.231). Por ello, es indispensable identificar las zonas que han de afectar cada uno de los instrumentos o políticas públicas, para ello es importante disponer de datos actualizados de las valorizaciones y el mercado inmobiliario sobre los que interviene la recuperación de las plusvalías.

En América Latina, los planificadores municipales encuentran más flexibilidad en instrumentos que están orientados a ser aplicados en proyectos o áreas específicos, en lugar de los instrumentos tradicionales a nivel de ciudad. Así, para Vainer (2000), en las últimas décadas, se ha experimentado en la planeación territorial, un ambiente más respectivo a la implementación de *“instrumentos basados en la negociación y relajamiento de las normas existentes”* (Citado en Smolka, 2014, p.11).

Para algunos profesionales, son *“los instrumentos de recuperación de plusvalías útiles como estrategia para viabilizar el desarrollo urbano a gran escala”* (Smolka, 2014, p.12), o como una garantía para instaurar la sostenibilidad en los proyectos individuales. El marco jurídico ecuatoriano, al parecer comparte esta ideología, por ello presenta dos figuras orientadas a la captación del plusvalor:

a. El impuesto predial

Que es reconocido como un impuesto “bueno”, debido a la función importante dentro de la recuperación de inversiones y el financiamiento de los servicios públicos, por ende, la promoción del desarrollo social. Su incidencia sobre el territorio, establece lazos entre los ingresos, el uso y ocupación del suelo, y el desarrollo social. Razón por la cual, es indispensable la justa administración para evitar desigualdades en la distribución de las cargas y beneficios (De Ce-

sare, 2002, p.163).

b. La contribución especial de mejoras

Que se centra en la captación de las plusvalías de manera localizada, generadas por la ejecución de obras de infraestructura financiadas municipalmente. Esta modalidad de captura de plusvalías, está sustentada también, sobre el hecho de que los incrementos son generados socialmente (con la contribución a través de los impuestos de toda la población). Sin embargo, la eficiencia de estos tributos radica en la utilización de información actualizada, que alcance los valores manejados en los mercados de suelo. En algunos casos en América Latina, las reformas fiscales y actualizaciones del catastro, se ha transformado en una recaudación más esencial. Tal es el caso de Colombia, donde se evidencio una mejora en la recaudación del tributo inmobiliario, lo cual, se transformó en un aumento en el aporte al producto interno bruto (PIB), con un incremento del 0.22 al 0.91% en 1994.

Este aumento, se le atribuyo a la implementación de leyes que exigían la actualización del catastro en todo el país. En el caso de Argentina, la reforma fiscal fue motivada por las crisis financieras del ámbito gubernamental. En Mexicali, capital de Baja California, fue la primera ciudad de instaurar un sistema *“basado en el valor del suelo como base impositiva predial”* (De Cesare, 2002), esta se describe como una experiencia exitosa de reforma fiscal a la propiedad inmobiliaria. Con base en los ejemplos mencionados, se puede sentar que las reformas fiscales, junto con la actualización del catastro, propenderían una verdadera distribución de la riqueza generada socialmente.



1.4 La necesidad de regular el Mercado de Suelo Urbano

Los aspectos desarrollados a lo largo de este capítulo, evidencian los efectos negativos, resultantes de las prácticas no reguladas de los mercados de suelo, ello en torno a la valorización y a los procesos de gentrificación, que conlleva la inyección de capital con fines lucrativos. Frente a ello, la relevancia de entender que el comportamiento de propietarios de suelo, no es la de los de otros mercados, conlleva a mirar con precaución el tema de la liberación del mercado de suelo.

Esto tal vez, para otras mercancías sea útil, incluso por ejemplo la mercancía “construcción” de vivienda. Sin embargo, no es el caso del mercado de suelo, que su liberación puede derivarse en efectos contraproducentes, por su grado de incidencia en la configuración de la ciudad.

En el suelo urbano, compiten usos de suelo diversos, y el propietario persigue el máximo beneficio, donde de la vivienda social se encuentra en una escala muy baja de rentas (Morales Schechinguer, 2005, p.10). Ello se traduce, en una escasa oferta de vivienda social, lo cual, agrava el complicado acceso al suelo urbano. De cara a sus efectos negativos, es pertinente cerrar este capítulo con argumentos conclusorios, que respalden la idea de una necesidad de regulación de los mercados de suelo, por parte del Estado.

La liberación de este mercado puede presentar contradicciones, como el hecho de esperar que ante el incremento de la oferta del suelo urbano, el precio disminuya, por el contrario, podría suceder que el incremento de suelo disponible aumente la expectativa entre los propietarios, y aumente el precio del suelo. Dicho fenómeno, puede explicarse en el mismo comportamiento atípico de este mercado.

De entrada existe una escasez física de suelo, pero de suelo adecuadamente ubicado. A este fenómeno se suma la escasez jurídica, que depende de la reglamentación gubernamental local que destina el suelo para otros usos. Además de ella, existe la que Morales Schechinguer (2005) define como la escasez económica, que se trata de agentes económicos que retienen suelo en espera de su valorización. Para Urriza (2006), la existencia de lotes retenidos obliga que se construya más allá de dicho suelo, mientras estos se valorizan (p.145). Lo cual, contribuye al crecimiento fragmentado de la ciudad, como producto de prácticas especulativas.

Esta escasez económica estaría agravada: cuando no existe un impuesto lo suficientemente imperante para los lotes retenidos; cuando a la escasez física se suma la escasez de infraestructura y servicios; cuando no sea suficientemente penalizada la urbanización con deficiencia de servicios, la cual en lugar de sancionar, premia con la regularización de títulos y las posterior introducción de servicios con inversión estatal. Este grado des-regulación provoca que el mercado formal de suelo produzca vivienda similar al del mercado informal, sin servicios, caro, inseguro (Morales Schechinguer, 2005, p. 10).

Para Samuel Jaramillo, la planificación bajo una reglamentación del tipo zoning, contribuye al fenómeno segregativo, sin embargo, la supresión de la desregulación, lejos de lograr el efecto adecuado, pondera a un comportamiento capitalista (Citado en Urriza, 2006. p.155). Este deficiente acceso al suelo urbano privilegiado, conlleva dos fundamentales restricciones: 1. localizaciones periféricas; 2. ilegalidad en la ocupación de suelo. Ambos convergen en deficientes condiciones de este suelo, que contribuye a acentuar los problemas físicos, económicos, estigmatización social y desventajas urbanas.

Estas condicionantes presentes en dicho suelo, no atraen el interés de la inversión de capital, por ende no introduce a la población de mejor posición económica. Aspecto que se deriva del comportamiento selectivo del capital en el mercado de suelo, bajo este concepto, es importante la intervención estatal en pro de no repetir este círculo, y contribuir a la mejora de la calidad del hábitat de población asentada en esas zonas. (Urriza, 2006, p. 156)

Para David Harvey, el modelo de desarrollo actual, se desenvuelve entorno a un sistema neoliberal, en el que las urbanizaciones privadas se tornan el objeto ideal, arruinando a su paso la calidad de vida urbana y el espacio público. Su desregulación, es una puerta abierta a la gentrificación pretendida por un mercado de suelo, que invierte con el objeto de mejorar el estatus de una zona, actividad que se derivara en mayores réditos para el capitalista. Ya que en algunos casos, los espacios utilizados por los estratos altos y medios, se valorizan con una preponderante antelación, estableciendo un reserva para determinados grupos (Trivelli citado en Urriza, 2006, p. 155), para Samuel Ja-

ramillo el acceso a este suelo “reservado”, se constituye en un impuesto privado, disponible para muy pocos.

El esfuerzo productivo generado socialmente a través del sector público, se privatiza en favor de los propietarios a través de su valorización. Esta posibilidad de rédito, estimula la especulación. Ello deriva en el marco del mercado de suelo, problemas de deficiente redistribución en la asignación espacial de recursos. Para Pablo Trivelli (1982), la ausencia de la regulación gubernamental y la exención tributaria de los plusvalores, afectan la equitativa distribución de las rentas y riqueza a favor de los propietarios, sometiendo a los sectores económicos vulnerables, a los procesos especulativos en los que se ve envuelto el suelo. (p. 15)

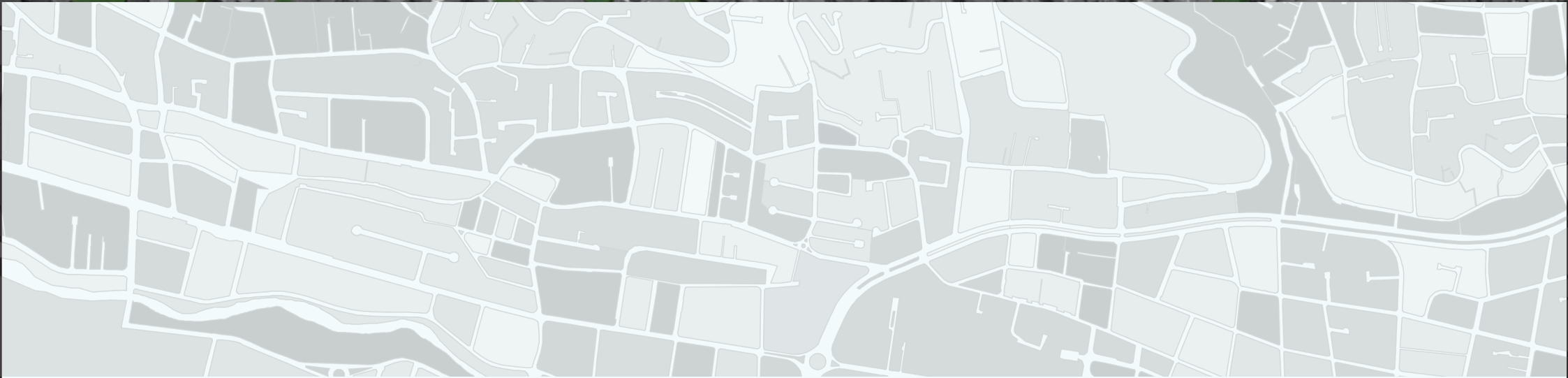
Es importante también recalcar, que el suelo responde a los derechos individuales como a los requerimientos colectivos. Para Renard cada lote urbano es un bien privado, por ende, el propietario tiene el derecho de su uso exclusivo, sin embargo es también un bien público. Es decir, su utilización es relevante para los habitantes del vecindario, ya que este es a su vez, un emisor y receptor de externalidades. En este sentido, el manejo de los lotes urbanos debe ser sujeto a un agregado de herramientas económicas y jurídicas, con el fin de satisfacer fines de justicia social, eficiencia económica y conservación del medio ambiente (Citado en Urriza 2006, p.159).

Así, resulta importante la inferencia del Estado en el mercado de suelo,



como regulador y participe activo. Lo cual, es aún más pertinente en el caso ecuatoriano, debido a que su carta magna, sostiene que “(...)las personas tienen el derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos(...). El ejercicio del derecho de la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad (...)” (Artículo 31). Y para ello, el“(...) Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.” (Artículo 11).

En este sentido, la participación del mismo, debe obedecer al objeto de garantizar las condiciones necesarias para el equitativo acceso al suelo urbano, con ello, hacer efectivo el derecho a la ciudad. Para ello, Según Bangnera (2016), la recuperación de plusvalías, la generación y aplicación de instrumentos de promoción de hábitat popular, bancos de tierra, el impuesto al suelo redistributivo entre otros aspectos (p. 10) son instrumentos que permite al estado incidir de manera efectiva en el mercado de suelo.



A stylized, light gray map of an urban area with various lot shapes and street layouts, serving as a background for the slide.

Capítulo II

Herramientas para la regulación del mercado de suelo urbano





2. Herramientas para la regulación del mercado de suelo

2.1 Introducción

La Constitución 2008 del Estado ecuatoriano, en el marco del Artículo 30, establece que “(...) *Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica.*” (Constitución del Ecuador, 2008). Este sería el punto de partida para la generación de políticas públicas, orientadas a la garantía de los derechos de la personas sobre el territorio. Para lograrlo, se desprenderían diversas leyes, con un nuevo enfoque de autonomía y descentralización a partir del 2008.

Durante el desarrollo de la presente investigación, se ha determinado al acceso al suelo urbano, como un hecho vulnerado para los sectores de bajos recursos económicos. Por ello, es importante conocer el rol que ha tomado el Estado ecuatoriano, a través de su legislación frente a esta realidad, ello enmarcado en el concepto del Ejercicio de los Derechos de las Personas sobre el Suelo, establecido por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo en el Artículo 6.

En este sentido, es pertinente estudiar sus acciones, enmarcado en dos ejes: 1. Las políticas públicas de regulación de los mercados de suelo, mediante el control de las prácticas especulativas; 2. Las políticas públicas que se orientan al acceso equitativo para todas las personas, a los beneficios del territorio. Para ello, es adecuado el análisis de aquellas leyes, que estarían orientadas a la gestión del territorio.



Por otro lado, el presente capítulo exhibe a los Observatorios Urbanos, como una herramienta de promoción de los derechos de las personas sobre el suelo, por su interés en contribuir a la mejora de las políticas públicas, a través de la dotación de información del territorio. En este sentido, se desarrolla un estudio de observatorios, el cual parte con una construcción de su definición; y concluye con un análisis de algunos observatorios orientados a la observación del mercado de suelo.



2.2 Marco Jurídico del Ejercicio de los Derechos de las Personas sobre el Suelo

En el desarrollo del capítulo anterior, se abordó el acceso al suelo urbano y como los mercados de suelo, han condicionado negativamente su equitativo desarrollo, además, la trascendencia de la intervención de un Estado, para garantizar el equitativo acceso al suelo urbano. En base a ello, se realizará un estudio de la posición del Estado ecuatoriano, frente a esta problemática, en su componente jurídico. Las leyes que se ha considerado convenientes, por su relación con la gestión del suelo y su incidencia directa en el territorio, son expresadas en la línea de tiempo de la figura No. 02.

El marco jurídico ecuatoriano, toma partida en pos de garantizar al suelo para todas las personas, a partir de la carta magna del Estado. La Constitución del Ecuador 2008, mediante el Artículo 276, determina que la planificación del desarrollo, tiene como uno de sus objetivos “(...) *mantener un ambiente sano y sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidez al agua al aire y el suelo (...)*”. Este concepto, es complementado por el Artículo 375, mismo que establece que, el Estado mediante sus diferentes niveles de gobierno, velará por el derecho al hábitat y la vivienda digna, en este sentido, “(...) *Elaborará, implementará y evaluará políticas, planes y programas de hábitat y de acceso universal a la vivienda, (...)*”. En este sentido, como parte de dicha responsabilidad de garantía, la Constitución, entiende también a los procesos de especulación como un gran limitante al acceso equitativo al suelo, por ende al hábitat y vivienda. Es así, que con el objeto de poder hacer efectivo este derecho, en el artículo 376, dota a las municipalidades la competencia de: expropiar, controlar y reservar áreas para el futuro desarrollo; además de prohibir la “(...) *obtención de beneficios a*

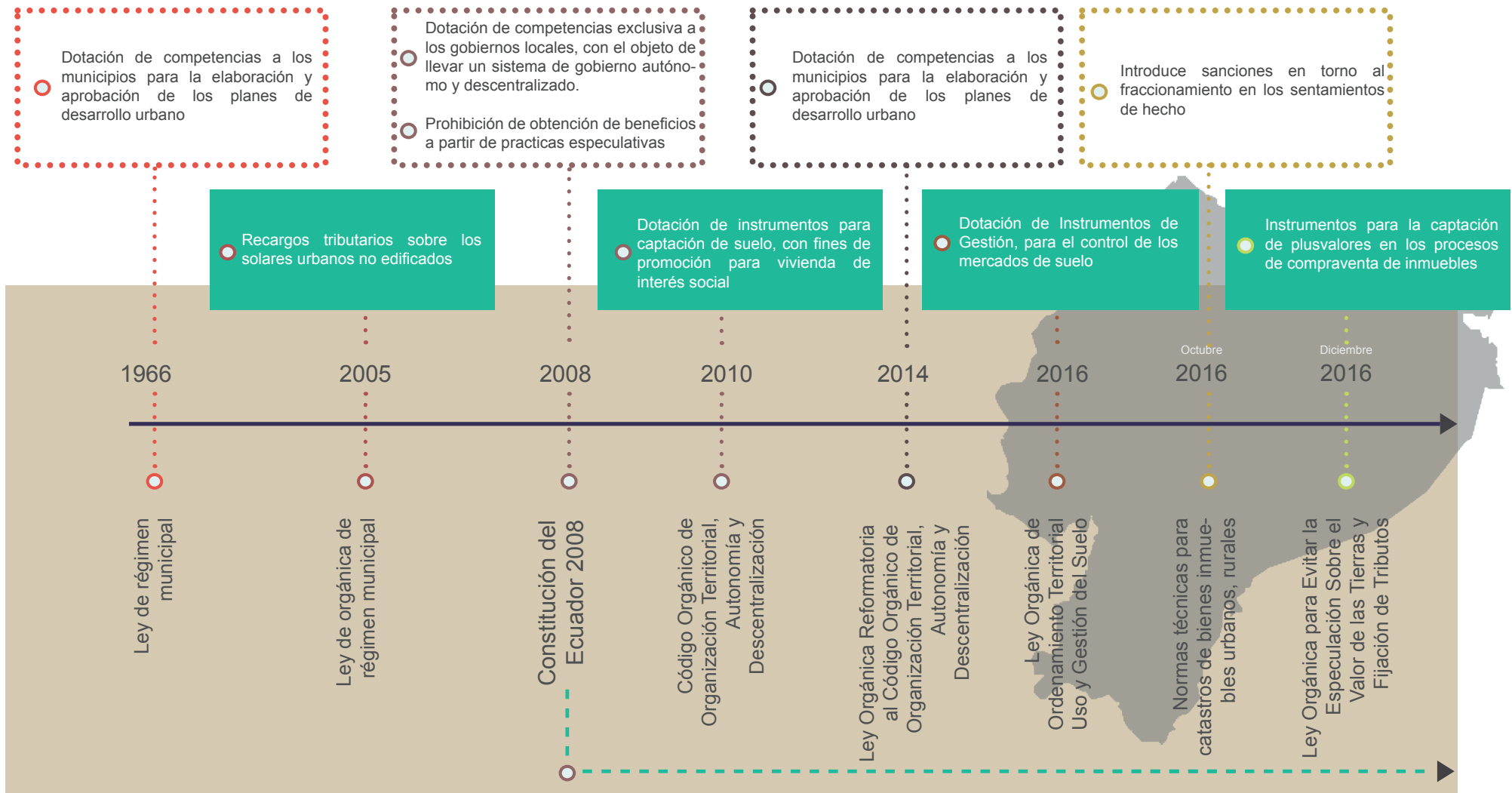


Figura No. 02: Instrumentos de la legislación nacional ecuatoriana relacionados al derecho de las personas sobre el suelo.

Fuente: Legislación nacional del Estado ecuatoriano.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



partir de practica especulativas sobre el usos del suelo, en particular por el cambio de uso de suelo, de rustico a urbano o de público a privado". No obstante, para el cumplimiento de las mencionadas competencias, serian leyes como el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía Descentralización (COOTAD, 2010), las que permitirían alcanzar dichos acometidos, como el del control de la especulación del suelo.

El "COOTAD"(2010) se deriva del cambio de la estructura del Estado, propuesta en la Constitución del 2008. Por lo que buscaría regirse dentro de los principios de solidaridad, equilibrio y equidad enfatizados en la Constitución. Principios, que pretenden ser asentados en el territorio, a través de los instrumentos establecidos en el Código. Sin embargo, este, persigue también, una reorganización territorial y re asignación de competencias, en busca de propiciar la descentralización.

Para ello, la asignación exclusiva de competencias a cada uno de los niveles de gobierno, vas más a allá de una división territorial. Por ejemplo, en términos económicos, lo que busca es la autonomía y la generación de recursos propios. Lo cual, permita a los niveles de gobiernos local, superar el déficit de infraestructura de servicios básicos, de accesibilidad y sociabilidad, para el fomento de un adecuado hábitat de los ciudadanos. (López, 2016).

El "Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización" (2010), el cual deroga la Ley Orgánica de Régimen Municipal, es

actualmente la norma, que rige sobre los tributos de captación local, entre estos, los que guardan relación con la propiedad de la tierra. En el marco de esta temática tributaria de competencia municipal, el COOTAD establece recargos para los predios dentro de las zonas urbanas, que no poseen edificaciones, determinado en los Artículos 507 y 508. Pretendiendo así, promover la edificación, o la introducción de terrenos vacantes al mercado de suelo. Con ello, contribuir a la regulación de prácticas especulativas.

Así mismo, el Código también provee en el Artículo 596, la regularización de asentamientos de hecho y consolidados, y para prevenir el enriquecimiento injusto del titular, a partir de prácticas especulativas. El precio a pagar estar determinado "(...) con base en el valor del predio sin tomar en consideración las variaciones derivadas del uso actual del bien o su plusvalía; y, ". Sin embargo, en 2014 el COOTAD es objeto de reformas dando como resultado la Ley Orgánica reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (2014). La reforma, sustituye el Artículo 596, que pretende que el valor por expropiación de suelo para vivienda de interés social sea determinado mediante ordenanza, con el fin de evitar beneficios aducidos a prácticas especulativas del suelo.

En cuanto al ejercicio de los derechos de las personas sobre el suelo, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Publicas (COPFP, 2010), en el Artículo 2, plantea algunos lineamientos referidos al derecho al suelo y la equidad territorial para todos los ciudadanos, con el objeto de "(...) promover el equilibrio territorial, en el marco de la unidad del Estado, que reconozca la función

social y ambiental de la propiedad y que garantice un reparto equitativo de las cargas y beneficios de las intervenciones públicas y privadas (...)”.

Es así como el “COPFP” (2010), se regiría por los mismos principios de garantía de derechos establecidos en la Constitución vigente. Sin embargo, su objetivo central sería la organización, norma y vinculación del “*Sistema Nacional Descentralizado de la Planificación Participativa*”, con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas. No obstante, el Código tendría por objeto la regulación del funcionamiento de cada uno de los niveles de gobierno, en el marco “*del régimen de desarrollo, del régimen del buen vivir, de las garantías y los derechos constitucionales*”. Sin embargo, su mayor aporte en cuanto al marco netamente territorial, sería la definición de los elementos que componen los planes de desarrollo y ordenamiento, los cuales son planteados en coordinación con el “*Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización*” (2010).

En este eje, el COOTAD tomaría partida mediante las figuras que harían viables las expropiaciones de suelo urbano, con fines de promoción de vivienda de interés social, amparado en los Artículos 594 y 595. Este sería un aspecto fundamental en la garantía del cumplimiento del Ejercicio de los derechos de las personas, y puntualmente en el derecho a la ciudad. De modo que se puede fomentar, el acceso al suelo urbano a los sectores de escasos ingresos económicos.

Los instrumentos descritos anteriormente, son complementados en la “*Ley*

Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión de Suelo” (2016). La cual, está enfocada sobre la planificación urbano- territorial y la dotación de mecanismos que financien estas actividades. Además, esta Ley pretende que en el país, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se apropien del proceso de planificación. (López, 2016, p. 95). El cual, debe desarrollarse en un marco de principios rectores establecidos en el Artículo 5, que contempla: la sustentabilidad; la equidad territorial y justicia social; la autonomía; la coherencia; la concordancia; el derecho a la ciudad; la función pública del urbanismo; y la distribución equitativa de las cargas. Principios, que están orientados a la promoción del equitativo acceso a los beneficios del ordenamiento, basado en la gestión responsable del gobierno en sus diferentes niveles.

Para objeto de esta investigación, se prestará especial atención a uno de los principios mencionados anteriormente, el cual, será el derecho a la ciudad. Puesto que éste, comprende entre otros aspectos, que la Función Social y Ambiental de la Propiedad, “*(...) se anteponga el interés general sobre el particular y garantice el derecho a un hábitat seguro y saludable (...)*”. Para lograr dicho fin, la LOOTUGS mediante el Artículo 7, establece que el cumplimiento de la Función Social y Ambiental de la Propiedad, implica entre otros aspectos, “*(...) el control de las prácticas especulativas sobre bienes inmuebles y el estímulo a un uso socialmente justo (...); La promoción de condiciones que faciliten el acceso al suelo con servicios a la población con ingresos medio y bajos*”. En este sentido, la Ley se ratifica en el propósito de garantizar un acceso equitativo al territorio.



En lo que se refiere al derecho a la ciudad, la “LOOTUGS” (2016), en el marco del Ejercicio de los Derechos de las Personas sobre el Suelo, establece dentro del Artículo 6, que las competencias y facultades públicas estarán orientadas a la promoción de los derechos constitucionales, en particular:

- “(…)1. *El derecho a un hábitat seguro y saludable*
 2. *El derecho a una vivienda adecuada y digna*
 3. *El derecho a la ciudad*
 4. *El derecho a la participación ciudadana*
 5. *El derecho a la propiedad en todas sus formas (...)*”

En este sentido, para poder aterrizar en el territorio, las demandas de la LOOTUGS. La Ley, define las atribuciones y obligaciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Metropolitanos, para el uso y la gestión del suelo. Mediante el artículo 91, los dota de facultades para “(...) *Clasificar el suelo en urbano y rural, y establecer las correspondientes subclasificaciones, asignar los tratamientos urbanísticos, usos (...)*”. Los cuales, otorgan a los gobiernos locales, la responsabilidad y competencia de garantizar un hábitat seguro y saludable mediante el ordenamiento y la gestión del suelo.

Es necesario tener presente que la Ley, hace una diferenciación entre Ordenamiento y Gestión del Suelo, según Vivanco (2018), dicha diferencia radica en que: el Ordenamiento es una competencia del gobierno en

todos sus niveles; y la Gestión del Suelo, es una competencia exclusiva para los Gobiernos Municipales. En sentido, la LOOTUGS, dota de algunas herramientas para el cumplimiento de la llamada Gestión del Suelo, las cuales son denominados como “*Instrumentos de Gestión del Suelo*”.

El Artículo 47, define a los Instrumentos de Gestión del Suelo, como herramientas jurídicas y técnicas que tienen por objeto, viabilizar la administración del suelo, para dar cumplimiento a las determinaciones del planeamiento urbanístico, y los objetivos del desarrollo metropolitano y municipal. Los cuales son:

- “(…)1. *Instrumento para la distribución equitativa de las cargas y los beneficios.*
 2. *Instrumentos para intervenir la morfología urbana y la estructura predial.*
 3. *Instrumentos para regular el mercado de suelo.*
 4. *Instrumentos de financiamiento del desarrollo urbano.*
 5. *Instrumentos para la gestión del suelo de asentamientos de hecho.(...)*”

En el afán de no perder la directriz de esta investigación, se hará énfasis a los instrumentos orientados a de regulación del mercado de suelo. En este sentido, se pondrá en contexto los denominados “*Instrumentos para regular el mercado de suelo*”. Según el artículo 60, dichos instrumentos son mecanismos para evitar prácticas especulativas sobre los inmuebles, para así, hacer accesible la adquisición del suelo público. Ello, viabilizaría la ejecución de actuaciones urbanísticas. Estos instrumentos lo componen:

- “1. *El derecho de adquisición preferente*
2. *La declaración de desarrollo y construcción prioritaria*
3. *La declaración de zona de interés social*
4. *El anuncio de proyecto*
5. *Las afectaciones*
6. *El derecho de superficie*
7. *Bancos de suelo”*

Así, uno de las herramientas de considerable efecto sobre el mercado de suelo, sería la Declaración de Desarrollo y Construcción Prioritaria. Puesto que para esta, según el Artículo 64, los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Metropolitanos, deberán determinar zonas ubicadas dentro del límite urbano, en sus planes de uso y gestión, planes complementarios y normativa posterior. Que serán urbanizadas en un plazo no inferior a tres años desde su notificación, caso contrario, el gobierno municipal o metropolitano, tiene la potestad de iniciar un proceso de enajenación forzosa mediante subasta pública. Este Artículo, tiene por objeto la ocupación inmediata de los lotes vacantes, a fin de que los mismos, propicien procesos de densificación, y no puedan alcanzar valores injustificables a través de su especulación.

También para el mismo efecto, el Artículo 65 establece que los Gobiernos Autónomos Descentralizados locales deberán declarar en sus planes de uso y gestión, planes complementarios, zonas especiales de interés social, las cuales deberán estar integradas o integrarse a las zonas urbanas o de expansión urbana, mismas que serán urbanizadas para la “(...)construcción de proyectos

de vivienda de interés social y para la reubicación de personas que se encuentren en zonas de riesgo (...)”; Este instrumento, permitiría al Gobierno local, expropiar el suelo a favor de los beneficiarios, quienes podrían acceder a los lotes teniendo en cuenta su capacidad de pago. Nótese que, mediante la expropiación, se puede reducir los costos del suelo para las clases con escasos recursos económicos; y de esta forma, no serán sujeto afectado de los valores de suelo propiciados por la inversión de capital privado.

Sin embargo, el instrumento de mayor incidencia sobre el mercado de Suelo, fue la “*Ley Orgánica para Evitar la Especulación Sobre el Valor de las Tierras y Fijación de Tributo*” (2016), (actualmente derogada), la cual, se constituyó como un mecanismo tajante en la regulación de los mercados de suelo. La Ley, consistían en la participación municipal de la ganancia extraordinaria en los intercambios de inmuebles, la cual estaba definida por el Artículo 561.10, como “(...) *la diferencia entre el valor de transferencia del bien Inmueble y el de adquisición ajustado (...)*”. Estableciendo como valor de “adquisición ajustado”, al valor de la suma del de adquisición más la ganancia ordinaria. La “ganancia ordinaria”, consistía en el valor de adquisición del inmueble multiplicado por el factor de ajuste, a su vez, el valor de ajuste, era el resultado de un promedio de la tasa de interés pasiva referencial para depósitos a plazo de 361 días y más.

El objeto de esta Ley, era propiciar la transferencia de suelo, con precios exentos de valores especulativos, promoviendo así, el acceso al suelo



adecuadamente servido, a los sectores económicamente vulnerables. Si bien, la ganancia extraordinaria no se extendía al gobierno local, sino que constituía en una ganancia del 100% para el propietario. No obstante, la concurrencia de la expedición de la Ley y un ciclo económico decadente del sector de la construcción, que venía desde 2014 (Jaramillo, 2018), fue el argumento fuerte que manejaron los grupos “perjudicados” por la aplicación de la Ley. Para presionar hasta su derogatoria, la cual se hizo efectiva en febrero de 2018, mediante consulta popular.

Por otro lado, un aspecto también relevante, en cuanto a las implicaciones de la Función Social y Ambiental de la Propiedad, según el Artículo 7 de la “LOOTUGS” (2016), es el “(...) derecho de la sociedad a participar en los beneficios producidos por la planificación urbanística y el desarrollo urbano en general, (...)”. En este sentido, algunos de los instrumentos que buscan dicho fin, serían aquellos que pretenden la redistribución de los recursos generados por el Ordenamiento Territorial y la Gestión del Suelo. Entre ellos, están los que se orientan a la captación de plusvalías. Como por ejemplo, el COOTAD, que presenta una figura denominada Impuesto por utilidades y Plusvalía, el cual según el Artículo 556, se trata de un “(...) impuesto del diez por ciento (10%) sobre las utilidades y plusvalía que provengan de la transferencia de inmuebles urbanos (...)”. El Código presenta también, la denominada Contribución Especial de Mejoras, definida en el Artículo 569, como el pago al gobierno local, por el “(...) beneficio real o presuntivo proporcionado a las propiedades inmuebles urbanas por la construcción de cualquier obra pública (...)”. Ambos perseguirían

finés de captación de rentas.

Por su parte, la denominada Ley de Plusvalías, perseguía también este fin de captación y redistribución de rentas. Para ello, el Artículo 561.17 determina que la captación de valores especulativos o ganancia extraordinaria, eran destinados “(...) a la construcción de vivienda de interés social y prioritario o a la infraestructura integral de saneamiento ambiental, en especial al mejoramiento de los servicios básicos de alcantarillado y agua potable (...)”.

Otro aspecto que contribuiría a la captación del plusvalor, es el “Impuesto a los Predios Urbanos” o más conocido como impuesto predial, figura que es introducida en el COOTAD. El pago del impuesto a los predios urbanos, según el Artículo 504 del COOTAD, se rige por el valor de la propiedad, al cual se le “(...) aplicará un porcentaje que oscilará entre un mínimo de cero punto veinticinco por mil (0,25 ‰) y un máximo del cinco por mil (5 ‰) (...)”. En este punto, es importante tener en cuenta: que el valor de la propiedad, según el mismo Código, mediante el Artículo 502, determina que se lo hace en función de denominado Plano de Valor de la Tierra, más los factores de ajuste; Y, teniendo presente que, el plano de Valor de la Tierra, Según las “Normas Técnicas Nacionales Para el Catastro de Bienes Inmuebles Urbanos - Rurales y Avalúos de Bienes; Operación y Cálculo de Tarifas por los Servicios Técnicos de la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros” (2016), a través del Artículo 66, plantea que la valoración catastral deberá contemplar el valor del mercado, de modo que la política tributaria pueda asegurar la justicia social y fiscal.

En este sentido, el método comparativo que se utiliza para la definición de los valores por metro cuadrado en distintas zonas, propendería a que el cobro del impuesto predial, sea diferenciado en función de las rentas que capitalizaría cada zona. Es decir, se paga más, donde más se genera y viceversa. Lo cual, es pertinente en el marco del concepto de la redistribución de los recursos.

Otro de los aspectos relevantes del Ejercicio de los Derechos de las Personas Sobre el Suelo, es el “Derecho a la Participación Ciudadana”. En este sentido, el Estado pretende también, que los ciudadanos sean los gestores de su bienestar, y para ello, plantea la figura de “observatorio” contemplada en la “*Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social*” (2010). Según el artículo 46, los observatorios son uno de los mecanismos de control social a la actuación de los funcionarios y órganos de gobiernos, en cualquiera de sus niveles. En el artículo 79, la Ley define a los observatorios, como grupos u organizaciones, conformados con el objetivo de generar informes reportes, diagnósticos con criterios técnicos; con el objeto de monitoreo, evaluación del cumplimiento de las políticas públicas.

En síntesis, considerando que uno de los aspectos preponderantes, en el condicionamiento al equitativo acceso al suelo urbano, es la intervención del Estado. Se podría decir, que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Metropolitanos, gozan de las herramientas que le permiten intervenir en el mercado de suelo. Las cuales, le permiten también, intervenir como un promotor de construcción de vivienda social. Lo cual, sería pertinente, en el marco de que un gobierno local, no buscaría réditos en la inversión en infraes-

tructura de servicios y vivienda, sino que por el contrario, buscaría un margen de ganancia menor o de recuperación de inversión. Tendiendo así, con los valores de vivienda relativamente bajos, a contribuir a un acceso más equitativo al suelo urbano, para todos los grupos económicos.

Si bien, los gobiernos locales cuentan con las herramientas para la intervención en los mercados de suelo, un problema fundamental sería el déficit presupuestario. Pese a que las Leyes los facultan al cobro de impuestos sobre la propiedad de la tierra, que son exclusivos de estos Gobiernos, la baja recaudación de los mismos, no permitiría financiar los programas de vivienda social. Este es un problema que es común en los gobiernos de Latinoamérica, (Smolka y Furtado, 2003, p.245), en el que Ecuador no expresaría una realidad tributaria diferente.

A ello se suma que, pese a que existen instrumentos de control de mercado de suelo desde el 2005, con la Ley Orgánica de Régimen Municipal, hasta la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo (2016), no existe información de corte estadístico o espacial, que de luces del real efecto de la regulación del mercado de suelo en el territorio. Además, este déficit de información propende a que no exista transparencia en lo que al mercado del suelo y el sistema de promoción inmobiliaria respecta, fundamentalmente en aquello ligado a la tenencia de la propiedad y el valor real de las transacciones. Por lo que, la demanda realiza sus decisiones inmobiliarias con un conocimiento unicamenteparcial del mercado, lo cual, no le permite comparar y reflexionar adecuadamente sobre



2.3 Herramienta de promoción del ejercicio de los derechos de las personas sobre el suelo: Los Observatorios Urbanos

2.3.1 El uso de los Sistemas de Información Geográfica para la comprensión del mercado de suelo urbano

el elevado o no valor del suelo, planteado por la oferta. En este sentido, es pertinente la generación de información, que permita la ratificación o rectificación de las políticas públicas orientadas a la regulación del mercado de suelo urbano; Al tiempo, que la liberación de la misma, contribuya a la democratización de la información referente al mercado de suelo urbano.

Así, un instrumento fundamental en el abordaje de este déficit de información, serían los Observatorios Urbanos, debido a su condición de observadores de fenómenos sociales. Por ello, es preciso entender antes, una de las herramientas para el ejercicio de los Observatorios, que es el Análisis Espacial para la comprensión del territorio. Y para ello, como el uso de los Sistemas de Información Georreferenciado, facilitan el trabajo, debido a su capacidad de procesamiento de grandes cantidades de datos y la facilidad de edición de los mismos.

Basado en el uso de estas dos herramientas, se podrá luego sentar la pertinencia de un Observatorio Urbano como la adecuada conexión de las políticas públicas con la realidad territorial en Ecuador. Por ello, se desarrolla en el siguiente ítem, el potencial de los Observatorios para contribuir mediante la generación de información, a la promoción del ejercicio de los derechos de las personas sobre el suelo.

Es indispensable situar en el centro de los estudios geográficos, al espacio geográfico, lo cual *“no puede hacerse simplemente desde un punto de vista discursivo, sino que resulta necesario que los conocimientos generados permitan actuar de forma concreta sobre la realidad.”* (Buzai, 2015, p.56). Así, el abordaje geográfico resultan ser fundamentalmente espacial, para Baxendale (2010), particularmente para los efectos de investigación, es donde se acude al llamado análisis espacial, el cual se convierte en sustento de todo el proceso investigativo, desde la identificación del problema hasta el planteamiento de su solución (Citado en Buzai, 2015, p. 56)

El Análisis Espacial se muestra como una serie de técnicas estadísticas y matemáticas, aplicadas a los datos desplegados sobre el espacio geográfico. Los principios que se vuelven operativos a partir de dicho análisis son: la localización, la distribución espacial, la asociación espacial, la interacción espacial, evolución espacial (Buzai, 2015, p.56). Que implican que:

- **Localización:** todas las entidades y sus atributos asociados tienen una ubicación específica en un espacio geográfico.
- **Distribución Espacial:** un cúmulo de actividades de una misma naturaleza se reparten de forma determinada en el espacio geográfico.
- **Asociación espacial:** el estudio de las convergencias identificadas al comparar diversas distribuciones espaciales. La comparación más clara es el análisis

- **Interacción espacial:** la estructuración de un espacio con múltiples relaciones en las que las localizaciones, vínculos y distancias se constituyen fundamentales en las definiciones espaciales funcionales.

- **Evolución espacial:** la incorporación de la dimensión temporal mediante considerar el estado de configuración del espacio que cambian por otros.

Para Nelson Piedra (2015), la correlación de las Tecnologías de la Información y del Comunicación (TICs), está generando cambios en la gestión de los territorios y entornos urbanos, que se manifiestan de forma enormemente diferente de cualquier realidad vivida hasta ahora. Durante el siglo XX, el concepto de un territorio inteligente, era una cuestión de ciencia ficción. Sin embargo, la perspectiva de que pudiera convertirse en un entorno inteligente, se torna en una realidad, ello propiciado por: la expansión de la conectividad, los avances de automatización, la computación móvil, la proliferación de gadgets soportados en el internet, la posibilidad de la ejecución de análisis de grandes volúmenes de datos mediante el uso de los Sistemas de Información Geográfica (SIG), etc.

En este sentido, los SIG permiten alcanzar el concepto de territorio inteligente, a través de su análisis bajo un mismo clima de trabajo, aspecto fundamental en el análisis espacial. Por tanto, su ejecución mediante un SIG, propicia un criterio de demarcación de alta calidad para la geografía, al ser considerada desde un punto de vista teórico como una ciencia espacial y "desde un punto de vista aplicado como ciencia de la organización del territorio" (Buzai, 2016, p. 68). Por ello, cuando el enfoque del análisis es desde las tecnologías SIG, se lo debe plantear como su núcleo, debido a que es este, el instrumento que permite ejecutar las relaciones espaciales de los contenidos en cada capa te-

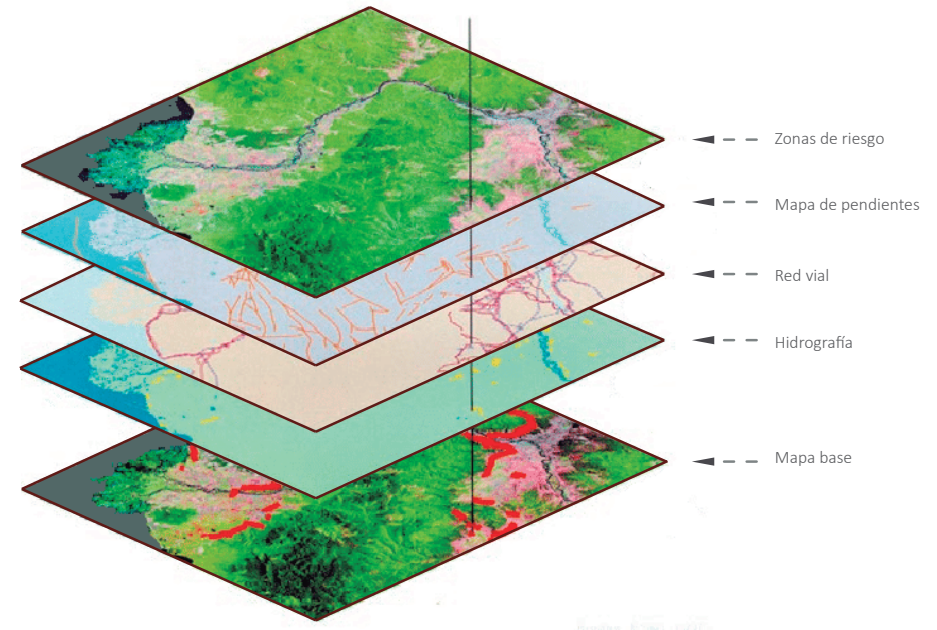


Figura No. 03: Superposición de capas de geoinformación.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

mática, de la base de datos de carácter geográfico.

Así, los Sistemas de Información Geográfica, se constituyen en una herramienta sumamente útil para la gestión de los gobiernos locales, puesto que permiten la construcción de modelos digitales en base a la cartografía de un territorio y de la información asociada a ello. Para Danna (2006), su utilización mediante la aplicación informática, permite la comprensión de la realidad del territorio de mejor manera, así, tomar acciones sustentadas en la información, y lograr que el gobierno y la sociedad comprenda la misma visión del territorio (p. 110).

En este sentido, los "Sistemas de Información Geográfica" permiten comprender el comportamiento del mercado de suelo, puesto que pone bajo una misma plataforma de trabajo, los factores de incidencia e interacción en el mercado, presentes en el territorio. Además de identificar espacialmente se efecto.



La multinaturalidad de los fenómenos presentes en el territorio, hace que su valoración simultánea sea posible mediante el uso de los SIG, puesto que nos permite realizar de modo sistémico y adecuado la confrontación de la información alfanumérica con la cartográfica (Casanova, 2006, p. 68). En este sentido, los Sistemas de Información Geográfica, facilitan el entendimiento de todos los factores que inciden en las dinámicas de las ciudades. (Tejada, 2006, p. 138). Para Valdivia (2006), su uso propicia la toma de decisiones sustentada bajo el conocimiento, en un régimen de máxima información acompañado de un mayor detalle (p. 130).

Todos los aspectos relacionados al análisis espacial, al que apoyaría de manera eficaz el uso de los SIG, se derivan de la intención de generar información geoespacial, que permita el monitoreo y evaluación pertinente de una realidad territorial. Lo cual apoye la actuación del Estado, tanto para la inferencia en su nivel local como para la generación o rectificación de las políticas públicas en su nivel nacional. Puesto que, para Angulo (2009) la evaluación y el monitoreo aporta a los encargados de la generación de políticas públicas, elementos de juicio destinados a la posición de reducir, continuar, eliminar o aumentar determinadas intervenciones (p.10).

En lo que respecta a los mercados de suelo, el uso de los SIG en el estudio efectuado por Casanova (2006), le permite afirmar a la autora que la injerencia del estado influye en la valorización de suelo (p. 78). Ello determina el potencial del uso de los SIG y el análisis espacial, en fenómenos espaciales ligados al mercado de suelo. En este sentido, esta misma herramienta permite entender la dinámica de la valorización del suelo, así contribuir a la identificación del dónde y el cómo debe ser el actuar del Estado, en el marco de una adecuada regulación del mercado de suelo.

2.3.2 La pertinencia de un Observatorio urbano como vínculo entre las políticas de regulación del mercado de suelo urbano y la realidad territorial en Ecuador

Si bien, el Estado ecuatoriano cuenta con las herramientas para garantizar el acceso equitativo al suelo, basándose en las implicaciones de la función social y ambiental de la propiedad, lo que legitima su actuación sobre los mercados de suelo, son los Instrumentos de Gestión de Suelo establecido por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo.

Es aquí donde radica la necesidad de una “herramienta de producción de información espacial”, que canalice las políticas públicas hacia el territorio, o que permita observar su impacto. En este sentido, dicha herramienta se constituiría en el nexo entre la necesidad de intervención del Estado ecuatoriano en los mercados de Suelo, y la efectividad de los instrumentos establecidos para dicho objeto (Instrumentos para regular el mercado de suelo). Ello requiere, que dicha herramienta pueda hacer un seguimiento de los efectos en el territorio y generar información pertinente para evaluación de las políticas. Para ello, un estudio sistemático permitiría no solo levantar información, sino analizar su comportamiento en función de su comparabilidad, lo cual se puede alcanzar mediante la generación de información en distintas partes del territorio, bajo una misma metodología de producción de información espacial. Es por ello, que la herramienta debe configurarse a partir de protocolos sistémicos de -recolección-análisis- producción de geo información.

Teniendo en cuenta que para Joseph Thompson, la observación es una forma de examinar la realidad (citado en Angulo, 2009, p.6); y para Enjuto



(2008), un Observatorio Urbano es un organismo creado para el seguimiento de un fenómeno de carácter social (citado en Angulo, 2009, p.7). La “herramienta de producción de información espacial”, se constituye en un Observatorio Urbano (Ver figura No. 04), donde un elemento fundamental de trabajo sea el empleo de los Sistemas de Información Geográfica, por su gran potencial en el análisis espacial. En respuesta a ello, se plantea la creación del Observatorio de Precios de Suelo Urbano. El cual requiere comprender una escala nacional, que se alimenta de información recopilada a escala local, de modo que permita la precisión en la recopilación de información, y aplicabilidad a todos los cantones de Ecuador.

No obstante, hay que tener presente que si bien los Observatorios Urbanos tienen por objeto en general, la observación de un fenómeno social, con el fin de proveer información del territorio. La existencia de Observatorios para la diversidad de fenómenos sociales que se desarrollan en el territorio, determina la idea de que el término, no es un concepto cerrado. Por ello, previo al planteamiento del Observatorio de Precios de Suelo Urbano, se hará un estudio que pretende construir una definición de “Observatorio Urbano”. Lo cual, permitirá más adelante definir algunos parámetros para establecer algunos Observatorios que serán objeto de análisis, aquellos que estén relacionados al fenómeno que pretende observar la presente investigación.

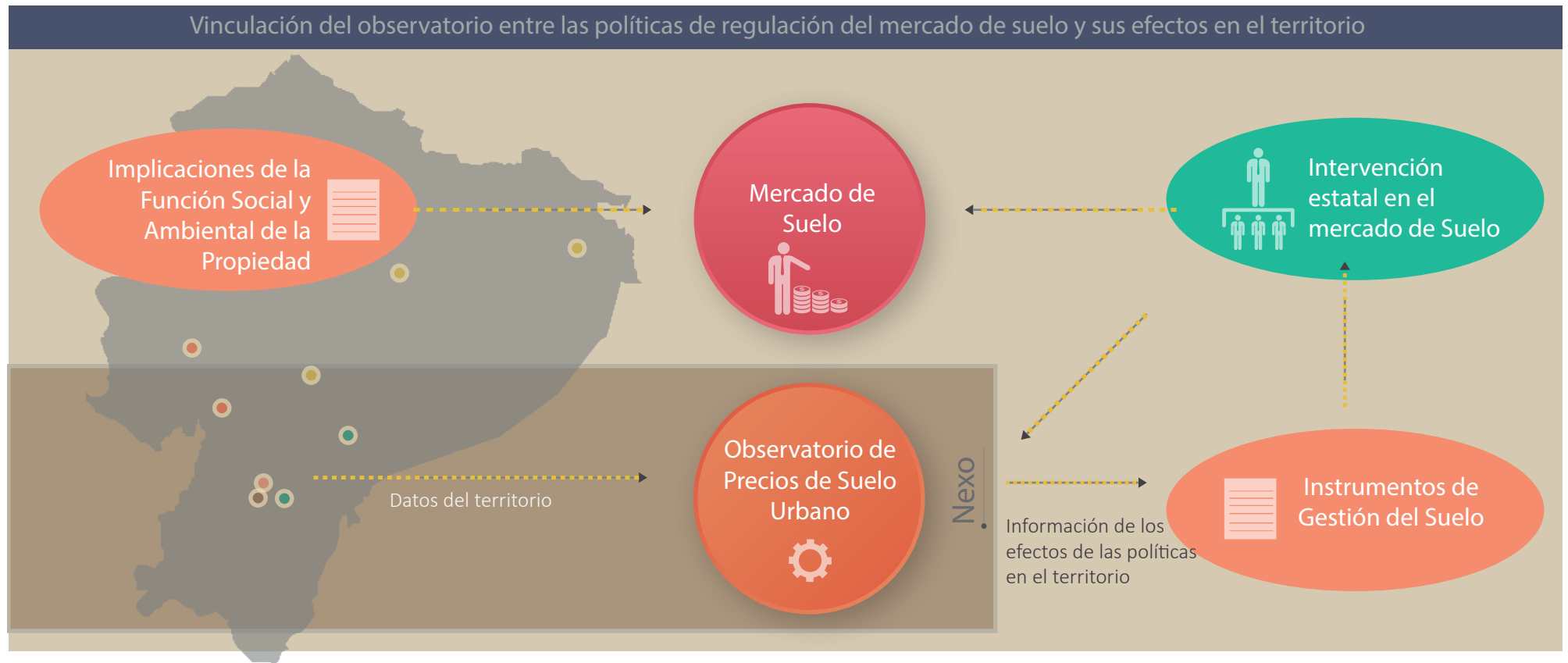


Figura No. 04: Esquema de vinculación del observatorio entre la regulación estatal a través de los instrumentos de gestión del suelo y la realidad del territorio.
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.





2.4 Construcción de una definición de Observatorio Urbano

2.4.1 ¿Qué es un Observatorio Urbano?

El término “observatorio”, fue planteado por Robert C. Wood (1962) (citado por Martínez y González, 2008), para quien el estudio de las políticas públicas de incidencia urbana, deben ser tratadas como un fenómeno de carácter científico, es por ello que requieren ser observados. También expone Wood, la carente coordinación en los tomadores de decisiones y los académicos especialistas, esto conlleva a una divergencia entre la agenda de la administración pública y social, con la de la investigación. Otro punto planteado por Wood, contempla la ausencia de información que respalde las decisiones. Entonces así, los observatorios urbanos según el Autor, deberían responder a los conflictos planteados, para lo cual, estos deben constituirse como estaciones de campo, área de monitoreo y centros de información bajo el direccionamiento de académicos y científicos.

Para Rodrigo Prieto (2003), en su trabajo Los Observatorios del Internet, el término observatorio hace referencia a las instalaciones complejas asentada en las montañas, las cuales poseen potentes instrumentos para escudriñar el universo. Así, la metáfora es adecuada, pues al igual que los observatorios astronómicos, los del internet, también están orientados al registro e investigación del fenómeno observado. Lo cual evidencia el porque la mayoría de los observatorios, están operados por instituciones con un interés particular en determinado aspecto, tales como: institutos de investigación, universidades, agrupaciones gremiales, órganos públicos, internacionales y sociales (Citado en Angulo, 2009, p.6).

En la visión de Natal, Díaz y Blázquez (2015), los observatorios y puntualmen-

te “los observatorios ciudadanos”, se constituyen como figuras de asociación que analizan: la evolución de un fenómeno; la eficacia con la cierta problemática social es atendida; o la eficacia de las políticas públicas (p. 9).

Si bien, los observatorios en general tendrían una incidencia local, en algunos casos se construyen en redes, pretendiendo así una cobertura nacional, tal el caso de la iniciativa de la ONU para una red de observatorios. Puesto que en el año 2000, las Naciones Unidas lanzan las Metas de Desarrollo del Milenio, donde los objetivos de este documento, fueron los referentes para los observatorios internacionales (Hernández, Gerald, 2016).

En respuesta a estos requerimientos por parte del programa UN- Habitat, en algunos países se instauraron los denominados observatorios urbanos locales. Los cuales se definen a sí mismos como: organismos encargados de la selección, recolección, manejo y aplicación de indicadores y estadísticas, con el objeto de medir y dar seguimiento a las condiciones urbanas de las ciudades; donde además del manejo de información, se fomenta el involucramiento de los actores locales con capacidad de decisión, con las organizaciones de la sociedad civil en un diálogo. (Hernández, Gerald, 2016). Esta iniciativa es positiva en el sentido de que privilegia la divulgación de la información, estudios y propuestas generadas. (Iracheta, 2010).

Las diversas definiciones abordadas sobre lo que es un Observatorio urbano y las funciones que son propias uno dentro de las ciencias sociales, hace evidencia que es un concepto que aún se encuentra en un proceso de cons-

trucción (Angulo, 2009, p.5). Esta situación, sugiere la necesidad de identificar particularidades referenciales para su determinación, de modo que le den propiedad de Observatorio Urbano.

Hay que tener en cuenta que, aun cuando es reconocida la improcedencia de determinar un perfil estricto para la labor de los observatorios, ello por atender especificidades que responden a fenómenos particulares, en Iberoamérica *“aún sus acciones no se encuentran bien diseñadas y en muchos casos puede confundirse su labor con las de los centros de investigación académica o bancos de información.”* (Organización de Estados Iberoamericanos Citado en Angulo, 2009, p.6).

Debido a ello, para estudiar como más objetividad los observatorios ligados al fenómeno que se pretende observar en la presente investigación (El precio del suelo urbano), se definirá primero que se entiende en el presente trabajo por Observatorio Urbano. Para tal efecto, se compararán los conceptos construidos sobre algunos autores de lo que es un observatorio urbano.

A continuación se extraen en el siguiente cuadro, los conceptos de observatorio urbano, compilados en el trabajado de Noel Angulo (2009).



Conceptos de Observatorio Urbano

<i>Robert C. Wood</i>	<i>"son estaciones de campo, centros de información y áreas de monitoreo bajo la supervisión de los científicos y académicos"</i>
<i>Gobierno Vasco, 2008</i>	<i>"vigilar y detectar lo que ocurre en su ámbito de actuación, y su valor agregado se sustenta en: 1) buscar la información, 2) discernir su relevancia, 3) organizarla de modo coherente y 4) presentarla de forma clara"</i>
<i>Natividad Enjuto</i>	<i>"es un organismo creado por un colectivo, con el fin de seguir la evolución de un fenómeno, normalmente de carácter social, desde una posición ventajosa"</i>
<i>El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura</i>	<i>"un instrumento destinado a la recopilación sistemática y permanente de datos y su conversión en información, dotándola de importancia y propósito."</i>

Cuadro No. 01: Algunos conceptos del término Observatorio Urbano.

Fuente: Angulo, 2009.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Del cuadro anterior, se puede decir que algunos de los aspectos en los que son coincidentes los autores son:

1. Los observatorios son organismos o centros de control, que están compuestas por académicos y científicos;
2. Uno de los objetivos relevantes de los observatorios es el monitoreo de un fenómeno social;
3. El monitoreo se hace efectivo mediante la recopilación sistemática de la información, permanentemente, de modo que permita medir su evolución en el tiempo.

A estos aspectos hay que agregar otros, que se basan en concepciones sobre los Observatorios Urbanos, desarrollados anteriormente, los cuales están orientados al involucramiento de la ciudadanía, por ejemplo:

1. El objetivo del monitoreo, tiene como fin la evaluación de la eficacia de las políticas públicas;
2. Los observatorios son organismos de coordinación entre académicos, el sector público y la ciudadanía;
3. Un observatorio se encarga también de liberar la información, propuestas y estudios generados;

4. Los observatorios remiten información pertinente para la formulación de las políticas públicas.

En base a lo anteriormente expuesto, se puede sostener que: El fin último de los observatorios urbanos, se centra en medir el estado de un fenómeno social, con el objeto de mejorar una situación que afecta la población, mediante las instancias gubernamentales llamadas a garantizar la calidad de vida de la población, ello a través de las políticas públicas. Sobre eso, la presente investigación entenderá a los Observatorios Urbanos como:

Organismos de coordinación interinstitucional y de ciudadanía, dedicada a la investigación científica de fenómenos sociales, con el fin de evaluar la política pública y dotar información para su pertinente generación o modificación.

Ahora que se ha adoptado un concepto de lo que es un Observatorio Urbano, la selección de los observatorios a estudiar, se orientará por la relación de su autodefinición, con la adoptada en la presente investigación. Se guiará también, por el fenómeno observado por los diferentes observatorios, en los cuales, los que más se acercan al objeto que se espera analizar en esta investigación (el precio del suelo urbano), son los Observatorios de Valores del Suelo o los Observatorios del Mercado de Suelo. Para el análisis, se utilizará una adaptación del esquema propuesto por Erazo y Benavides (2014), el cual está basado en el planteamiento expuesto por Escutinia (2007) (Citado en Erazo y Benavides, 2014, p. 14). En el que se propone un estudio de observatorios

urbanos bajo tres aspectos:

- a. objetivos declarados
- b. contenidos y productos
- c. estructura organizativa, modelo de gestión y financiamientos

A continuación, se exponen los argumentos mediante los cuales, se determina la pertinencia de la estructura presentada para un adecuado estudio de los observatorios.

a. Objetivos declarados

Para Joshep Thompson (Citado en Patiño y Pelaez, 2006, p.1), un elemento esencial en los observatorios y la observación, es el marco conceptual. No obstante, más importante que construir definiciones generales, se debe aspirar a la construcción de conceptos que sean útiles a los objetivos del observatorio y la observación. En este sentido, es esencial definir los objetivos y que es lo que se quiere observar, de modo que el costo del almacenamiento y procesamiento de información no sea mayor al beneficio que represente.

b. Contenidos y productos

Si bien, los observatorios responden a diversos objetivos, que en la práctica, todos hacen referencia a la compilación y conversión de datos en información para constituirse en conocimiento útil, es la correcta selección de información, la que permitirá lograr los objetivos planteados. Para



2.5 Experiencias para observar el precio del suelo urbano

ello, un adecuado ejercicio es *“reflexionar si lo que se quiere hacer es vigilar de manera positiva los indicadores de desempeños, o si es posible orientar la actividades del monitorio hacia un proceso participativo de empoderamiento de las comunidades”* (Angulo, 2009, p 10). En este ítem se registrarán los indicadores y los resultados como parte del concepto de liberación de la información para uso público.

c. Estructura organizativa y financiamientos

La permanecía y efectividad de un observatorio se asienta también, sobre el grado de involucramiento interinstitucional académico y público, en el que además se involucre a la sociedad civil, y no solo como espectador de resultados, sino como participe en la generación de programas y proyectos. Con ello, se promovería el aporte científico, además de legítimo en las decisiones de política pública. En este ítem se registrará la existencia de cooperación interinstitucional.

A continuación, se desarrollará el análisis de los Observatorios relacionados con el precio del suelo urbano. Sin embargo, previo a ello se construirá una definición de lo que es un Observatorio de Precios de Suelo u Observatorio de Mercado de suelo, puesto que estos, tampoco se manejan bajo el mismo concepto y objetivo. Es pertinente aclarar que el apartado en el que se desarrolla el análisis, se ha nombrado “La experiencia de la observación de los precios del suelo urbano”, puesto que no todos los proyectos que serán analizados, tienen un enfoque el precio del suelo urbano, como el fenómeno a observar.

2.5.1 ¿Que es un Observatorio de Precios de Suelo?

Un Observatorio de Precios de Suelo, se constituye en primera instancia, como una herramienta de monitoreo y seguimiento al mercado inmobiliario y los aspectos referentes al catastro, con el objeto apoyar con datos precisos, las decisiones del ordenamiento y la gestión del territorio, ello a través de la comprensión de su funcionamiento. En una segunda instancia, en el fomento del involucramiento de las organizaciones de la sociedad civil, para así, impulsar su aporte a la construcción de estos sistemas, de los que serán usuarios y beneficiarios, de las decisiones que derivan de su aprovechamiento (Iracheta, 2010). Con ello, contribuir a la promoción de la transparencia de la información sobre el mercado inmobiliario.

En la búsqueda de estas directrices, el Sistema Nacional de Información de Vivienda y Desarrollo Territorial (SNIVDT)¹, propone la figura de Observatorio de Suelo y Mercado Inmobiliario, el cual consiste en un sistemas que integra, ordena y procesa información concerniente al catastro, como: el avalúo y valor comercial del suelo; el impuesto predial y plusvalías. Lo cual, permite a partir de indicadores con representación alfanumérica y/o geográfica: hacer un análisis estadístico; dar seguimiento a los procesos urbanos (tendencias, interpretación de fenómenos, anticipación); y previsión de las dinámicas económicas espaciales del mercado inmobiliario (MINVIVIENDA). Los resultados de los levantamientos, se orientan a generar mapas de precios, útiles para definir las políticas de financiamiento de ciudades, a través de la redistribución equitativa de impuestos, y la recuperación de plusvalías generadas socialmente.

¹ El SNIVDT, es una herramienta integral, orientada al apoyo del seguimiento y evaluación de las políticas públicas, leyes, normas, procesos de gestión y planificación (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio)- Colombia.

Con el afán de construir un marco de funciones fundamentales en un Observatorio de Precios de Suelo u Observatorio del Mercado Inmobiliario, se presenta a continuación algunas funciones, planteadas por Alfonso Iracheta (2010), como parte de su propuesta para la creación de un Observatorio Nacional de Suelo y Vivienda.

1. Aportar datos en el análisis de temas inherentes al costo del suelo, avalúo municipal, tributo inmobiliario, y recuperación de plusvalías.

Procesar y generar información sistemática y actualizada, sobre tendencias urbanísticas y el comportamiento del mercado inmobiliario.

Apoyar en el análisis referente al cambio de uso de suelo y el impacto que tiene sobre su costo.

Fomentar la participación de los actores sociales en las prácticas referentes al ordenamiento del territorio y la gestión del suelo.

Garantizar el acceso libre a la información referente al precio del suelo que se produzca

Apoyar la generación de estrategias y políticas de ordenamiento del territorio, y fiscalizar el impacto de la misma sobre el costo del suelo.

Las funciones planteadas por Iracheta, se generan en el marco de una serie de características que se han determinado, como la más relevantes de los Observatorios Urbanos en general, en este sentido se pueden identificar para su análisis a aquellos, que no estén únicamente orientados a la observación del mercado Inmobiliario o el precio del suelo.

2.5.2 Análisis de Observatorios Urbanos destinados a observar el precio del suelo urbano

De una revisión sobre los observatorios existentes, se han seleccionado cinco, bajo los conceptos revisados anteriormente, además de la distribución geográfica que representa la selección de observatorios de distintos países. Los cuales, son expuestos a continuación, junto con su definición:

i. Observatorio de Vivienda y Suelo (Ministerio de Fomento- España)

“(...) es una herramienta que facilita, a través de la publicación de boletines estadísticos electrónicos, la utilización integrada de los datos disponibles en las principales fuentes estadísticas oficiales, de interés para mejorar el conocimiento de la situación actual y realizar un seguimiento permanente de la evolución del sector residencial, (...)” (Ministerio de Fomento)

ii. Atlas CIPUV de Precios del Suelo de la Región Metropolitana de Buenos Aires (Argentina)

“(...) es una herramienta única e innovadora que permite análisis, diseño y planeamiento del Área Metropolitana de Buenos Aires. (...) La herramienta web y la base de datos que genera son un recurso para el análisis, diseño y planeamiento del desarrollo urbano, permitiendo identificar diferentes patrones en la dinámica de precios de la región.” (Centro de Investigación de Política Urbana y Vivienda)

iii. (Observatorio de Vivienda y Suelo) Observatorio de Medio Ambiente



Urbano (Málaga- España)

“El OMAU es también un centro de intercambio de experiencias donde, de forma regular, se celebran conferencias o mesas redondas sobre temas de actualidad en el campo del Medio Ambiente Urbano. En 2004 y 2005 se celebraron los primeros cursos de formación, tanto presencial, como on line, que deben tener su continuidad anual, incorporando propuestas de trabajo o formatos novedosos que se realicen en otros ámbitos.” (OMAU Málaga)

iv. Observatorio Urbano Metropolitano de Cuernavaca (México)

“El Observatorio Urbano de la Zona Metropolitana de Cuernavaca es un instrumento que observa y analiza las trasformaciones de la región a lo largo del tiempo con el fin de evaluar y monitorear las políticas urbanas y ambientales de la zona” (OMUB)

v. Observatorio Técnico Catastral de Bogotá (Colombia)

“(…)es una nueva área de gestión desde la cual se ejecutan las acciones de acompañamiento y asesoramiento a la Dirección, con dos propósitos centrales: apoyar la gestión catastral y generar estudios e investigaciones de la ciudad con la información catastral, que apoyen la toma de decisiones de la ciudad.” (Unidad Administrativa de Catastro Distrital)

En todos los casos, los observatorios se definen a sí mismos como una herramienta de cara a la necesidad de ejecutar estudios del mercado de suelo, para así contribuir a la mejora del conocimiento de la realidad local. La mayoría de los Observatorios, se vislumbran a sí mismos también como un instrumento para la adecuada ejecución del planeamiento urbano, salvo por el Observatorio Metropolitano de Cuernavaca, que tiene como fin, la evaluación y el monitoreo de las políticas públicas de incidencia territorial y ambiental.

A continuación se desarrolla el análisis de los Observatorios bajo los tres aspectos expuestos anteriormente: a. objetivos declarados; b. contenidos productos; c. estructura organizativa y financiamientos.

a. Objetivos declarados

Los objetivos de cada uno de los observatorios, son expuestos en el cuadro presentado a continuación. Lo cuales han sido tomados de las plataformas web de cada uno.

Objetivos de los Observatorios Analizados	
i. Observatorio de Vivienda y Suelo (Ministerio de Fomento- España)	No disponible
ii. Atlas CIPUV de Precios del Suelo de la Región Metropolitana de Buenos Aires (Argentina)	<i>“El objetivo de este relevamiento de precios continua es generar una base de datos que puede ser geo referenciada en el tiempo. Las conclusiones que se desprendan del procesamiento del Atlas de Precios CIPUV permiten enriquecer el debate sobre el manejo de tierras que afectan el desarrollo de la aglomeración del Gran Buenos Aires.”</i> (Centro de Investigación de Política Urbana y Vivienda)
iii. Observatorio de Medio Ambiente Urbano (Málaga - España)	<i>“(…)realiza el seguimiento de indicadores medioambientales tanto de la ciudad de Málaga, como de las ciudades socias. En el caso de la Ciudad de Málaga los indicadores de seguimiento están directamente relacionados con la puesta en práctica en 2006 de la Agenda 21. Para el conjunto de los socios se emplea el Sistema Integrado de Indicadores Urbanos realizados junto a UN-HABITAT de Naciones Unidas, con un conjunto inicial de 37 indicadores.”</i> (OMAU Málaga)
iv. Observatorio Urbano Metropolitano de Cuernavaca (México)	<i>“El objetivo general del Observatorio Urbano de la Zona Metropolitana de Cuernavaca es impulsar el proceso de desarrollo urbano sustentable entre los actores pertinentes para evaluar y monitorear las políticas urbanas.”</i> (OMUB)
v. Observatorio Técnico Catastral de Bogotá (Colombia)	<i>“Identifica y consolida las estrategias y recursos para el estudio normativo y validación de la información proveniente de la dinámica urbana y del mercado inmobiliario de la ciudad y los instrumentos de planificación y uso del suelo con los máximos criterios de calidad, oportunidad y efectividad, aplicando tecnología de punta como herramienta de competitividad y eficacia de la entidad.”</i> (Unidad Administrativa de Catastro Distrital)

Cuadro No. 02: Objetivos generales de los observatorios analizados
Fuente: Páginas web de los observatorios analizados.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Si bien, no existe un fin consensuado en sus objetivos, se pueden decir que son convergentes en dos aspectos: i) La generación de información espacial de la dinámica urbana y el mercado inmobiliario local; ii) En el caso del Observatorio de Málaga y el de Cuernavaca, sus objetivos versan sobre un impulso al desarrollo urbano sostenible, basado en la evaluación de las políticas públicas. Sin embargo, no son explícitos en la naturaleza de las políticas, puesto que ambos observatorios no se focalizan en un fenómeno social en particular.

b. Contenidos y productos

El análisis de los Observatorios bajo este ítem, perseguirá evaluar tres aspectos, los cuales están relacionados con: 1. El manejo de la información; 2. La Identificación de insumos que fomentarían la regulación del mercado de suelo; y 3. La vinculación de la sociedad civil. Los cuales consisten en:

1. Para el manejo de la información, la evaluación del procesamiento de la información se hará mediante el registro de sus indicadores. Como se mencionó anteriormente, los Observatorios seleccionados no están focalizados en una sola temática, por ello, sus indicadores miden diversos fenómenos espaciales. No obstante, para este ejercicio se tomarán únicamente aquellos indicadores, que guarden relación con el suelo y los factores que incidirían en su precio. Se analizará también, la publicación de la información, la cual pretende identificar una periodicidad en la generación de la misma, la cual constituye un determinante en la tendencia de



generación de información relacionada al mercado de suelo.

2. La identificación de insumos que fomentarían la regulación del mercado de suelo, se efectúa en función de establecer si los Observatorios permiten algún rasgo de especulación. Para ello, se evalúa los indicadores seleccionados, permiten identificar la presencia de las distintas rentas urbanas, puesto que los sobrepuestos o valores de especulación se forman de acuerdo a las rentas presentes.

3. La vinculación de la sociedad civil, se medirá dentro de este ítem, en el grado de disponibilidad de la información producida por los Observatorios. Para ello, se registrará si la información, se desagrega en un boletín o una ventana interactiva en la plataforma web de los observatorios. (Ver cuadro No. 03)

En cuanto al manejo de la información, la mayoría de los observatorios presentan indicadores que se relacionan a un valor medio del precio del suelo. Sin embargo, hay otros que servirían de complementariedad para entender los valores del suelo, aquellos se relacionan con las variables que inferirían en la composición del precio del suelo urbano. Los Observatorios presentan también, otros indicadores que permitirían contextualizar el efecto de los precios manejados en el mercado de suelo, sobre el territorio y la economía de las familias, los cuales se orientan relacionan el precio del suelo con un salario y la cantidad de intercambios de suelo. Lo cual, constituyen una importante contribución de información, para la regulación del mercado de suelo.

Los observatorios no determinan con claridad la periodicidad de los cálculos de los indicadores, salvo por el Observatorio de Vivienda y Suelo (Ministerio de Fomento). Sin embargo, hay que tener presente que esta tarea se facilita para el caso español, puesto que en este país existen colegios de corredores, encargados de la producción de datos del precio del suelo.

En cuanto a los insumos para la regulación de los mercados de suelo urbano, los indicadores del Atlas CIPUV de Precios del Suelo de la Región Metropolitana de Buenos Aires (Argentina), permitirían identificar algunos rasgos de especulación, puesto que muestran algunas de las variables sobre las que se asientan las rentas del suelo urbano, en sus diferentes modalidades. En este aspecto, el Observatorio Técnico Catastral de Bogotá, introduce más variables y expone las disponibles en el catastro, en el que además; se implementa la clasificación urbanística y emplazamiento de equipamientos e infraestructu-

Contenidos y productos de los Observatorios analizados

Observatorio/ Proyecto	Manejo de la información				Insumos para la regulación de los mercados de suelo		Participación de la sociedad civil		
	Análisis			Publicación	Permite identificar rasgos de especulación		Visualización de resultados		
	SIG	Indicadores		Periodicidad	Rentas urbanas		Plataforma web	Boletines	
Nombre		Unidad	Trimestral Anual Bianual Decanual*	Usos principales	Usos secundarios				
i. Observatorio de Vivienda y Suelo (Ministerio de Fomento- España)	Si	- Valor de las transacciones de suelo - Precio medio del suelo urbano objeto de transacción - Precio medio del suelo urbano		x		Los indicadores no hacen alusión al grado de ocupación del suelo, ni al fenómeno edificatorio.	Los indicadores no hacen alusión a los usos de suelo.	plataforma web con información georeferenciada (Visor SIU)	Boletín trimestral de análisis espacial y estadístico de los indicadores, disponible en su plataforma web
ii. Atlas CIPUV de Precios del Suelo de la Región Metropolitana de Buenos Aires (Argentina)	Si	- Precio del terreno - Superficie - Precio por m2 - Zonificación - Necesidades básicas Insatisfechas - Cobertura de servicios básicos				Los indicadores componen algunas de las variables ligadas a las rentas urbanas diferenciales I y II	El indicador "zonificación", permite identificar la posible presencia de las rentas urbanas asociadas a los usos secundarios.	Visor de información georeferenciada de los indicadores.	Informe estadístico disponible en su plataforma web
iii. Observatorio de Medio Ambiente Urbano (Málaga - España)	Si	- Accesibilidad a la vivienda (años de sueldo para acceso a la vivienda)				El indicador no hace alusión al grado de ocupación del suelo, ni al fenómeno edificatorio.	El indicador no hace alusión a los usos de suelo.	Visor de información georeferenciada de los indicadores	
iv. Observatorio Urbano Metropolitano de Cuernavaca (México)	Si	- Relación precio vivienda – ingreso - Relación renta vivienda- ingreso - Relación precio tierra – ingreso				Los indicadores no hacen alusión al grado de ocupación del suelo, ni al fenómeno edificatorio.	Los indicadores no hacen alusión a los usos de suelo.	Visor de información georeferenciada de los indicadores	Boletín de análisis espacial y estadístico de los indicadores
v. Observatorio Técnico Catastral de Bogotá (Colombia)	Si	- Número de transacciones				El indicador no hace alusión al grado de ocupación del suelo, ni al fenómeno edificatorio.	El indicador no hace alusión a los usos de suelo.		Boletín de análisis espacial y estadístico de los indicadores

Cuadro No. 03: Evaluación de contenidos y productos de los Observatorios analizados

Fuente: Páginas web de los observatorios analizados.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



ra de servicios básicos, entre otros. Estas variables son fuertemente considerables, en materia de insumos de regulación, puesto que la mayoría de ellas, permitirán entender los valores que se presentan en las zonas, como el resultado de la inferencia de los gobiernos locales.

En cuanto a la visualización de la información, todos los observatorios cuentan con visores interactivos, los cuales no requieren de preparación previa para su manejo, este sería un requerimiento fundamental en el objetivo de pretender una apertura a una mayor cantidad usuarios de la información producida. El observatorio que mayor grado de insumos presenta, es el Observatorio Técnico Catastral de Bogotá, puesto que la información es presentada en mapas temáticos, ello sin duda permite entender la dinámica del mercado de suelo, puesto que a más de los valores del suelo, aporta datos de la situación edificatoria, y regulación urbanística, la cual es complementado por los datos de servicios básicos. Los Observatorios además presentan boletines estadísticos, los cuales permitirían entender la dinámica del mercado de suelo, y fenómenos edificatorios asociados, a aquellos a los usuarios que no cuentan con preparación en la temática. Así se puede complementar el análisis espacial con el análisis estadístico.

Este análisis ratifica la necesidad de los indicadores que permiten visualizar los efectos del mercado del suelo sobre el territorio, mediante el registro del precio. Además, para la espacialización de los indicadores, en todos los casos es fundamental el uso de los Sistemas de Información Geográfica, puesto que, a más de permitir el manejo de grandes cantidades de información, la superposición de capas de otros atributos permitiría entender el precio de algunas zonas.

c. Estructura organizativa y financiamientos

Un aspecto fundamental en la recopilación de información, la cual es necesaria para el funcionamiento de los observatorios, sería el vínculo de cooperación entre los tres actores sociales (Sociedad civil - Sector Público - Academia). Por ello, dentro de este ítem se analizará el grado de cooperación interinstitucional, y una tendencia del sector que promueve o financia los Observatorios. Para ello, se registrará en la siguiente tabla el involucramiento de tres actores: Academia, Sector Público, y Sociedad Civil; así mismo, se registrará el promotor.

Cooperación Interinstitucional de los Observatorios				
Observatorio	Promotor de gestión de la información	Actor social involucrado		
		Sociedad civil	Sector Público	Academia
i. Observatorio de Vivienda y Suelo (Ministerio de Fomento-España)	Ministerio de Fomento (Sector Público)		x	
ii. Atlas CIPUV de Precios del Suelo de la Región Metropolitana de Buenos Aires (Argentina)	Universidad Torcuato Di Tella (Academia)			x
iii. Observatorio de Medio Ambiente Urbano (Málaga - España)	Ayuntamiento de Málaga (Sector Público)		x	
iv. Observatorio Urbano Metropolitano de Cuernavaca (México)	No es claro	x	x	x
v. Observatorio Técnico Catastral de Bogotá (Colombia)	Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (Sector Público)		x	

Cuadro No. 04: Estructura organizativa de los Observatorios analizados.

Fuente: Páginas web de los observatorios analizados.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Se ha dicho que un aspecto relevante en el ejercicio de los observatorios urbanos, es la participación de la sociedad civil. Sin embargo, únicamente el Observatorio Metropolitano de Cuernavaca (México), comprende en su estructura a los tres actores sociales considerados. Es pertinente, tener presente el recorrido con el que cuenta México en la generación de Observatorios Urbanos, ello implica que, la colaboración multisectorial, sería el resultado de la experiencia construida en la generación de vínculos de cooperación, para la recolección de información. Si bien, no es posible determinar la forma de financiamiento, se podría conjeturar que es el promotor de cada observatorio quien financia a cada uno.

Sin duda, la espacialización de la información es el gran aporte de los observatorios, en contribución al mejor entendimiento de la realidad del territorio. Y para ello, los Sistemas de Información Geográfica, son la herramienta óptima, puesto que brindan la posibilidad de superposición de las capas de geoinformación, lo cual permite hacer una lectura simultánea de las variables que construirían el precio del suelo urbano. Además de su capacidad de manejo de grandes volumen de información, lo cual permite ejecutar análisis con mayor rapidez.

Para la difusión de la información generada, es el internet una gran plataforma en pos de su difusión, sumado a la apertura de plataformas georreferenciadas amigables, las que permiten a la sociedad civil el empoderamiento de la información mediante su conocimiento. En este sentido, los visores georreferenciados interactivos, permiten conocer el donde de los fenómenos asociados

al mercado de suelo, ello contribuirían en gran medida a la transparencia del mercado de suelo. A ello, habría que agregar, que la participación de la sociedad civil para la propuesta de Observatorio que se desarrollara en este trabajo, podría constituir en un valor agregado sobre el resto de observatorios.

Algunos aspectos, como: los indicadores y la metodología de construcción de los mismos; y los medios de difusión de la información, serán considerados para la generación de la “Propuesta Conceptual de Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador” que se desarrollará en la tercera parte de este trabajo.

En el sentido, de que el Observatorio de Precios de Suelo Urbano, se constituye en una herramienta de generación de información espacial, para la evaluación de las políticas de regulación de los mercados de suelo. Serían los indicadores relacionados a la accesibilidad del suelo en relación a un ingreso económico (salario), los adecuados para dotar de información referente de los efectos del mercado de suelo en el precio del suelo urbano.

Para la propuesta, se harán también algunas consideraciones que son producto del estudio de elementos asociados al mercado de suelo, efectuado en la primera parte del presente trabajo, tales como: las rentas urbanas y los factores que incidirán en el incremento del precio del suelo urbano.







Capítulo III

Propuesta del Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador





3. Propuesta del Observatorio de Precios de Suelo Urbano

3.1 Introducción

La propuesta para el Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador, involucra el análisis en 3 ejes conductores, que son desagradados en el desarrollo del presente capítulo. (Ver figura No. 05)

El primero, denominado Eje conceptual, establece en un primer momento las definiciones conceptuales del observatorio, tales como: la importancia, su definición, su objetivo y el alcance. Así, el establecimiento de ellos, son la base para la construcción de la propuesta del Observatorio. En un segundo momento, se plantean los indicadores que harían viable el cumplimiento del objetivo.

El segundo, denominado Eje Operativo, desarrolla la metodología para la gestión de la información, para ello se toma como antecedentes, los procesos y la información requeridos para el cálculo de los indicadores. En este sentido, define luego una estructura organizacional, que está orientada a la operatividad de la gestión de la información.

El tercero, denominado Eje de Integración y Consulta, determina la estructura del sitio web del observatorio, el cual tiene como fin presentar de manera sistémica, y sin restricciones el acceso a la geoinformación producida por el observatorio.

Previo a la ejecución del diseño de la propuesta, es necesario tener presente algunos aspectos operativos que condicionan la generación de la misma:

Se aclara que las unidades territoriales de desagregación para el análisis del precio del suelo, serán las zonas homogéneas¹, las cuales serán establecidas a partir de la cartografía disponible de cada cantón. Es decir, en aquellos cantones que dispongan de un plano de valor de la tierra, con una unidad de desagregación mayor a “cuadras”, se tomará la delimitación de las zonas geoeconómicas homogéneas de dicho plano; en aquellos cantones que su plano del valor de la tierra esta generado a partir de “cuadras” como su unidad territorial de desagregación, las zonas homogéneas, serán delimitadas a partir de los sectores planeamiento, apelando a la homogeneidad con la que estos son generados, y a que el aprovechamiento urbanístico, que es el mismo para todo un sector, es una de la variables en la construcción del precio del suelo.

Así mismo, es preciso tener presente que, si bien el Observatorio tiene carácter nacional, éste será alimentado a través de cada uno de los 221 Municipios del país. Por ello, cambiarán los datos en cada cantón, pero no la metodología del manejo de información, ello, con miras a que se pueda comparar la información a nivel nacional, y permita conocer la problemática real en torno al precio del suelo urbano en Ecuador, bajo los mismos estándares de medida. En este sentido, el proceso planteado para la ejecución del análisis del precio del suelo urbano, es replicable para todos los cantones de Ecuador.

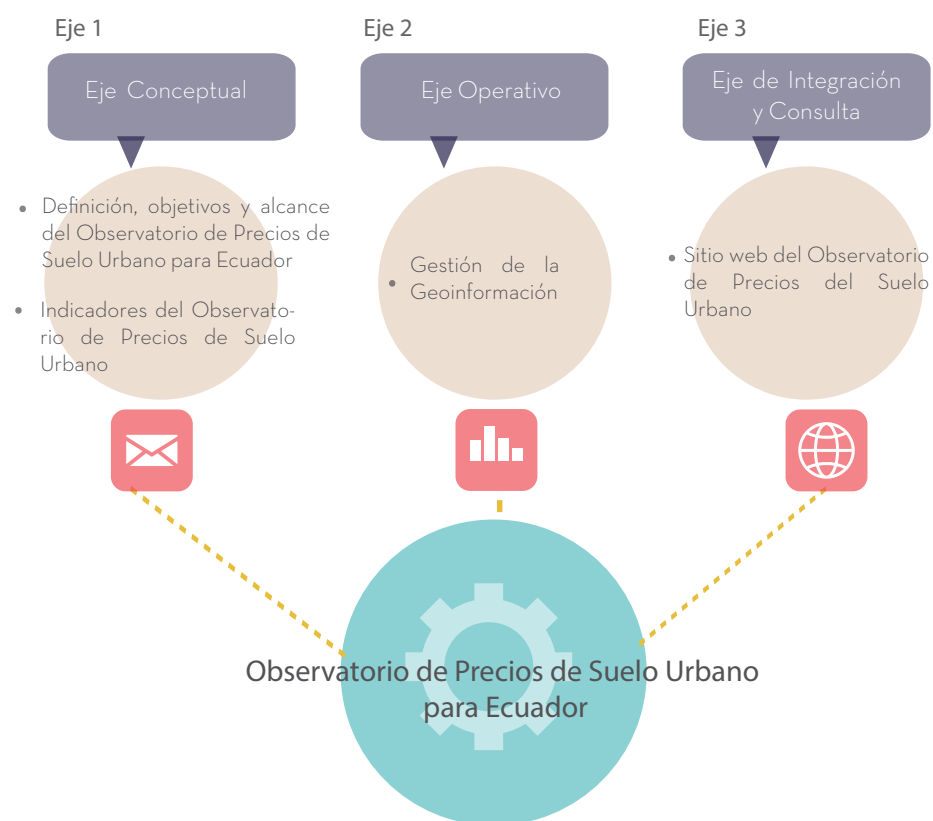
¹ Son zonas en las que el mercado inmobiliario tiene un comportamiento similar,” (...) de acuerdo a criterios y consideraciones: urbanísticas, administrativas, circunstancias del mercado, ubicación económica social (...)” (Normas Técnicas Nacionales para el Catastro de Bienes Inmuebles Urbanos-Rurales y Avalúos de Bienes; Operación y Cálculo de Tarifas por los Servicios Técnicos de la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros, Artículo 68)

Por otro lado, teniendo presente que el insumo fundamental del Observatorio que ésta investigación propone, es el precio del suelo urbano; se desarrolla un análisis que pretende identificar la adecuada fuente información del precio del suelo urbano en Ecuador. Para un adecuado estudio de este fenómeno, es imprescindible hacer una revisión del papel de Estado en esta materia, ya que este sería el encargado de la fijación del valor de los bienes inmuebles.

Basado en la legislación nacional ecuatoriana, el nivel de gobierno que tiene la competencia en la determinación del valor del suelo y los bienes inmuebles, son los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos, según el Artículo 55 del “Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización” (2010). Para el efecto, el mismo Código mediante el Artículo 502, establece que los predios urbanos deben ser “(...) valorados mediante la aplicación de los elementos de valor del suelo (...); con este propósito el concejo aprobara, el plano de valor de la tierra, los factores de aumento o de reducción del valor del terreno (...)”. Ello determina que todos los cantones de Ecuador, dispondrían de un plano del valor de la tierra, el cual, constituye una fuente del precio del suelo urbano de origen oficial en todos los cantones.

El análisis de las fuentes de información del precio del suelo urbano, se desarrolla en el cantón Cuenca, debido a los diversos procesos de colaboración institucional entre el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca y la Universidad de Cuenca; lo cual prevé la viabilidad en la recolección de la información. No obstante, en el análisis se tiene presente siempre, que las fuentes exploradas estén también disponibles en los 221 cantones del Ecuador.

3.2 El precio del suelo urbano: caso Cuenca



Como se mencionó anteriormente, son los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Metropolitanos, los encargados de establecer el precio del suelo. En el caso de Cuenca, se cuentan con el plano del valor de la tierra desde el año 2006 hasta el 2018, ya que fueron exigidos por la “Ley Orgánica de Régimen Municipal” (2005), mediante el Artículo 313 desde el 2006, y por el “Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización” a partir del año 2010. Plano, que es la base para la determinación del Impuesto a los Predios Urbanos, el cual según el Artículo 504, será un porcentaje que oscila “(...) entre un mínimo de cero punto veinticinco por mil (0,25 %) y un máximo del cinco por mil (5 %) (...)” del avalúo municipal del inmueble.

Para la generación de este plano del valor de la tierra, se considera según el Artículo 495 del “COOTAD” (2010), al valor del suelo como “(...) el precio unitario de suelo, urbano o rural, determinado por un proceso de comparación con precios unitarios de venta de inmuebles de condiciones similares u homogéneas del mismo sector, multiplicado por la superficie del inmueble (...)”.

Si bien, lo anterior determina que se cuentan con un registro temporal de este plano, desde el año 2006 hasta el bienio 2018-2019, para el efecto de esta investigación, se analizará el plano del valor de la tierra vigente para el bienio 2016-2017. Ello, debido a la puesta en vigencia de la denominada “Ley de Plusvalías” en diciembre de 2016, puesto que se espera que haya tenido relevante incidencia en el precio de la tierra. Si bien, el tiempo en el que estuvo en vigencia es cortó, para algunos gremios de la construcción, la Ley en un periodo inmediato “ha generado un desincentivo para invertir en bienes inmuebles

Figura No. 05: Estructura del Observatorio de Precios de Suelo Urbano.
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

generando desempleo” (Jaramillo, 2018). Bajo este supuesto, el precio de la tierra tendería a la reducción o la desaceleración de su crecimiento, debido a la reducción de la demanda¹.

a. El plano del valor de la tierra: fuente oficial

Si bien la existencia del registro del plan del valor de la tierra, determina una fuente de información en el tiempo, dicho plano no reflejaría la realidad del precio del suelo urbano. El gráfico No. 03, contiene los valores extraídos de los planos del valor de la tierra, del área urbana del cantón Cuenca. Donde se han tomado las cuadras de tres zonas, que son las de mayores valores del precio del suelo en todos los planos². (Ver gráfico No. 02)

En el intervalo 2012 y 2014, los valores del suelo en estos sectores, permanecen constantes. El plano del valor de la tierra sancionado para el bienio 2014 - 2015, no evidencia actualización en relación al bienio 2012-2013, pese a que ese mismo periodo la inflación experimentó una tasa positiva del 4.12% en el año 2014. Este aspecto, evidencia la imprecisión de los valores registrados en el plano del valor de la tierra. Esta desactualización se vería reflejada en la

1 El incremento del precio del suelo está propiciado por un incremento sustancial de la demanda (García, 1999)

2 Los planos del valor de la tierra de los bienios anteriores al de 2016-2017, tienen como delimitación de las zonas geoeconómicas homogéneas, la delimitación cartográfica de las cuadras. Es por ello que únicamente se han seleccionado a aquellas cuadras que presentan el mayor precio del suelo, en todos los planos del valor de la tierra, y se encuentran dentro de los sectores mencionados.

considerable diferencia con los precios que se manejarían en el mercado de suelo.

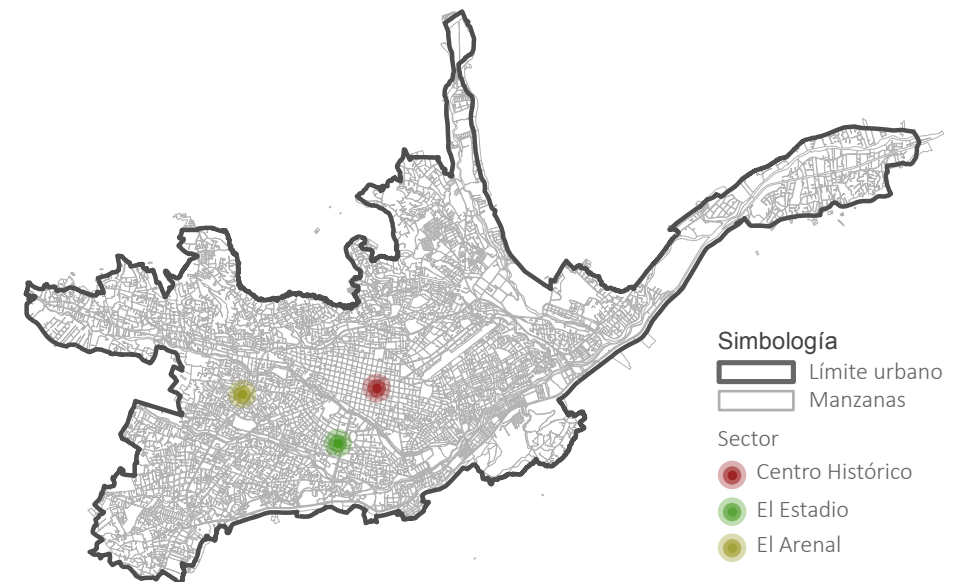


Gráfico No. 02: Sectores con las cuadras de mayor precio de los planos del valor de la tierra, Cuenca.
Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

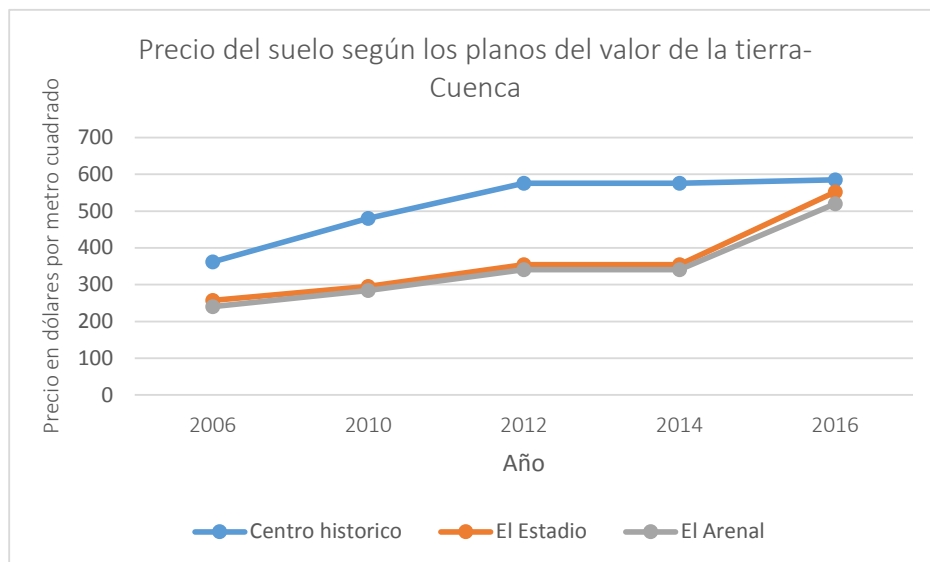


Gráfico No. 03: Precio por metro cuadrado según los planos del valor de la tierra del cantón Cuenca.
Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Para Bueno y Tubio (2018) el avalúo “catastral del inmueble en promedio está el 50% por debajo del valor de mercado en el área urbana y el 40% en el área rural”. En esta investigación se han comparado los valores de compraventa registrados en la escritura pública de algunos bienes inmuebles, con los valores reales de transacción. Es pertinente tener presente que los valores reales, se han conseguido de fuentes secundarias, los cuales son inscritos en el gráfico No. 04.

Según los valores registrados, en algunos casos, en la escritura pública

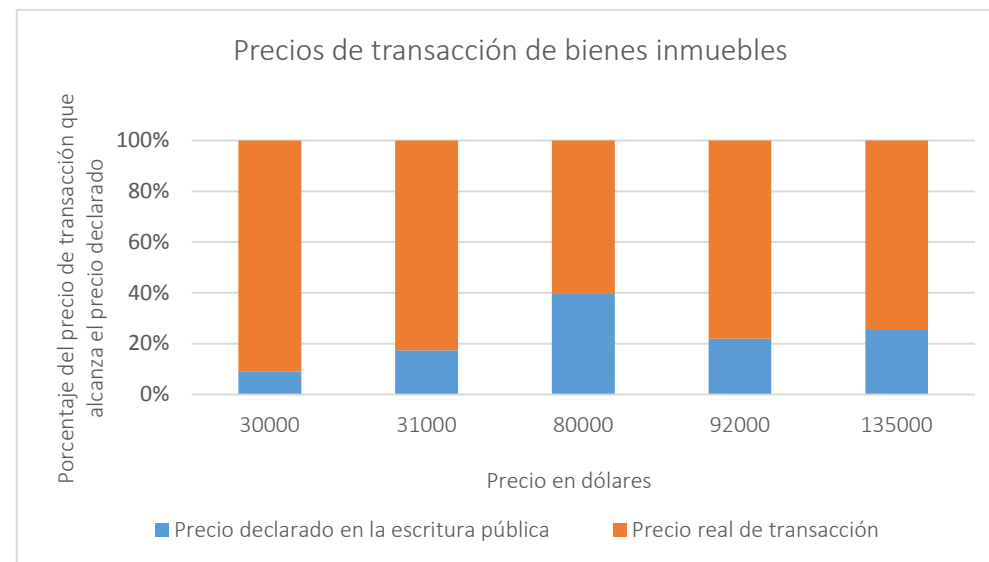


Gráfico No. 04: Relación porcentual del precio declarado con el precio real de transacción
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

se inscribe el valor del avalúo catastral, en otros, son valores ligeramente mayores. Así entonces, en ninguno, el precio declarado supera el 40% del real. En este sentido, teniendo presente que el avalúo catastral tiene como insumo básico, el valor registrado en el plano del valor de la tierra, y que el avalúo catastral constituye un bajo porcentaje del precio real, se puede corroborar lo sostenido por Bueno y Tubio (2018), así afirmar que este plano no representa una fuente confiable del precio del suelo urbano.

Debido a que la cantidad de casos de compraventa registrados en la presenta

investigación son insuficientes, es preciso elaborar una muestra que evidencie el comportamiento en la declaración de valor de transacción en relación al valor real, a fin de poder establecer si los valores que son declarados en la escritura pública (cuantía), constituyen o no, una fuente confiable del precio del suelo urbano.

b. La cuantía como fuente de información

A continuación, se efectúa un análisis de otra fuente de carácter oficial, como lo es el Registro de la Propiedad, debido a que según el Artículo 25 de la Ley de Registro, allí se inscribe "(...) todo contrato o acto entre vivos que cause traslación de la propiedad de bienes raíces". A partir de la base de registro de inscripciones, se realiza una exploración de los procesos de compraventa de lotes sin edificar en el área urbana. En la cual, se registran los intercambios de suelo en el primer y último trimestre del año 2016 y 2017.

Sin embargo, los valores de transacción no son grabados en el Registro de la Propiedad, al no ser un atributo requerido por la Ley que lo regula. Para conocer el valor grabado por las compraventas, los datos son conseguidos en la Unidad de Rentas y Tributación del GAD Municipal de Cuenca, ya que para el pago de alcabalas, según el Artículo 532 del "COOTAD", la base de este impuesto "será el valor contractual, si éste fuere inferior al avalúo de la propiedad que conste en el catastro, registrá este último."

De acuerdo al Artículo 537 del "COOTAD", el Registro de la Propiedad "debe-

rá solicitar el pago de la alcabala" previo a la inscripción de bienes inmuebles, por ello se cuenta con un registro del valor inscrito por compraventa, en la en la Unidad de Rentas y Tributación del GAD Municipal de Cuenca. De esta forma, se ha generado en la medida que la información permite, un plano con polígonos de valor del suelo según la cuantía declarada en la escritura pública.

Para la delimitación cartográfica de los polígonos del "Plano de precios de suelo basado en la cuantía", se ha utilizado la delimitación empleada para las zonas geoeconómicas homogéneas del plano del valor de la tierra del cantón Cuenca, vigente para el bienio 2016-2017, a fin de poder comparar los valores identificados en los dos planos. Puesto que el análisis está basado en la expedición de la "*Ley Orgánica Para Evitar la Especulación Sobre el Valor de Las Tierras y Fijación de Tributo*" (2016), como el factor de influencia en el movimiento del precio del suelo urbano en Ecuador. El cálculo del precio de las zonas geoeconómicas homogéneas, se lo hace en dos planos: uno para el año 2016 y otro para el 2017. Los cuales son expuestos en los gráficos No. 05 y No.06 respectivamente.

Para la construcción del plano, se ha considerado la distribución espacial de los puntos de referencia en cada uno de las zonas. Sin embargo no se ha podido establecer un valor para todos las zonas, debido a que: en algunas, no se disponen de datos suficientes; en otros polígonos, la distribución espacial de los puntos de referencia no establece un patrón de homogeneidad; en otros, los valores presentan un coeficiente de variabi-

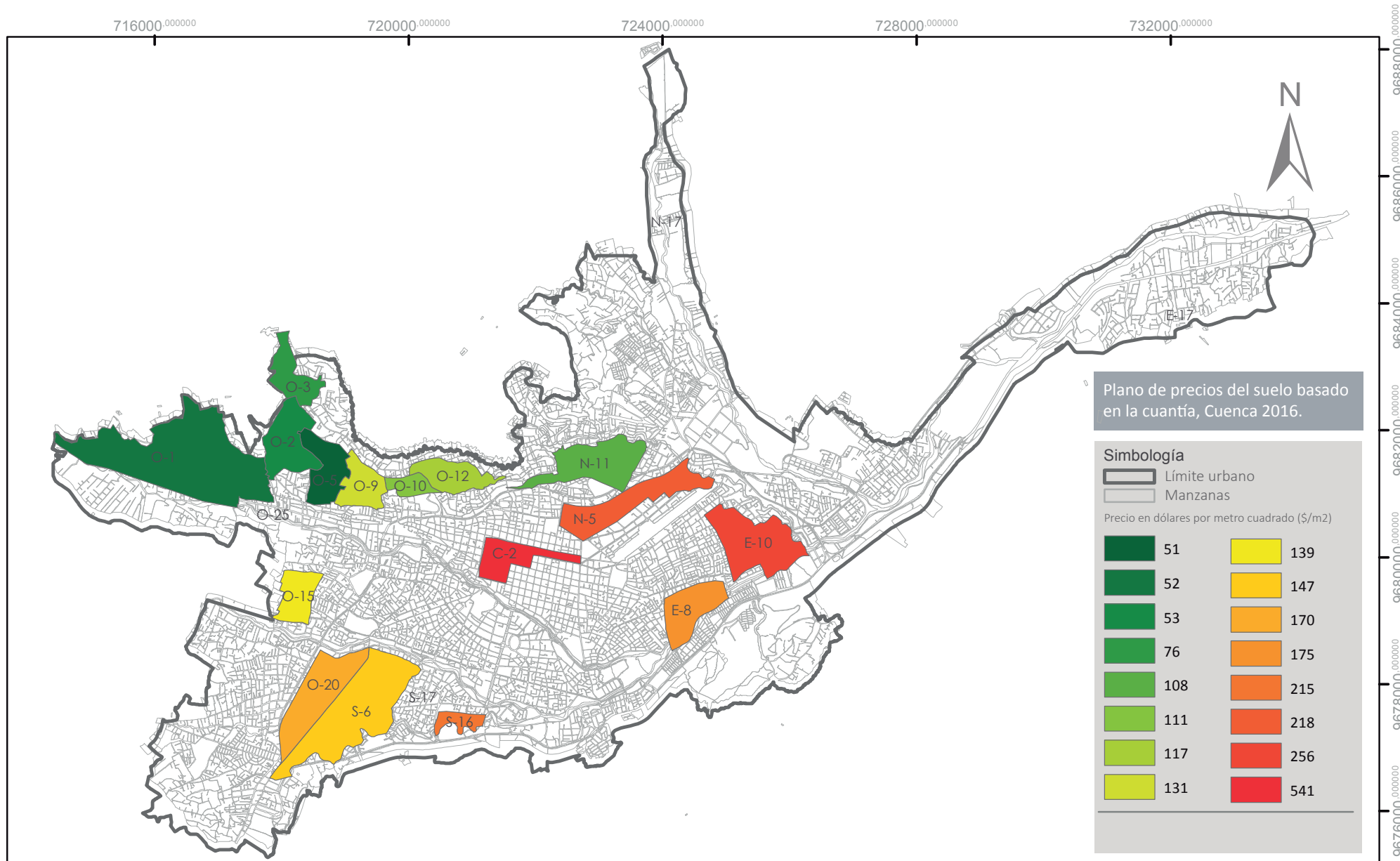


Gráfico No. 05: Plano de precios del suelo basado en la cuantía, Cuenca 2016.

Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

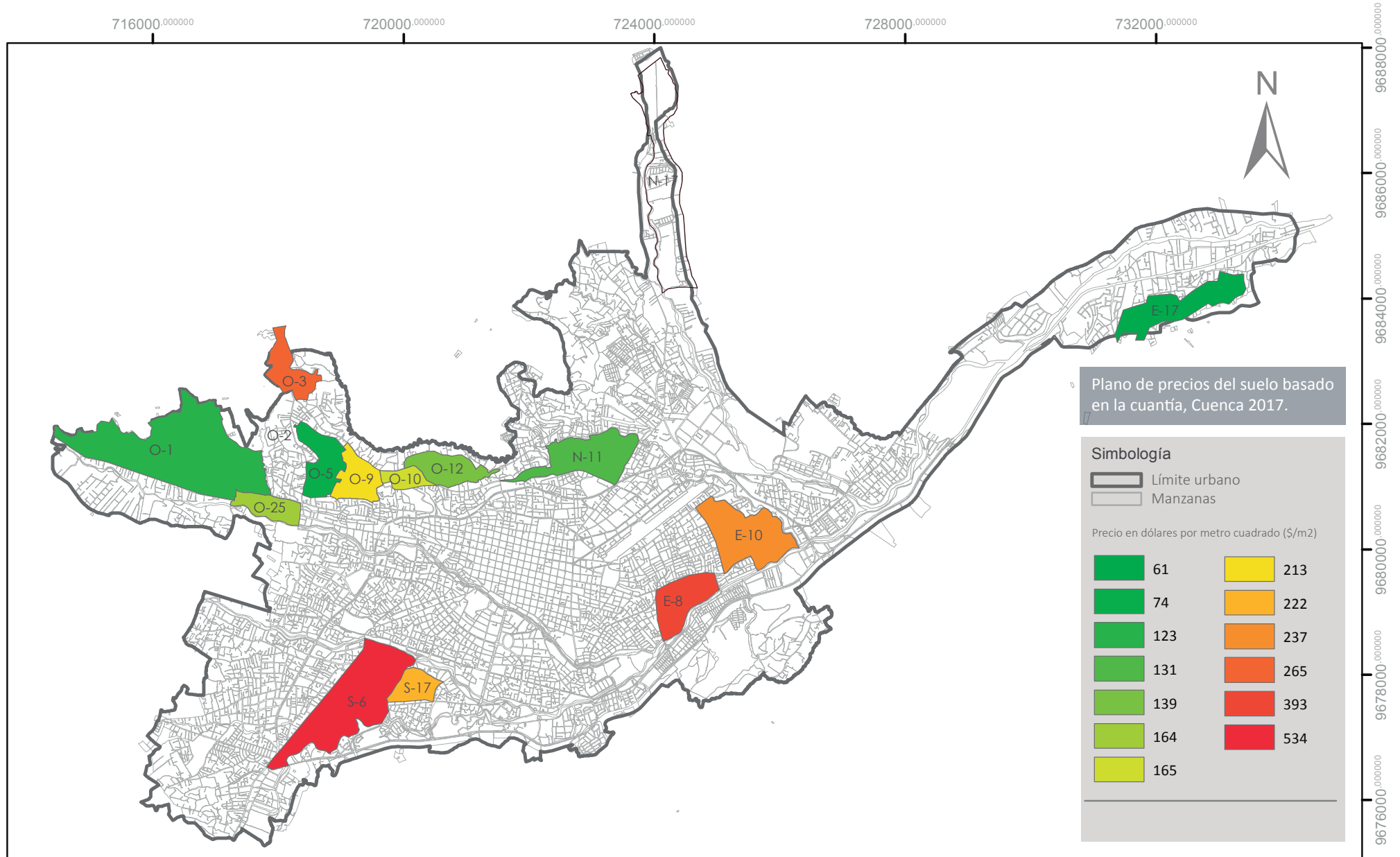


Gráfico No. 06: Plano de precios del suelo basado en la cuantía, Cuenca 2017.

Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

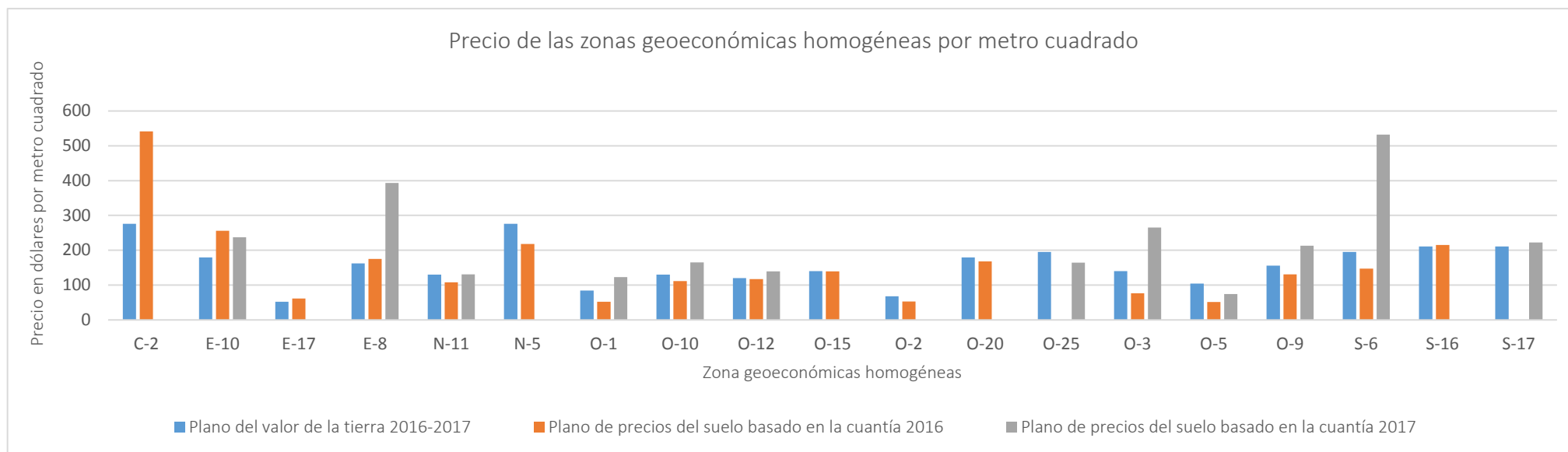


Gráfico No. 07: Relación de valores del plano del valor de la tierra, con los planos de precios del suelo basado en la cuantía (2016 y 2017).

Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

idad superior al establecido por la Normas Técnicas para el Catastro de los Bienes Inmuebles.

Además, cabe señalar que las zonas geoeconómicas homogéneas de los planos expuesto en los gráficos No. 05 y No. 06, son nombradas con el objeto de comparar mediante un gráfico de barras, con las zonas geoeconómicas homogéneas del plano del valor de la tierra generado por el GAD Municipal de Cuenca. A continuación, se exponen en el gráfico No. 05, los valores correspondientes a los diferentes planos mencionados anteriormente.

En el gráfico anterior, se puede evidenciar que en el 75% de las zonas expuestas, los valores del plano de precios en base a la cuantía, son simi-

3 "(...) Es la relación porcentual entre la desviación típica o estándar y el promedio."

(Normas Técnicas Nacionales para el Catastro de Bienes Inmuebles, 2016)

lares al del plano del valor de la tierra. Además, en zonas como la E-8 y S-6, el precio declarado en la cuantía, se presenta un incremento de más del 100% entre 2016 y 2017. Ello se debería, a las pretensiones por reducir la diferencia de los valores declarados entre la última transacción y la futura. Con ello, pretender que el precio que se declare en la siguiente transacción, quede exento de la denominada "ganancia extraordinaria", establecida por "Ley Orgánica Para Evitar la Especulación Sobre el Valor de Las Tierras y Fijación de Tributo" (2016). Este fenómeno, sería aún más evidenciable en las zona N-17, donde, si bien los datos levantados de la cuantía, no son suficientes para calcular el precio de la zona; en 2017 se identifican 9 procesos de intercambio de suelo en los que se declara por concepto de compraventa un promedio de 792 dólares por metro cuadrado. Esta cantidad, supera en un 1266% al precio establecido en el plano del valor de la tierra para esta zona.

La inscripción de valores por debajo del real, se debería al grado de tributa-

ción al Servicio de Rentas Internas, que depende del valor declarado en las compraventas. Además del pago del “Impuesto por Alcabalas”, establecido por el “Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización” (2016), en el Artículo 537. En este sentido, ocultar valor se deriva en valores bajos de tributación, fenómeno que se vería reducido, por la disposición de valores especulativos de la “Ley de Plusvalías”.

En función de la muestra elaborada, se puede aseverar que los valores declarados en la cuantía, tenderían en un 75% a inscribir el valor del avalúo catastral. Lo cual la constituye como una fuente poco confiable, por redimirse a los valores establecidos en el plano del valor de la tierra. Es por ello, que no se puede atribuir a la información generada por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, como una que contribuya al entendimiento de la dinámica de las valorizaciones del suelo urbano. Razón por la cual, se explora el precio del suelo urbano a partir de fuentes de carácter no oficial, como por ejemplo, los anuncios de oferta de bienes inmuebles disponibles en la prensa escrita.

c. Precios de la oferta, fuentes secundarias

Una de las fuentes que se explora, es la proporcionada por los anuncios de los bienes inmuebles disponibles en los medios de comunicación impresos, como los periódicos. En el caso de Cuenca, existen dos diarios como el Mercurio y El Tiempo, que cuentan con archivos que almacenan sus ediciones diarias. Esta información, es pertinente en el sentido que proporciona un registro en

el tiempo del precio de la oferta del suelo urbano. Cabe recalcar que de los dos medios de prensa escrita, únicamente el Diario el Mercurio cuenta con una sección de clasificados, mismo que cuenta con una publicación diaria.

Para el estudio del precio del suelo a partir de los anuncios del diario el Mercurio, se considera la temporalidad de los valores obtenidos de las cuantías de los procesos de intercambio de suelo en 2016 – 2017 y el plano del valor de la tierra del bienio 2016-2017, con el propósito de poder contrastar los resultados de las fuentes de información.

Sin embargo, la información procedente de los anuncios de oferta de inmuebles de dos años, representa una cantidad inmensurable. Es por ello, que es pertinente definir los días en los que es apropiado registrar el valor de la oferta. El gráfico No. 08, registra la cantidad de anuncios de bienes del Diario el Mercurio, desde el 5 de mayo hasta 20 de Mayo de 2018. Donde, se han considerado tres aspectos de la oferta: Oferta de bienes inmuebles; Oferta de los sin edificar; Oferta de lotes sin edificar en el área urbana. En los cuales, se puede evidenciar que los mayores valores en cuanto a la cantidad de oferta de bienes inmuebles son los días jueves y viernes. Puntualmente, la cantidad de lotes sin edificar en el área urbana, tiene mayores valores los días viernes. Por ello, es pertinente que el registro sea de los días viernes.

La recolección del precio de la oferta del suelo urbano, de la sección de

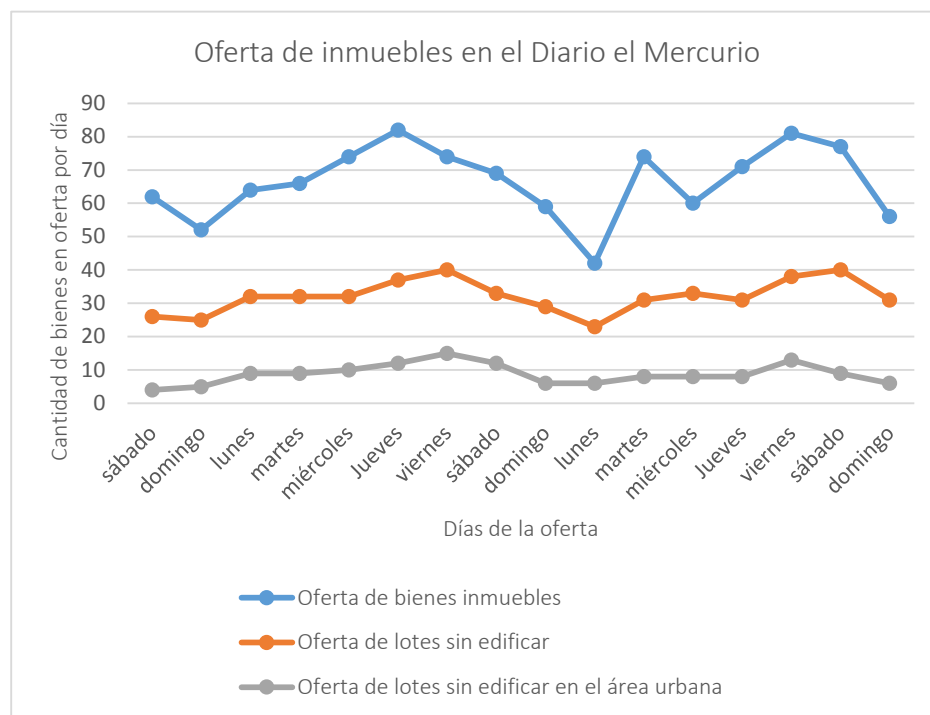


Gráfico No. 08: Oferta de venta de bienes inmuebles del Diario el Mercurio.
Fuente: Diario el Mercurio (2018), Sección de clasificados.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

clasificados del diario el Mercurio, se realiza en dos momentos: el primero, que consiste en el contacto telefónico con los oferentes de lotes vacantes, del primer viernes de cada mes correspondiente a los años 2016 y 2017. En el cual, se extrae el precio por metro cuadrado de las transacciones; el segundo, que consiste en un barrido de recolección del precio por metro cuadrado de la oferta, de los lotes vacantes en venta, de todos los días viernes del año 2016 y 2017.

El resultado son 413 puntos georreferenciados, que representan el pre-

cio por metro cuadrado en dólares, de los cuales, el 15,73% son el precio de las transacciones, y el 84,27% restante corresponde a la oferta. Adicional a ellos, se han incluido otros puntos georreferenciados que representan el precio por metro cuadrado del suelo, que son extraídos del Proyecto Valores de Suelo en Latinoamérica.

Para la construcción del plano del precio de la oferta del suelo, se han utilizado las mismas zonas geoeconómicas homogéneas de los planos anteriores, con el objeto de facilitar su comparabilidad. Para el cálculo del valor medio de los polígonos, se ha utilizado una hoja de cálculo, utilizada por Oscar Borrero (2000), en la enseñanza de la metodología de valuación por el Método Comparativo (Ver Anexo No. 01). Debido a que se trata de una media global y no del avalúo de un bien inmueble en específico, se utiliza únicamente los factores de reducción para las fuentes de los valores referenciales, lo cual, ayudará a la identificación del valor medio de las zonas. Para el coeficiente de variación, se ha utilizado también el valor establecido por la “Normas Técnicas para el Catastro”, que es el 15%.

En el cálculo se han hecho también otras consideraciones, como por ejemplo: prescindir de aquellos valores que superan el valor crítico, es cual se ha establecido en 1,645 para un nivel de confianza del 90%. Pretendiendo así, lograr un coeficiente de variabilidad dentro del 15%. Debido a estos parámetros considerados, no es posible calcular el valor medio para todos las zonas. Aquellas, en los que ha sido posible calcular su valor, son expuestos en el gráfico No. 09 y No. 10, correspondientes al año 2016 y 2017, respectivamente.

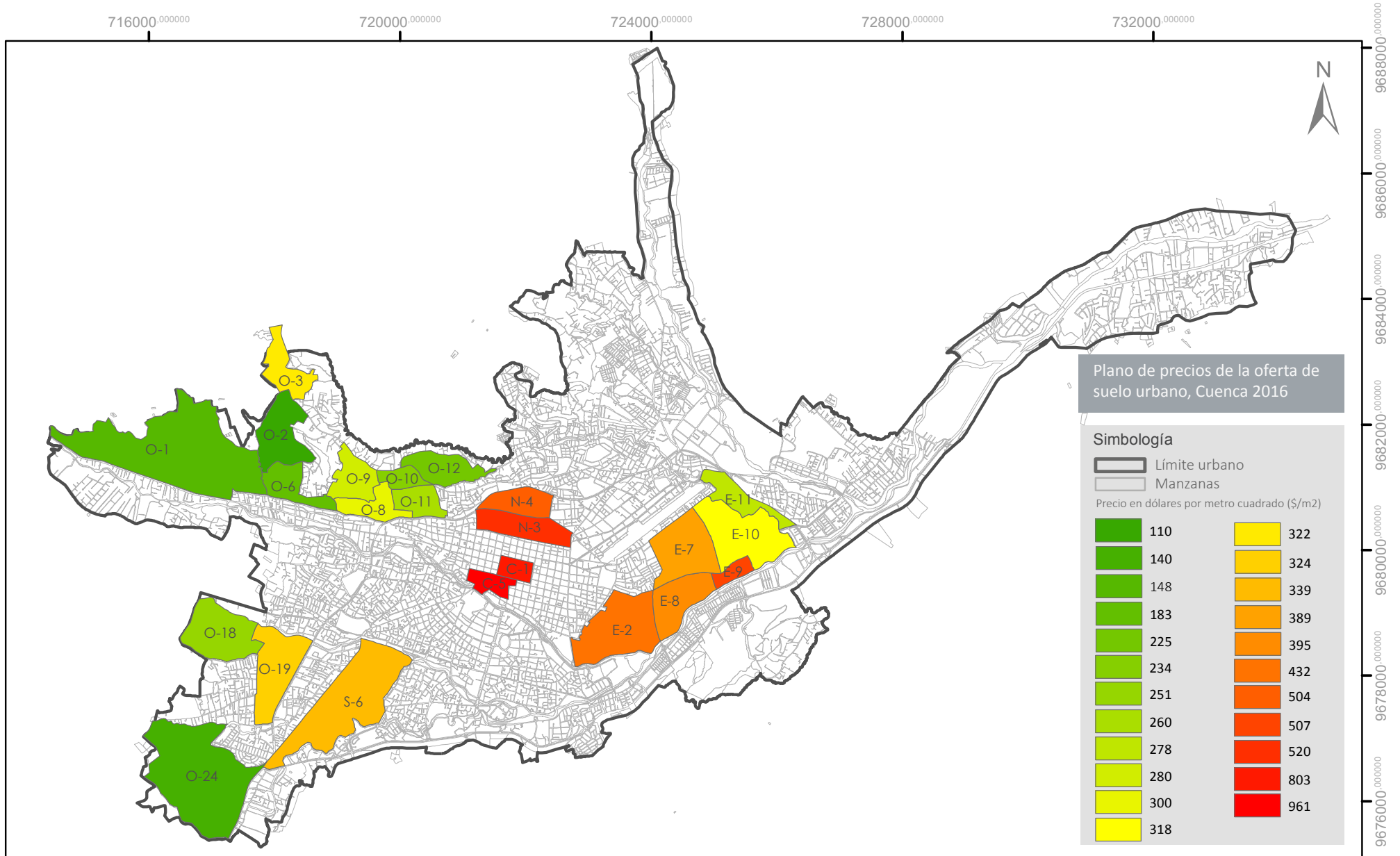


Gráfico No. 09: Plano de precios de oferta del suelo urbano, Cuenca 2016.

Fuente: Diario el Mercurio (2016), Sección de clasificados.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

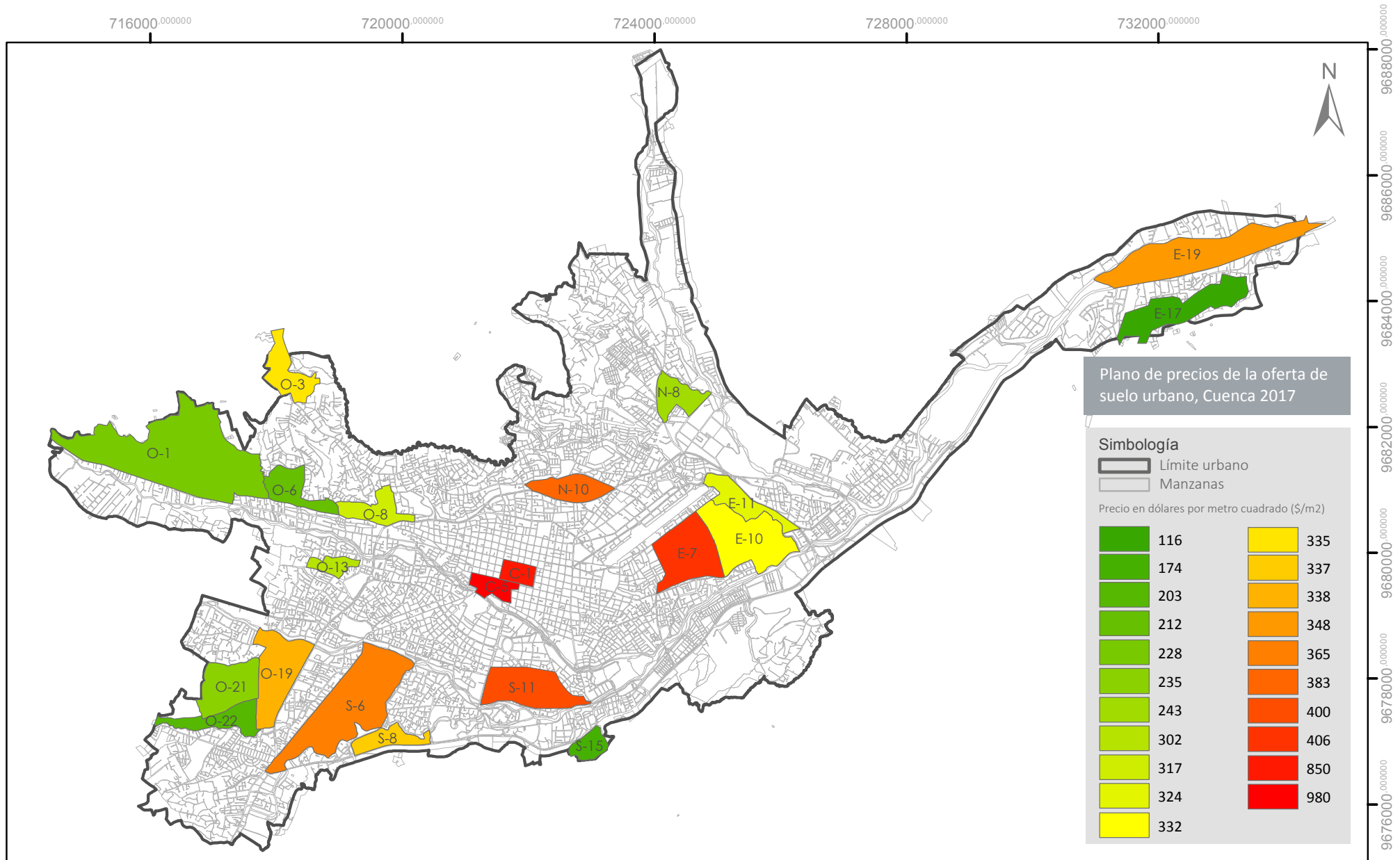


Gráfico No. 10: Plano de precios de oferta del suelo urbano, Cuenca 2017.

Fuente: Diario el Mercurio (2017), Sección de clasificados.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

En función de que las zonas cuentan con la misma delimitación cartográfica que los presentados en el plano del valor de la tierra para el bienio 2016-2017, su comparación permitiría aproximar al grado de desactualización que presenta el plano generado por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca. El siguiente gráfico, expresa el precio medio de los planos.

Como se puede evidenciar en el gráfico No. 11, salvo por el polígono S-15, to-

dos los valores son superiores al del plano del valor de la tierra. En el año 2016, el 54,54% de las zonas se encuentran por debajo del 60% de los valores del plano de precios de la oferta de suelo; en el caso del 2017, es el 48,48% de las zonas, por debajo del 60%. Así, en función de la muestra elaborada, se corrobora en el caso de Cuenca, lo mencionado por Bueno y Tubio (2018), con respecto a la situación de las valuaciones municipales en relación a los valores reales de compraventa.

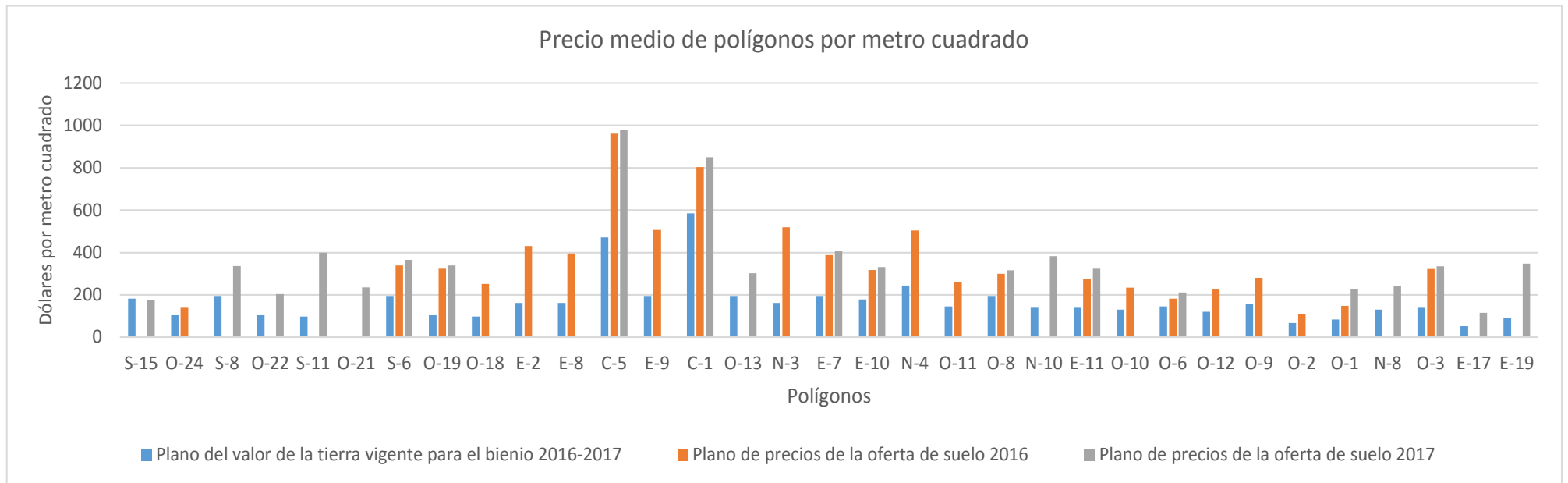


Gráfico No. 11: Relación de valores del plano del valor de la tierra, con el plano de precios de la oferta del suelo urbano (2016 y 2017)
Fuente: Diario el Mercurio (2018), Sección de clasificados; Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



En conclusión, si bien, la metodología establecida por las Leyes destinadas al cálculo del valor del suelo, parecen pertinentes, en el sentido de que las valuaciones municipales se podrían manejar en rangos similares a los valores manejados mercado de suelo. En tanto, que los gobiernos locales puedan captar recursos provenientes de la propiedad del suelo, puesto que serían equivalentes a las rentas capitalizables y capitalizadas por los propietarios, aspecto que resultaría positivo bajo el marco del concepto de redistribución de riquezas generadas socialmente.

Sin embargo, se evidenció en la presente investigación en el caso de Cuenca, que los valores que son impresos en los planos del valor de la tierra vigente para el bienio 2016-2017, son bajos en relación a los del mercado de suelo. Ello, respondería en algunos casos a externalidades de corte político y desactualización catastral¹; y en otros, a la escasez presupuestaria.

Puesto que algunos municipios que no cuentan con recursos para ejecutar un trabajo de recolección de los precios de transacciones o de oferta del suelo², se verían en la necesidad de elaborar la actualización del plano del valor de la tierra, en un ejercicio basado en el incremento de la inflación. Por otro lado, pese a que otros municipios contarían con el presupuesto,

1 La tasa recaudación del impuesto a la propiedad de suelo en América Latina, es relativamente baja, *“debido a decisiones políticas e información desactualizada y/o debido a que los asentamientos informales no están registrados.”* (Erba y Piумetto, 2016, p. 36)

2 Aquellos GAD municipales con alta dependencia de transferencia de recursos por parte del Estado central, ven complicada la gestión y desarrollo de sus proyectos por la volatilidad de este ingreso, aspecto que es negativo en la programación de proyectos a largo plazo (Mencías, 2017, p. 3)

no imprimirían los valores reales, puesto que ello se deriva en un elevado pago de impuesto predial en relación al bienio anterior, lo que representaría un conflicto político para el Alcalde en curso. Así la brecha entre el valor del avalúo municipal con el precio del mercado de suelo, la cual se muestra diferenciada entre un sector y otro se debería a la desactualización del catastro, en algunas zonas en mayor grado que otras.





3.3 Importancia, definición, objetivos y alcance del Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador

a. Importancia

La presente investigación, entiende a la especulación del suelo como un problema que se deriva en inequidad social y territorial; y es el precio del suelo como resultado de las rentas y prácticas especulativas, el que imprime estas desmesuradas expectativas de ganancias en el territorio. En torno a:

1. La apertura a un mercado de suelo sin regulaciones, que ha dado cabida a un intercambio de suelo, en el que el precio evidencia el hecho que solo se persigan valores de cambio.
2. El elevado precio del suelo, es un factor determinante en el crecimiento fragmentado de la ciudad, además empuja algunos grupos económicos hacia condiciones de tugurización.
3. Bajo el régimen del tipo de política de suelo al que está “subordinado” el mercado, es el precio como resultado de la inversión de capital, la que determinaría la estructura de la ciudad.

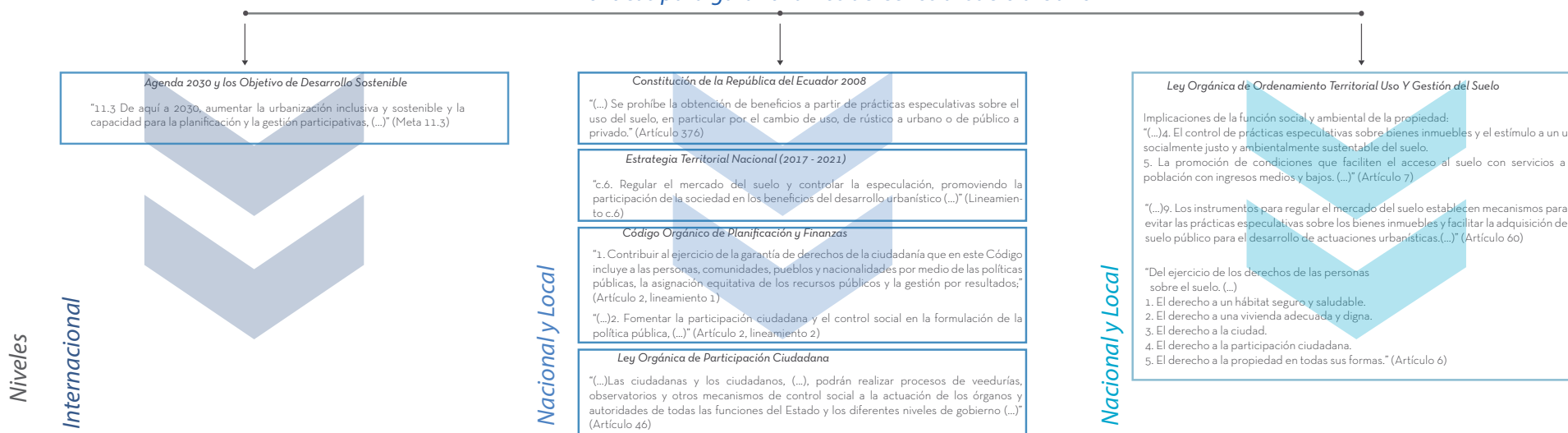
En este sentido el Observatorio de Precios de Suelo Urbano, que se constituye como el sujeto que adopta una posición de observación, frente a las prácticas especulativas, tiene como objeto de estudio al “precio del suelo urbano”.



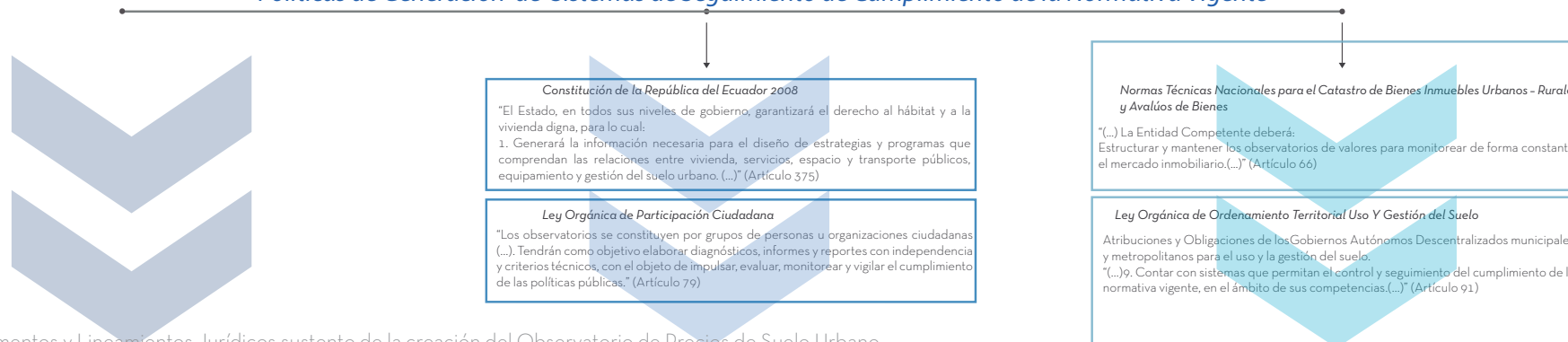
Por otro lado, del estudio elaborado sobre del marco jurídico del ejercicio de los derechos de las personas sobre el suelo, se clasifican en el siguiente cuadro, algunos instrumentos y lineamientos sobre los que se asienta la propuesta del Observatorio de Precios de Suelo Urbano. Los cuales son categorizados en: 1. Políticas de generación de Sistemas de Seguimiento de Cumplimiento de la Normativa Vigente, que consiste en aquellas que están orientadas a la creación de plataformas, que generen información para evaluar el desempeño de las políticas públicas; 2. Políticas para garantizar los derechos al Suelo, que consiste en aquellas que son destinadas a propiciar el acceso equitativo al suelo urbano (Ver cuadro No. 05)



Políticas para garantizar los derechos al suelo urbano



Políticas de Generación de Sistemas de Seguimiento de Cumplimiento de la Normativa Vigente



Cuadro No. 05: Instrumentos y Lineamientos Jurídicos sustento de la creación del Observatorio de Precios de Suelo Urbano.

Fuente: Legislación nacional del Estado ecuatoriano.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

b. Definición del Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador

Un aspecto fundamental dentro del planteamiento de un observatorio, es definir el fin para el que es creado, de modo que se pueda delimitar el tipo de información útil para el fenómeno social que se quiera observar, y definir en el área en la que deberá explorar para alimentar su base de trabajo. En este sentido, el Observatorio propuesto se define de la siguiente manera:

El Observatorio de Precios de Suelo Urbano es un espacio, que posibilita la recopilación de datos a nivel nacional y su conversión en información geoespacial referente al precio del suelo urbano, como insumo para regular prácticas especulativas. Con ello, contribuir al equitativo acceso al suelo urbano.

c. Objetivo del Observatorio de Precios de Suelo Urbano

Si bien, uno de los objetivos consensuados de los observatorios, es el de recopilar, procesar y publicar la información, es primordial el planteo de objetivos claros para el Observatorio de Precios de Suelo Urbano, de modo que canalicen correctamente los esfuerzos hacia una adecuada observación del precio del suelo urbano. Ya que, para Angulo (2009), es necesario precisar que se quiere, y se puede hacer con la información, a fin de evitar que resulte en un instrumento de bajo valor en la generación de conocimiento útil para evaluar el fenómeno social definido (p. 10).

En el marco legal de Estado ecuatoriano, hay una trayectoria de regulación

del mercado de suelo, desde la Ley de Régimen Municipal (1962) hasta la última de incidencia territorial (LOOTUGS, 2016). Donde en algunos instrumentos más que en otros, las políticas de suelo en general tienen como fin último garantizar el acceso al suelo urbano, a la diversidad de grupos económicos. No obstante, no existen datos que permitan determinar, si dichas políticas han logrado incidir con eficiencia.

Para Angulo (2009) el monitoreo de la políticas públicas tienen como objeto contribuir a reducir, aumentar, continuar o eliminar intervenciones en función de la eficiencia de las mismas (p. 10). Para ello la disponibilidad de la información del territorio permite asignar recursos o replantear las intervenciones si no están alcanzando el resultado esperado (p. 10). En este sentido, el Observatorio por sí mismo no puede combatir la especulación, sino que son las políticas de suelo, las llamadas a combatir estas prácticas. Por ello, el Observatorio de Precios de Suelo Urbano tiene como objetivo principal:

Dotar de información geoespacial del incremento del precio suelo urbano, para la evaluación las políticas públicas orientadas a la regulación de prácticas especulativas de suelo

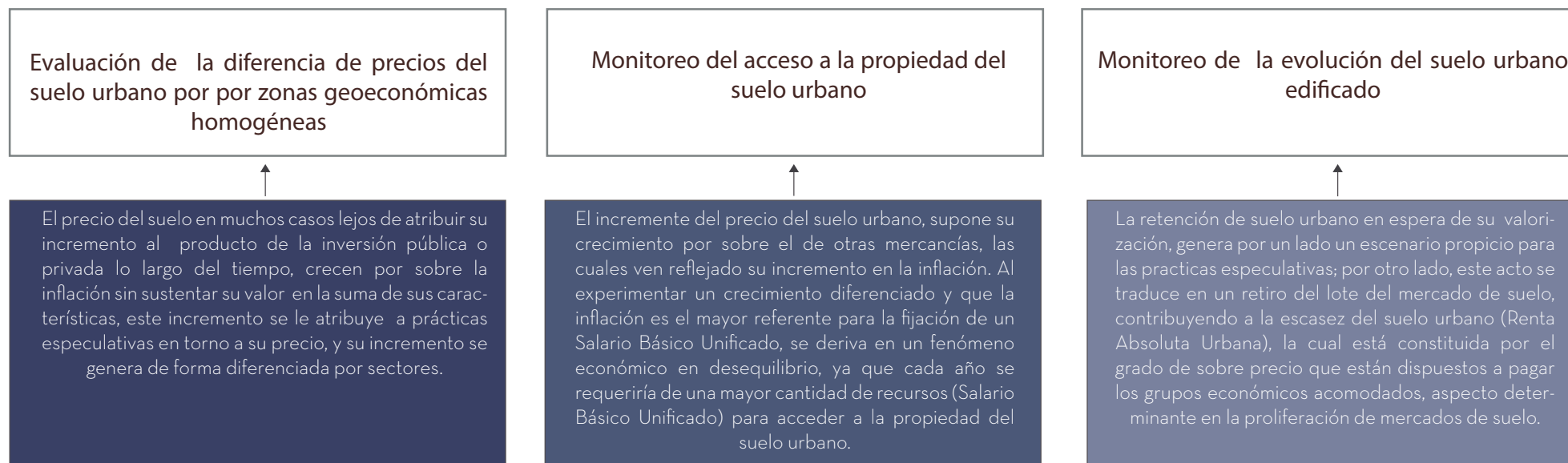
El siguiente cuadro, expresa los procedimientos que pretenden encaminar el cumplimiento del objetivo del Observatorio, mismos que han sido planteados en función de la información más básica con las que cuentan los GAD municipales, a fin de promover la generación de información estandarizada, que permita comparar los resultados en todos los cantones.

Observatorio de Precios del Suelo Urbano

Objetivo

Dotar de información geoespacial del incremento del precio suelo urbano, para la evaluación las políticas públicas orientadas a la regulación de prácticas especulativas de suelo

Procedimientos/Actividades para el cumplimiento del objetivo del Observatorio



Cuadro No. 06: Procedimientos que encaminan cumplimiento del objetivo para el Observatorio de Precios de Suelo Urbano.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

d. Alcance

El Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador, está planteado para que pueda alimentarse de información de todo el territorio ecuatoriano, lo cual lo constituye en un observatorio de carácter nacional, sin embargo, para la precisión en el levantamiento de información, se requiere que se lo haga a nivel local. Razón por la cual, se plantea la generación de los Observatorios de precios de suelo urbano locales, que son los que alimentaran con datos la base del nacional. Así, el Observatorio nacional será el encargado de la producción de la geoinformación. (Ver figura No. 06)

En vista de la deficientes fuentes de información con respecto al precio del suelo urbano, y procesos poco vinculatorios de las entidades públicas que generan la información. La propuesta del Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador, tiene una proyección de construcción a mediano plazo.



Figura No. 06: Esquema del alcance del Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador.
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



3.4 Indicadores del Observatorio de Precios de Suelo Urbano

3.4.1 Importancia de los indicadores

Algunas definiciones lo entienden como *“una herramienta que muestra indicios o señales de una situación, actividad o resultado”* (Consejo Nacional de Evaluación de la política de desarrollo social, 2013, p. 12). Para la Oficina Internacional del Trabajo, es una comparación entre dos o más tipos de datos, los cuales sirven para la elaboración de una medida cuantitativa o una observación cualitativa. Dicha comparación genera un valor, criterio o magnitud el cual tiene un significado para el que lo analiza.

Algunas de las ventajas de su utilización son la comparabilidad y objetividad además de la representación de un lenguaje común que facilita una medida estandarizada.

Para la Oficina del Internacional del Trabajo, los indicadores deben ser contruidos con criterio muy claro de utilidad, de modo que se pueda asegurar la disponibilidad de los datos y los resultados de mayor relevancia en el menor tiempo y con el menor costo. Es necesario también elaborar indicadores que denoten todas las dimensiones sobre las cuales el programa se propone intervenir.

En este sentido, para el objetivo de los observatorios en general y para la propuesta que se desarrolla en esta investigación en particular, los indicadores son el medio con mayor precisión, para la lograr los fines planteados, puesto que viabilizan tareas como la evaluación y el monitoreo de los programas y políticas (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2013, p. 29).

3.4.2 Esquema metodológico para la construcción de los indicadores del Observatorio de Precios de Suelo Urbano

La construcción de la propuesta de Indicadores para el Observatorio de Precios de Suelo Urbano, está basado en el esquema de indicadores propuesto por el proyecto “*Diseño e implementación de un Observatorio del ecosistema del litoral y monitoreo de la diversidad*” (Citado en Gudiño y D’ Inca, 2007, p. 43). Para lo cual se plantea el siguiente esquema:

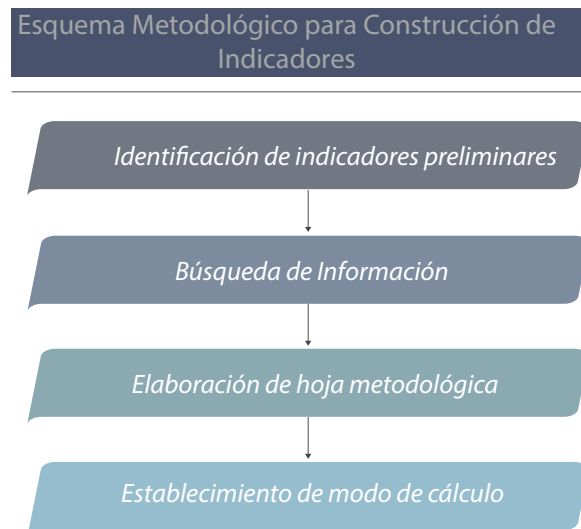


Figura No. 07: Esquema metodológico para la construcción de los indicadores del Observatorio de Precios de Suelo Urbano.

Fuente: Elaboración propia, a a partir de Gudiño y D’ Inca, 2007

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

a. Identificación de Indicadores Preliminares

La identificación de los indicadores preliminares, se elabora de acuerdo a los procedimientos y actividades que se esperan ejecutar para viabilizar

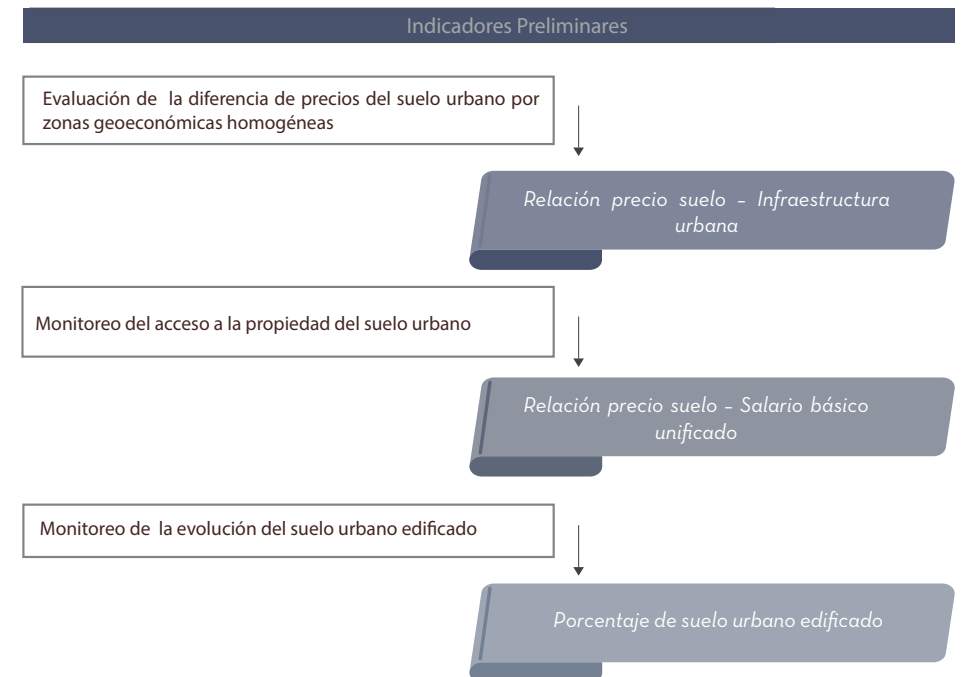


Figura No. 08: Indicadores Preliminares el Observatorio de Precios de Suelo Urbano.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



el cumplimiento del objetivo del Observatorio (Ver Figura No. 08), y considerando el hecho de que los indicadores deban además ser cartográficos, pues es indispensable saber el donde de los fenómenos a observar, ello permitirá establecer relaciones espaciales entre uno y otro sector del área urbana. Los indicadores son descritos a continuación.

i. indicador preliminar a

Para dar cumplimiento con el primer procedimiento, la evaluación requiere que se definan algunos parámetros medibles en todos los sectores o zonas. Si se entiende al valor como la suma de los atributos y trabajo invertido en una mercancía. El valor real del suelo urbano, estaría compuesto por algunos factores que pasan por las condiciones de geomorfológicas del suelo y su localización en torno al centro urbano; accesibilidad a equipamientos y a redes de transporte; estaría además compuesto por aquellos servicios que permitirían el desarrollo adecuado de los usos urbanos (que tiene como centro el uso vivienda), y que son los servicios básicos con los que dispone¹. En el sentido de comparar los precios del suelo urbano, en función de los últimos atributos mencionados, se plantea el indicador:

Relación precio suelo – Infraestructura urbana

1 Si bien, lo prudente sería poder contrastar todos estos aspectos mencionados, a más de las inversiones provistas por los municipios, como por ejemplo en pavimentación de vías, que también suman “valor”. Por el tiempo estimado para el desarrollo de la presente investigación, únicamente se lo hace en función de los servicios básicos. Por otra parte, es preciso tener presente, que la información referida a la inversión pública, en el caso de Cuenca, se manejan de manera dispersa entre la Unidad de Ejecución del GAD municipal y sus empresas públicas, dependiendo de la naturaleza y escala de la intervención en el territorio. Y, teniendo presente que el indicador orienta su aplicabilidad a los 221 municipios, la autonomía y forma de gestión de cada uno, no permite por el momento establecer un procedimiento estándar para la incorporación de dicha viable en el análisis. No obstante el indicador se presenta como un planteamiento perfectible, puesto que se encuentra en una fase inicial

ii. indicador preliminar b

Para cumplir con el segundo procedimiento, es preciso identificar un factor que dé cuenta del incremento general del precio de otras mercancías, a fin de que su crecimiento sea comparable con el del suelo urbano. El precio de otras mercancías, es reflejado en el Índice de Precios al Consumidor (IPC), el cual es el referente básico para la determinación de la inflación. Así, teniendo en cuenta que la fijación del Salario Básico Unificado (SBU), tiene como principal referente la inflación. La comparación del Precio del suelo con el SBU, permitiría: por un lado, entender la cantidad de recursos (SBU) para acceder al suelo urbano cada año; por otro lado, entender el crecimiento diferenciado del precio del suelo con el de otras mercancías como las de la Canasta Familiar Básica (CFB). Para ello se plantea el indicador:

Relación precio suelo – Salario Básico Unificado

iii. indicador preliminar c

Para medir el grado de ocupación de los lotes urbanos, es necesario establecer una relación en el tiempo, entre el espacio edificado y el espacio edificable total, en el área urbana, para lo cual se plantea el siguiente indicador preliminar²:

Porcentaje de suelo urbano edificado

2 Teniendo en cuenta que, la inyección de capital genera cuantiosos incrementos en el precio del suelo, lo ideal sería introducir una variable que evidencie el grado de valorización que produce cada tipo de inversión privada. Ello, en términos de la gestión de los gobiernos locales, se constituiría en una fuente de información que sustente las decisiones sobre dónde y en qué grado “imprimir valor”, no solo a partir de la inversión pública, sino de la concesión de permisos para la ejecución del capital privado, lo cual es competencia exclusiva de los GAD municipales o metropolitanos. Esto además tendría incidencia en la ocupación diferencial de cada zona. Es por ello que se evidencia importante llevar el indicador a otro nivel, en un momento posterior de la investigación.

b. Búsqueda de información

Un aspecto fundamental en la búsqueda de información, es tener en claro que el alcance de la propuesta pretende su aplicabilidad en todos los cantones del Ecuador. Por ello, es pertinente que la información que se explore, sea de dominio nacional y además, la más básica con la que cuente un municipio, de forma que no se excluya a los de menores recursos, población o superficie.

En este sentido, la exploración de información se hará en primer lugar de fuentes oficiales, en segundo, de fuentes secundarias.

i. Fuentes oficiales

Los indicadores preliminares expuestos, denotan la necesidad de un registro periódico tanto de precios del suelo, del Salario Básico Unificado, como el de la edificación en el área urbana. Además de una misma metodología de cálculo, de modo que sea posible evaluar su evolución en el tiempo. A continuación, se expone en el cuadro de “Información Alfanumérica y Espacial”, aquella información referente a las variables de los indicadores, que se genera como mandato de una normativa nacional. Donde, se determina su disponibilidad, así como el periodo en que se genera la misma.

Información alfanumérica y espacial					
	Normativa	Fuente	Periodicidad	Disponibilidad	Observaciones
edificaciones en el área urbana	Ley Orgánica de Régimen Municipal, Codificación 	La Ley Orgánica de Régimen Municipal, Codificación (2005) mediante el Artículo 153 la formulación de un sistema de catastros urbano, que deberán constar los bienes inmuebles en el catastro según el Artículo 306. Lo cuales según el Artículo 308 deben ser actualizados cada bienio. Fuente: Catastro del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano	bienal	nacional	De la obligatoriedad de la construcción de un catastro con el registro de los bienes inmuebles y su actualización bienal en ambas leyes, se puede asumir que lo gobiernos locales cuentan con un registro georreferenciado de las edificaciones desde el año 2006 hasta el presente con una actualización bienal.
	Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización 	El Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía (2010), el Artículo 494 determinan la obligatoriedad de la constatación de los bienes inmuebles en el catastro, así como la obligatoriedad de actualización cada dos años en el Artículo 139. Fuente: Catastro del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano	bienal	nacional	
Salario Básico Unificado	Código del Trabajo Codificación 	El Código del Trabajo, Codificación (2005) determina mediante el Artículo 117 que “El estado, a través del Consejo Nacional de Trabajo y Salarios, establecerá anualmente el sueldo o salario básico unificado para los trabajadores privados”. Fuente: Registro Oficial	anual	nacional	De acuerdo el Código de Trabajo, existe un registro elaborado por el Conejo de Nacional de trabajo y Salarios del Salario Básico Unificado con una periodicidad anual desde el año 2005 hasta el presente.
	Constitución 2008 Código del Trabajo Codificación 	La Constitución 2008, fija mediante el Artículo 328 que “El Estado fijará y revisará anualmente el salario básico establecido en la ley, de aplicación general y obligatoria.” (Artículo 328) para ello, Código de trabajo establece a través el Artículo 117 que “El estado, a través del Consejo Nacional de Trabajo y Salarios, establecerá anualmente el sueldo o salario básico unificado para los trabajadores privados”.	anual	nacional	

Cuadro No. 07: Información generada por la disposición de una normativa legislativa

Fuente: Legislación nacional del Estado ecuatoriano.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



El cuadro No. 07, evidencia que la información que se obtiene de origen oficial, sustenta gran parte de las variables de los indicadores, al ser sujeto de una normativa nacional que exige su periódica generación. Lo cual, da viabilidad al cálculo del indicador en el marco de su permanencia en el tiempo. Sin embargo, es necesario tener presente, que la generación del Salario Básico Unificado, según el Código de Trabajo, es definido por el Consejo Nacional del Trabajo y Salarios, cuando los representantes de los empleados y empleadores, no lleguen a un acuerdo, en el valor del incremento del Salario Básico Unificado para cada año.

ii. Fuentes secundarias

Los valores desactualizados que son manejados en los planos del valor de la tierra, hacen que sea necesario explorar otra fuente de información referente al precio del suelo urbano. Por ello, se plantea una metodología para la recolección de información de fuentes alternas, que se orienta a construir una “base de precios unitarios referenciales del suelo urbano”. La cual es detallada la hojas metodológicas de los indicadores.

c. Elaboración de hoja metodológica

Es importante tener en cuenta, que la recolección de datos de los indicadores, debe ejecutarse de forma ordenada y sistemática, de modo que, el sistema del Observatorio pueda crecer en cantidad y calidad de datos, de forma coherente a lo largo del tiempo. Para garantizar ello, se utilizará la ficha metodológica propuesta por el proyecto “Diseño e implementación de un Observatorio del ecosistema del litoral y monitoreo de la diversidad” (Citado de Gudiño y D’Inca, 2007, p. 43). En la cual, se definirán parámetros de recolección de datos y cálculo de los indicadores.

Hoja metodológica de Indicador a	
Indicador	Relación precio suelo – Infraestructura Urbana
Tipo de Indicador	Cuantitativo
Presentación de indicador	Cartografía
Descripción	Diferencia del cociente de la media del precio del suelo urbano entre el Índice de Acceso a Servicios Públicos Básicos (IASPB); con la media del precio del suelo urbano entre 100. El IASPB, registra las viviendas que contengan todos los servicios de: alcantarillado, agua potable, energía eléctrica y recolección de basura. El cual, tiene por resultado un porcentaje de las viviendas que cuentan con los cuatro servicios, todos de origen público.
Cobertura geográfica	Municipal (área urbana)
Desagregación temporal del indicador	Anual
Metodología para la recolección de los datos	<ul style="list-style-type: none"> - Fuente secundaria No. 1: Oferta de lotes en venta en prensa escrita local. La recopilación de información se lo hará en dos momentos: <ul style="list-style-type: none"> i. Se extraerá mediante contacto telefónico con los oferentes de lotes vacantes en el área urbana, el precio de la transacción del lote, la superficie y el año de la venta. Con ello, se calculará el precio de la transacción por metro cuadrado en dólares. El registro se lo hará del primer viernes de cada mes del año en análisis. ii. Se registrará, el precio de la oferta del lote, la superficie y el año de la oferta, de aquellos lotes en los cuales el anuncio lo localice en el área urbana. Con ello, se calculará el precio por metro cuadrado en dólares de la oferta. El registro se hará de todos los viernes del año en análisis. - Fuente secundaria No. 2: Registro de la Propiedad La recopilación de información, consiste en designar una persona que se ubique en el Registro de la Propiedad del cantón en análisis, con el objeto de indagar a las personas que se acerque a inscribir lotes vacantes producto de compraventas, el valor real de la transacción del lote. Donde se registrará el precio de la transacción, la superficie del lote y el año de la transacción. Con ello, se calculará el precio por metro cuadrado en dólares de la transacción. - Los datos de servicios, serán extraídos de la unidad de Avalúos y Catastros del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano de la localidad. - En el caso de que la unidad de Avalúos y Catastros no dispongan de la información, esta, se extraerá del Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
Fuente de la Información	<ul style="list-style-type: none"> - Prensa escrita local - Catastro, GAD Municipal o Metropolitano - Censo de Población y Vivienda, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - Encuesta de proceso de compraventa, Registro de la Propiedad
Variables	<p>Precio suelo= media del precio del suelo urbano expresado en dólares/m²</p> <p>IASBP= porcentaje del Índice de Acceso a Servicios Públicos Básicos</p>
Método de Cálculo	$I_{piu} = \frac{\text{Precio suelo } (\$/m^2) \text{ año } t}{IASBP \text{ año } t} - \frac{\text{Precio suelo } (\$/m^2) \text{ año } t}{100}$

Cuadro No. 08: Hoja Metodológica del Indicador Relación Precio suelo – Infraestructura urbana.
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



Hoja metodológica de Indicador b	
Indicador	Relación precio suelo – Salario Básico Unificado
Tipo de Indicador	Cuantitativo
Presentación de indicador	Cartografía
Descripción	Cociente de la media del precio de suelo urbano por metro cuadrado con el salario básico unificado
Cobertura geográfica	Municipal (área urbana)
Desagregación temporal del indicador	Anual
Metodología para la recolección de los datos	<ul style="list-style-type: none"> - Fuente secundaria No. 1: Oferta de lotes en venta en prensa escrita local. <p>La recopilación de información se lo hará en dos momentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Se extraerá mediante contacto telefónico con los oferentes de lotes vacantes en el área urbana, el precio de la transacción del lote, la superficie y el año de la venta. Con ello, se calculará el precio de la transacción por metro cuadrado en dólares. El registro se lo hará del primer viernes de cada mes del año en análisis. ii. Se registrará, el precio de la oferta del lote, la superficie y el año de la oferta, de aquellos lotes en los cuales el anuncio lo localice en el área urbana. Con ello, se calculará el precio por metro cuadrado en dólares de la oferta. El registro se hará de todos los viernes del año en análisis. <ul style="list-style-type: none"> - Fuente secundaria No. 2: Registro de la Propiedad <p>La recopilación de información, consiste en designar una persona que se ubique en el Registro de la Propiedad del cantón en análisis, con el objeto de indagar a las personas que se acerque a inscribir lotes vacantes producto de compraventas, el valor real de la transacción del lote. Donde se registrará el precio de la transacción, la superficie del lote y el año de la transacción. Con ello, se calculará el precio por metro cuadrado en dólares de la transacción.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los valores referentes al Salario Básico Unificado, se extraerán del acuerdo ministerial que fija el SBU, expedido por el Ministerio del Trabajo. El cual está disponible en el Registro Oficial.
Fuente de la Información	<ul style="list-style-type: none"> - Prensa escrita local - Encuesta de proceso de compraventa, Registro de la Propiedad - Acuerdo ministerial para la fijación del SBU, Registro Oficial
Variables	<p>Precio suelo : Media del precio del suelo por metro cuadrado, expresado en dólares/m²</p> <p>Salario Básico Unificado: Valor de salario básico unificado, expresado en dólares</p>
Método de Cálculo	$I_{psb} = \frac{\text{Precio suelo } (\$/m^2)}{\text{Salario Básico Unificado } (\$)} \frac{\text{año } t}{\text{año } t}$

Cuadro No. 09: Hoja Metodológica del Indicador Relación Precio suelo - Salario básico unificado.
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Hoja metodológica del Indicador c	
Indicador	Porcentaje de suelo urbano edificado
Tipo de Indicador	Cuantitativo
Presentación de indicador	Cartografía
Descripción	Relación entre el número de predios edificados, con el total de predios edificables, expresado como porcentaje total del total de los predios edificables
Cobertura geográfica	Municipal (área urbana)
Desagregación temporal del indicador	Anual
Metodología para la recolección de los datos	La información de los predios edificados, serán tomados de la base de datos del Catastro de la Unidad de Avalúos y Catastros del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano de la localidad. La información deberá contener tres atributos: Ubicación Geográfica; Superficie de la edificación; y Año de la edificación.
Fuente de la Información	Catastro municipal
Variables	<p>Predios edificados: número de predios edificados en el área urbana</p> <p>Total de predios: número total de predios en el área urbana</p>
Modo de cálculo	$I_{se} = \frac{\text{Predios edificados}}{\text{Total de predios}} \frac{\text{año } t}{\text{año } t} \times 100$

Cuadro No. 10: Hoja Metodológica del Indicador Porcentaje de suelo urbano edificado.
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



3.5 Gestión de la geoinformación del Observatorio de Precios de Suelo Urbano

Este eje, consiste en el establecimiento de los procesos operativos que permitirán al Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador, llevar a cabo los análisis pretendidos. Para ello, se constituye por dos componentes: 1. La gestión de la geoinformación, donde se define el proceso sistémico para la producción de geoinformación estandarizada, a través del “geoprocesamiento de la información”, mismo que esta compuesto por tres pasos (entrada-geoprocesamiento-salida); 2. Estructura organizacional, en la cual se establece el equipo humano necesario para la adecuada recolección de información y los análisis espaciales pertinentes. Así, llevar a cabo la gestión de la geoinformación, además de dotar soporte investigativo e involucramiento de la sociedad en general al Observatorio.

Para Bolivar y Salas (2006), cualquier observatorio urbano está compuesto por un área técnica, la cual está constituida por un Sistema de Información, apoyado por un Sistema de Información Geográfica (p. 23). Para los autores, el termino Sistemas de Información, hace referencia a un grupo de componentes que se interrelacionan de forma sistemática para lograr un objetivo común. El desarrollo de un Sistema de Información, ejecutaría cuatro actividades básicas: a) entrada de la Información, b) almacenamiento de la información, c) procesamiento de la información, d) salida de la información.

En este sentido, la propuesta de gestión de la geoinformación del Observatorio de Precios de Suelo, se desarrolla en base al siguiente esquema, que pretende en primera instancia viabilizar el cálculo de los indicadores. El esquema tiene como insumo fundamental, el uso de un Sistema de Información Geográfico. (Ver figura No. 09)

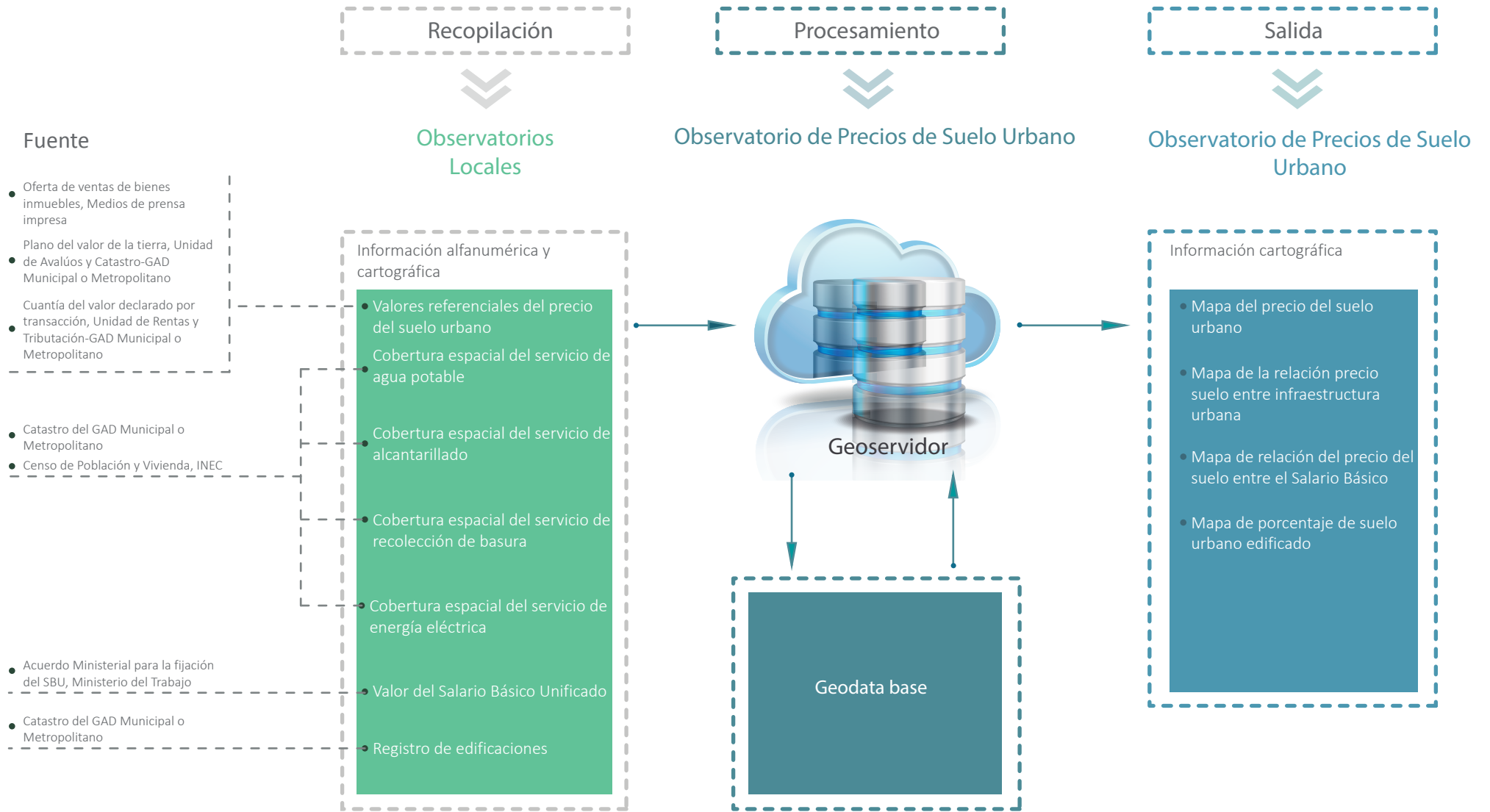


Figura No. 09: Esquema de gestión de la geoinformación del Observatorio de Precios de Suelo Urbano
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

3.5.1 Geoprocesamiento de la información

a. Entrada

Este ítem consiste en el establecimiento del proceso para la conversión de la información recopilada, en información geoespacial. De modo que se constituyan en los insumos cartográficos de la fase de “entrada”, del geoprocesamiento de la información geoespacial. Para lo cual, será necesario la utilización de un Sistema de Información Geográfica, por su condición de eficacia en el manejo de grandes volúmenes de información y facilidad de manipulación de los datos. Es pertinente tener presente que, las plataformas tecnológicas convencionales, sobre todo aquellas que involucran SIG's, tienen en general precios comerciales muy altos (Álvarez, Chávez, y Garrocho, 2007, p.163). Por ello se recomienda el uso de software libre, con el fin de que el costo de adquisición y mantenimiento, no constituyan una limitante, sobre todo para los Gobiernos Autónomos Descentralizados de menores recursos. Por ello, se recomienda la utilización un Sistema de Información Georreferenciado de Software libre como: QGIS; GRASS; uDIG; gvSIG; GeoDa, entre otros.

El cuadro No. 11, presenta el proceso de conversión en información geoespacial, sin embargo, únicamente se presenta el de los precios referenciales del suelo urbano, puesto que el resto de variables, se trata de información geoespacial. No obstante, debido a que la propuesta está abierta al crecimiento del número indicadores que permita entender de mejora manera procesos de especulación del suelo urbano, será esta tabla la que oriente el procedimiento para la conversión en geoinformación

de aquellas nuevas variables.

El proceso de recolección y conversión en geoinformación, será la tarea de los Observatorios de Precios de Suelo Urbano Locales.

Conversión de datos en geoinformación				
Datos	Geoinformación			
Datos alfanuméricos y cartográficos	Conversión en información geoespacial	Insumos cartográficos y alfanuméricos	Entidad geográfica	Atributos
<ul style="list-style-type: none"> Base de precios unitarios referenciales del suelo urbano 	<p>Para la ubicación geográfica de los precios referenciales del suelo urbano, por medio de la entidad geográfica punto, se utilizará la referencia proporcionada por los oferentes y los anuncios. La ubicación geográfica estará apoyada por capas de información georreferenciada como:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Deslinde a nivel de manzana - El Límite urbano <p>Los cuales, serán extraídos de la Unidad de Avalúos y Catastros, del GAD Municipal del cantón en análisis.</p>	Capa de precios referenciales del suelo urbano	Punto	<ul style="list-style-type: none"> - Precio - Año - Superficie en m2 - Precio por metro cuadrado en dólares - Contacto telefónico del ofertante

Cuadro No. 11: Proceso de conversión de datos alfanuméricos y cartográficos en geoinformación.
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

b. Geoprocesamiento

El geoprocesamiento de la información del Observatorio de Precios de Suelo Urbano, se ha estructurado en tres fases: 1. La fase de “entrada”, la cual se compone de aquellos insumos cartográficos y alfanuméricos que se constituyen en las variables de los indicadores; la segunda fase denominada “geoprocesamiento”¹, consiste en los geoprocesos, los cuales están orientados por la metodología de cálculo de cada uno de los indicadores; la tercera fase denominada “salida”, se constituyen de los mapas, producto de los geoprocesos, los cuales son la especialización de los valores de los indicadores. El esquema metodológico del geoprocesamiento de información es desarrollado en el cuadro No. 12.

Cabe aclarar que el proceso de geoprocesamiento, lo ejecuta el Observatorio de Precios de Suelo Urbano, mediante el uso de un Geoportal², como por ejemplo Geoserver.

c. Salida

Las capas de geoinformación correspondiente a la fase de “salida”, están delimitadas por los límites cartográficos de las zonas geoeconómicas homogéneas. Para el adecuado análisis, a las nuevas capas de geoinformación serán superpuestas con las siguientes capas:

1. Deslinde predial del área urbana
2. Deslinde a nivel de manzana
3. Límite del área urbana
4. Hidrografía
5. Topografía
6. Equipamientos (salud, educación, seguridad, recreativo)
7. Rutas de transporte público urbano

1 El geoprocesamiento “comprende el desarrollo planeado y sistemático de una serie de operaciones sobre un grupo de datos con el fin de crear nueva información ” (Secretaría Distrital de Planeación, 2010, p.21)

2 “Un geoportal es una puerta de enlace a recursos geoespaciales basados en la Web, que permiten a los usuarios descubrir, ver y acceder a información y servicios geoespaciales que ponen a disposición las organizaciones que los proporcionan.” (Arcgis Enterprise, 2018)

Geoprocesamiento de la información											
Entrada						Geoprocesamiento		Salida			
Insumos cartográficos y alfanuméricos	Fuente	Tipo de información	Formato	Entidad geográfica	Atributos	Esquema del procedimiento		Mapa	Entidad geográfica	Delimitación cartográfica	Atributos
Capa de precios unitarios referenciales del suelo urbano	<ul style="list-style-type: none"> Oferta de ventas de bienes inmuebles, Medios de prensa impresa Plano del valor de la tierra, Unidad de Avalúos y Catastro-GAD Municipal o Metropolitano Cuantía del valor declarado por transacción, Unidad de Rentas y Tributación-GAD Municipal o Metropolitano 	Cartográfica	SHP	Punto	<ul style="list-style-type: none"> Precio Año Superficie en m2 Precio por metro cuadrado en dólares Contacto telefónico del ofertante 	El procedimiento consiste en la selección de los puntos de precios de referencia del suelo urbano que se intersecten con cada polígono de las zonas geoeconómicas homogéneas, los cuales, servirán para el cálculo del precio del suelo de cada zona homogénea. Para el cálculo se tomará en consideración lo estipulado en el Artículo 68 de las "Normas Técnicas Nacionales para el Catastro de Bienes Inmuebles Urbanos-Rurales y Avalúos de Bienes; Operación y Cálculo de Tarifas por los Servicios Técnicos de la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros" (2016) (Ver Anexo 2). Para la homogeneización de los precios de referencia, se usaran el "factor de ajuste de fuente "del Anexo 1.	Mapa de precios de suelo urbano	Polígono	Zonas geoeconómicas homogéneas	<ul style="list-style-type: none"> Año Precio por metro cuadrado en dólares 	
Capa de zonas geoeconómicas homogéneas	<ul style="list-style-type: none"> Plano del valor de la tierra, Unidad de Avalúos y Catastro-GAD Municipal o Metropolitano Ordenanza que sanciona el uso y la ocupación del suelo urbano, GAD Municipal o Metropolitano 	Cartográfica	SHP	Polígono							
Mapa de precios de suelo urbano	<ul style="list-style-type: none"> Observatorio de Precios de Suelo Urbano 	Cartográfica	SHP	Polígono	<ul style="list-style-type: none"> Año Precio por metro cuadrado en dólares 	El procedimiento consiste en la selección de los predios que intersecten con cada polígono de las zonas geoeconómicas homogéneas (ZGH), de los cuales se calculará el Índice de Acceso a Servicios Básicos Públicos. Entonces, se asignará a cada polígono de las ZGH, el resultado del cociente del precio del suelo entre el porcentaje del IASBP, correspondiente a cada zona geoeconómica homogénea. Los dos insumos deberán corresponder a la misma temporalidad.	Mapa de relación precio suelo-infraestructura urbana	Polígono	Zonas geoeconómicas homogéneas	<ul style="list-style-type: none"> Año Valor del indicador Relación precio suelo-Infraestructura Urbana 	
Capa de Índice de Acceso a Servicios Básicos Públicos	<ul style="list-style-type: none"> Catastro del GAD Municipal o Metropolitano Censo de Población y Vivienda, INEC 	Cartográfica	SHP	Polígono	<ul style="list-style-type: none"> Año Porcentaje del acceso a servicios básico públicos 						
Capa de zonas geoeconómicas homogéneas	<ul style="list-style-type: none"> Plano del valor de la tierra, Unidad de Avalúos y Catastro-GAD Municipal o Metropolitano Ordenanza que sanciona el uso y la ocupación del suelo urbano, GAD Municipal o Metropolitano 	Cartográfica	SHP	Polígono							
Mapa de precios de suelo urbano	<ul style="list-style-type: none"> Observatorio de Precios de Suelo Urbano 	Cartográfica	SHP	Polígono	<ul style="list-style-type: none"> Año Precio por metro cuadrado en dólares 	El procedimiento consiste en asignar el resultado del cociente del precio del suelo de cada zona geoeconómica homogénea, entre el valor del Salario Básico Unificado, a cada polígono de las ZHG. Los dos insumos deberán corresponder a la misma temporalidad.	Mapa de relación precio suelo-Salario Básico Unificado	Polígono	Zonas geoeconómicas homogéneas	<ul style="list-style-type: none"> Año Valor del indicador Relación precio suelo-Salario Básico Unificado 	
Valor del Salario Básico Unificado	<ul style="list-style-type: none"> Acuerdo Ministerial para la fijación del SBU, Ministerio del Trabajo 	Alfanumérica									
Capa de zonas geoeconómicas homogéneas	<ul style="list-style-type: none"> Plano del valor de la tierra, Unidad de Avalúos y Catastro-GAD Municipal o Metropolitano Ordenanza que sanciona el uso y la ocupación del suelo urbano, GAD Municipal o Metropolitano 	Cartográfica	SHP	Polígono							
Capa de edificaciones a nivel de predio	<ul style="list-style-type: none"> Catastro del GAD Municipal o Metropolitano 	Cartográfica	SHP	Polígono	<ul style="list-style-type: none"> Año de edificación Superficie de edificación 	El procedimiento consiste en seleccionar los predios que se intersecten con cada polígono de las zonas geoeconómicas homogéneas, se asignará a este último, el valor porcentual de los predios edificados del total de los que se encuentren dentro del polígono de cada zona	Mapa de porcentaje de suelo urbano edificado	Polígono	Zonas geoeconómicas homogéneas	<ul style="list-style-type: none"> Año Valor del porcentaje de predios edificados 	
Capa de zonas geoeconómicas homogéneas	<ul style="list-style-type: none"> Plano del valor de la tierra, Unidad de Avalúos y Catastro-GAD Municipal o Metropolitano Ordenanza que sanciona el uso y la ocupación del suelo urbano, GAD Municipal o Metropolitano 	Cartográfica	SHP	Polígono							

Cuadro No. 12: Proceso metodológico para el geoprocesamiento de la información del Observatorio de Precios de Suelo Urbano.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

3.5.2 Estructura organizacional

Con el objeto de promover en el Observatorio de Precios de Suelo Urbano, un espacio de información, colaboración e intercambio. La estructura organizacional, pretende la vinculación de la Sociedad civil; la Academia; el Sector público, bajo los conceptos de Sinergia; Intercambio; Gobernanza (Ver figura No. 10)



Figura No. 10: Marco de colaboración interinstitucional del Observatorio de Precios de Suelo Urbano
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

La estructura está fundamentalmente basada en proporcionar sostenibilidad a la información requerida para el Observatorio, precedido por los procesos que permiten el adecuado análisis del fenómeno a observar (el precio del suelo urbano). Por ello, la vinculación de cada uno de los integrantes, responde a la información ligada a los indicadores, que pueda proporcionar cada uno, en función de su posición y su capacidad. Los cuales son planteados en la figura No. 12.

En cuanto a la sede del Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador, considerando que la Academia se constituye en una instancia de investigación, que además trabaja con procesos de vinculación con la sociedad civil. Se plantea que la sede del Observatorio sea la Universidad, de modo que la producción de información no sea vulnerable a distorsiones, debido a la aparente posición neutral de la Academia frente a los procesos estudiados. Promoviendo así, el soporte científico necesario para la observación del “precio del suelo urbano”.

Si bien se han planteado la actividad fundamental de cada uno de los integrantes, en el cuadro No. 10, se describen las funciones complementarias que cumplirán los integrantes de cada sector social: Academia; Sociedad Civil; Sector Público.

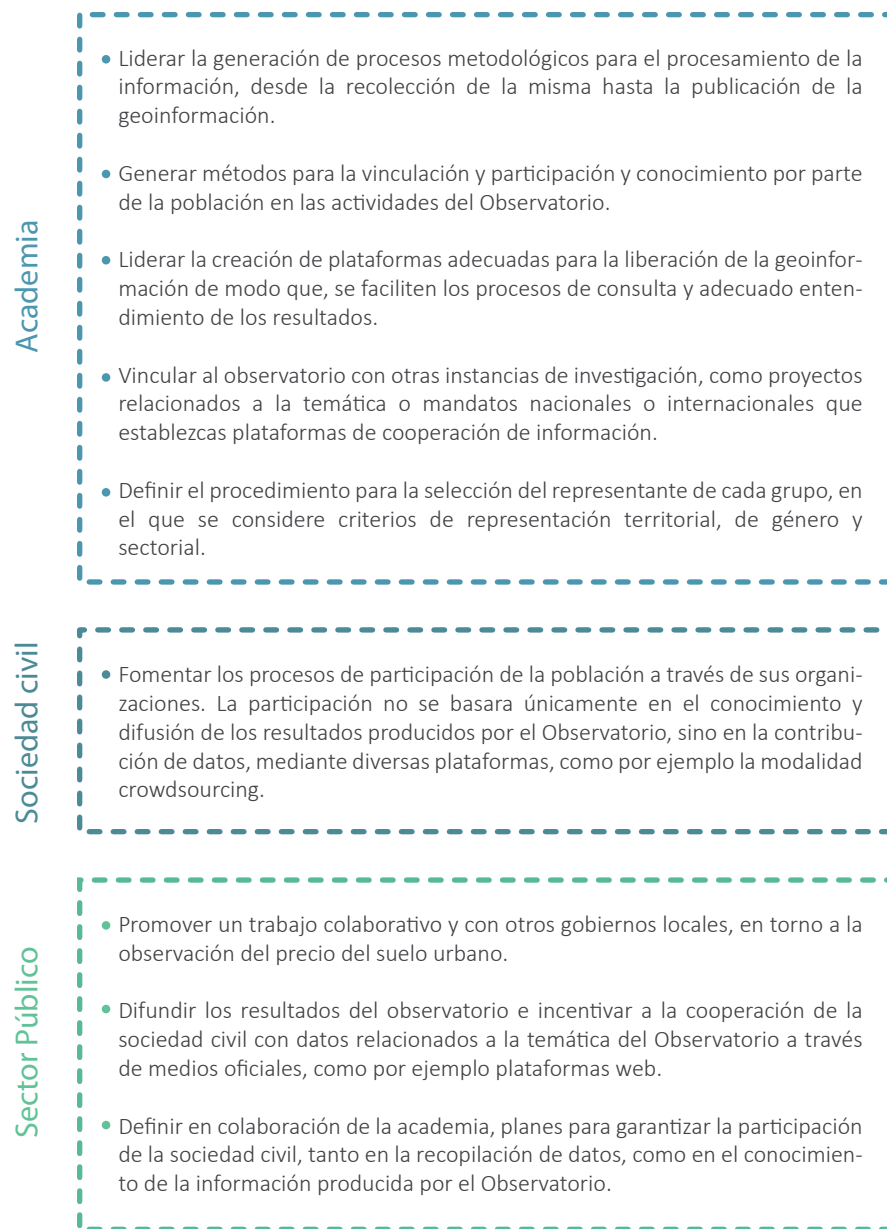


Figura No. 11: Funciones complementarias de cada sector social involucrado al Observatorio de Precios de Suelo Urbano

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

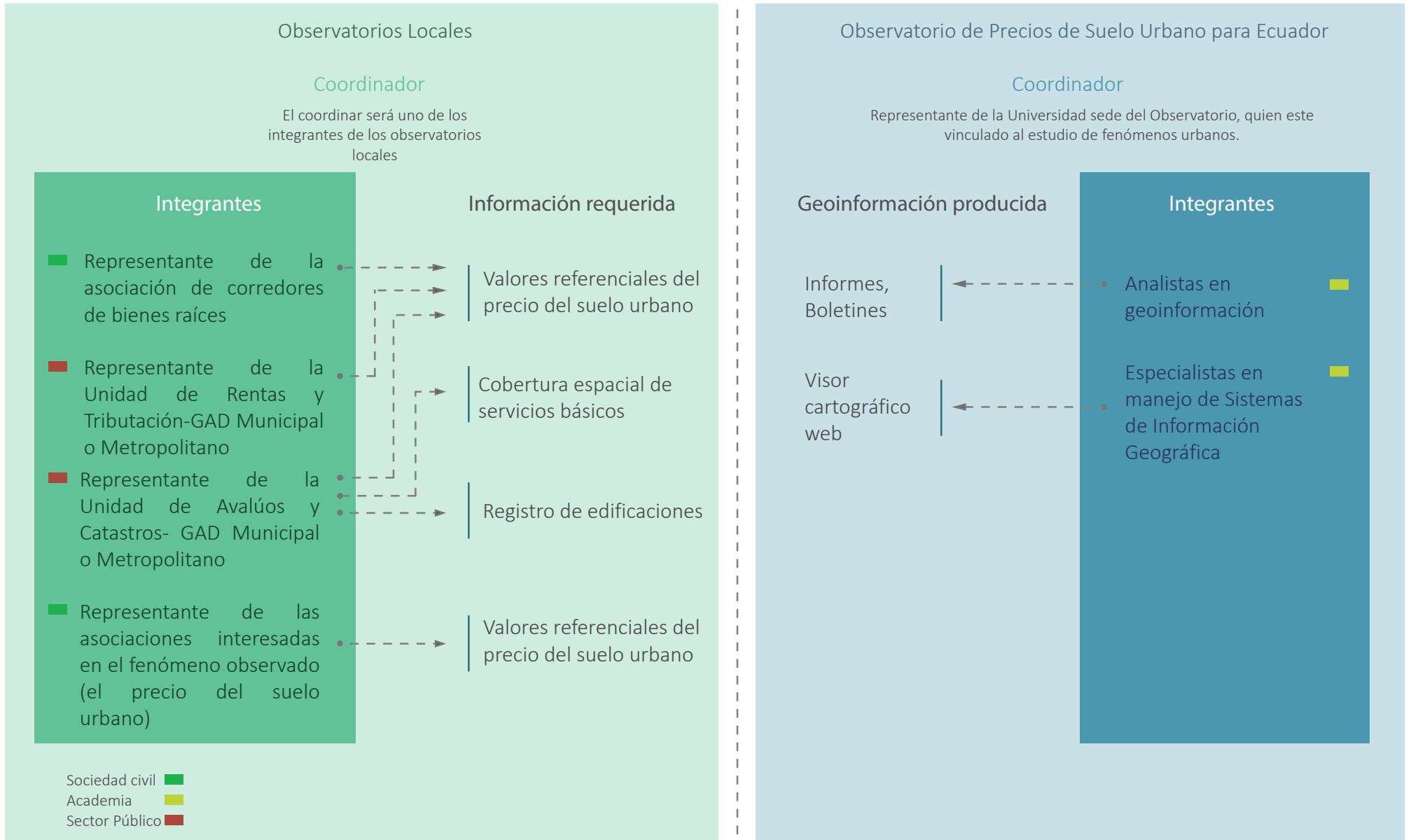


Figura No. 12: Estructura organizacional del Observatorio de Precios de Suelo Urbano

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

3.6 Estructura del sitio web del Observatorio de Precios de Suelo urbano para Ecuador

Con el fin garantizar un acceso libre a la geoinformación producida, es pertinente el uso de plataformas con amplia cobertura, como los sitios web, lo cual implica un acceso sin restricciones. Sin embargo, para potenciar su uso es recomendable generar una interfaz amigable, la cual facilite el entendimiento de la geoinformación y la información estadística. Como lo haría el Atlas CIPUV de Precios del Suelo de la Región Metropolitana de Buenos Aires (Argentina), o el Observatorio Técnico Catastral de Bogotá (Colombia). Así, facilitar e incentivar la participación activa de la población en la reflexión, análisis y planeación de la ciudad. (Álvarez et al., 2007, p. 163). Aspecto que sería preponderante en la búsqueda de la “transparencia del mercado de suelo”.

La presentación de los resultados se lo hará mediante un sitio web, en el cual estará constituido fundamentalmente por un “Módulo Nacional”, que se clasificará en dos componentes: Componente de información nacional; y un Componente de desagregación local. (Ver figura No. 13)



Figura No. 13: Estructura del sitio web del Observatorio de Precios de Suelo urbano para Ecuador.
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Con el objeto de dar sostenibilidad a la información producida por el Observatorio, se establece una plataforma de comparación de valores tanto de indicadores como de precios de suelo de todos los cantones. Para lo cual, el Componente de información nacional, pondrá a disposición la producción de información del Observatorio a nivel nacional.

Para ello, la información producida para cada municipio se confrontará mediante recursos estadísticos, como tablas o gráficos. No obstante, la comparación se lo realizará en valores promedios de cada municipio, tanto del precio del suelo, como de los indicadores. Las tablas de comparación valores estarán clasificadas en los siguientes ítems:

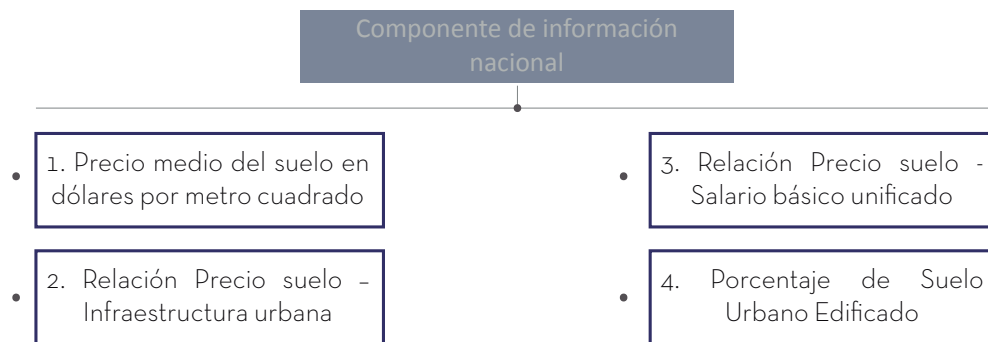


Figura No. 14: Modelo de desagregación del Componente Nacional.
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

A continuación, se expone un ejemplo de los recursos estadísticos para la confrontación en cada uno de los ítems. Para el ejemplo se utilizara el ítem Media del Precio del Suelo urbano.

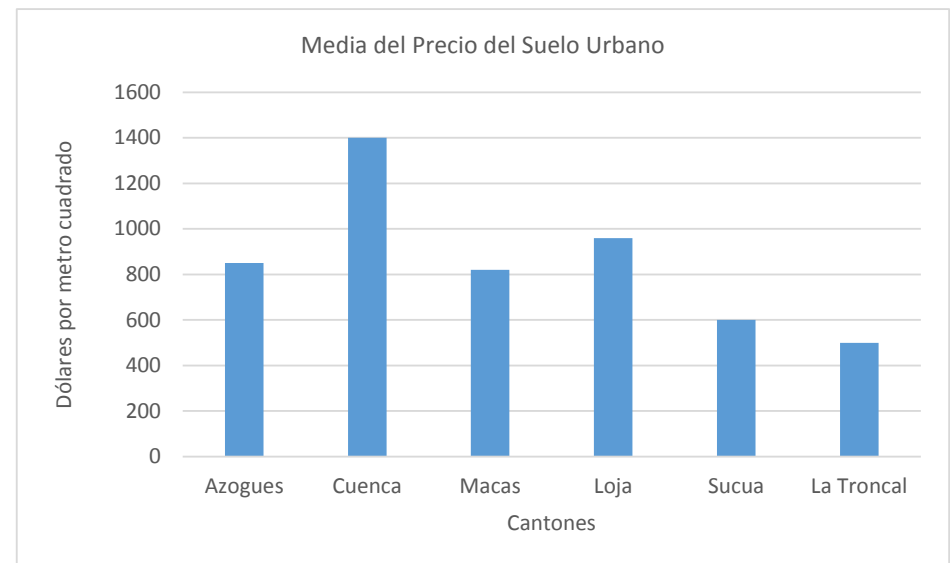


Gráfico No. 12: Ejemplo de representación estadística del Componente Nacional
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Así es como se deberá presentar la información para cada uno de los ítems. Además, existirá la posibilidad de seleccionar el número de cantones que se desee ejecutara la confrontación de información.

Por otra parte, en el Componente de desagregación local, se exhibirá la información tanto estadística como espacial, de cada uno de los cantones. Para ello, este, será desagregado en las 9 Zonas de Planificación establecidas por la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo. Dentro de las cuales, se sub-clasificará en cada una de las provincias pertenecientes a cada Zona ; y las provincias en cantones.

Dentro de cada cantón, la información estará clasificada en dos Ítems: a. Información Estadística; b. Información Espacial. A continuación, se expone la estructura de desagregación del Componente Local. La cual, formará parte de la interfaz digital.

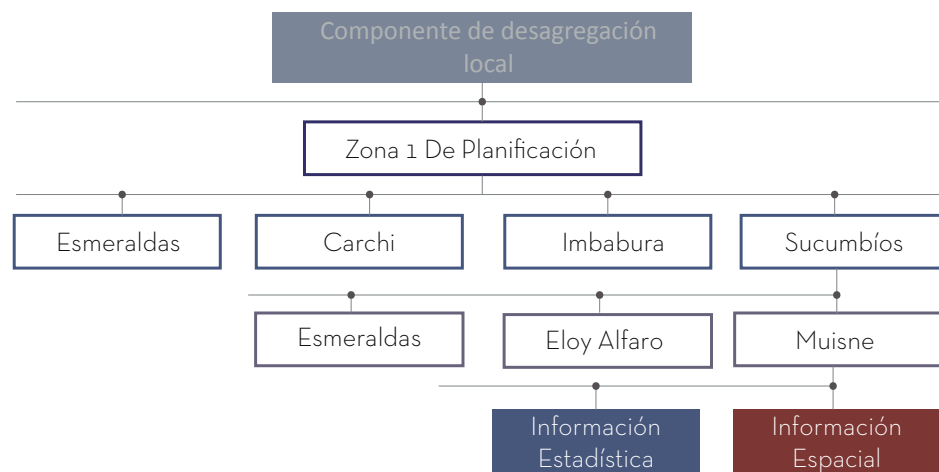


Figura No. 15: Modelo de desagregación del Componente Local.
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

a. Información Estadística.

En este ítem, se presentará la información estadística, mediante el uso de recursos como tablas o gráficos. Para ello, la información estará clasificada en cuatro sub grupos, en los que se incorporará los resultados de los valores de los indicadores, y del precio del suelo, ambos por sectores. Los Subgrupos serán establecidos así:

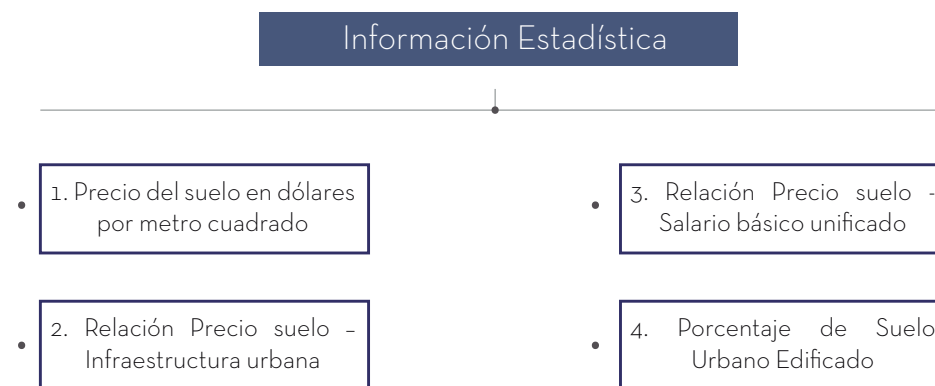


Figura No. 16: Modelo de desagregación del ítem Información Estadística.
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

En cada apartado, se expondrá la información de los valores de los indicadores correspondientes por años, de modo que se pueda observar la evolución anual en cada sector. Con la posibilidad de incorporar nuevos sectores, que se crean convenientes, en el transcurso del tiempo.

b. Información Geoespacial

Este ítem, no estará sub-clasificado, puesto que al tener una plataforma de uso interactivo, la información geográfica puede ser observada simultáneamente. Para ello, se plantea el uso de Un Visor Cartográfico Web¹.

Adicional a las capas que corresponden a los mapas producto de los geoprocesos efectuados por el Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador, se incluirán algunas, que permiten ser de provecho para los estudios pretendidos por los usuarios. Las capas de geo información que deberá contener el visor cartográfico web, son detalladas en el cuadro No. 13.

Este ítem, contendrá también un apartado, en el que se puedan descargar las capas diferentes capas en formato SHP. Con ello, propender a una participación de los usuarios más activa.

1 “Un Visor Cartográfico Web es una visualización interactiva de información geográfica que permite realizar consultas, análisis y mostrar diferentes visualizaciones permitiéndonos interactuar de forma dinámica con la información que contiene” (Instituto Superior del Medio Ambiente, 2018)

Contenidos del visor cartográfico web : Información Geoespacial		
Capa	Entidad geográfica	Registro original
Mapa de precios de suelo urbano	Polígono	Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador
Mapa de relación precio suelo-infraestructura urbana	Polígono	Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador
Mapa de relación precio suelo-Salario Básico Unificado	Polígono	Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador
Mapa de porcentaje de suelo urbano edificado	Polígono	Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador
Capa infraestructura urbana	Polígono	GAD Municipal o Metropolitano
Capa de edificaciones a nivel de predio	Polígono	GAD Municipal o Metropolitano
Manzanas	Polígono	GAD Municipal o Metropolitano
Sectores de planeamiento	Polígono	GAD Municipal o Metropolitano
Límite urbano	Polígono	GAD Municipal o Metropolitano
Ruta de Transporte Público	Polilínea	GAD Municipal o Metropolitano /Agencia Nacional de Tránsito
Equipamiento	Punto	GAD Municipal o Metropolitano
Topografía	Polilínea	GAD Municipal o Metropolitano

Cuadro No. 13: Contenidos del visor cartográfico web del Observatorio de Precios de Suelo Urbano.
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.







Capítulo IV

Aplicación de los indicadores para observar el comportamiento de los precios del suelo: caso Cuenca







4. Aplicación de los indicadores para observar el comportamiento de los precios del suelo: caso Cuenca

4.1 Introducción

En este capítulo, se ejecuta la aplicación de los indicadores establecidos en la fase de propuesta de la presente investigación. Si bien, el planteamiento del Observatorio de Precios de Suelo Urbano, es aplicable para todos los cantones del Ecuador, es necesario para este ejercicio, la definición de un cantón de muestra en el que se lo aplique. En este sentido, posterior a una justificación se ha establecido a Cuenca como la ciudad adecuada. Sin embargo, previo a la aplicación de los indicadores, se desarrollan algunos antecedentes a considerar.

La información referente al precio del suelo urbano, es una gran limitante. Si bien, el objeto de este trabajo no es el de la generación de un plano de precios de suelo, el resultado de la investigación sobre el plano del valor de la tierra del cantón Cuenca, evidencia una notable desactualización en relación a los valores de mercado. Razón por la cual, se ha visto en la necesidad de generar uno, a partir de la oferta. En este sentido, la dificultad de generar un plano completo, deriva en que para la aplicación de los indicadores, sea pertinente la selección de algunas zonas homogéneas.

En esta aplicación, la selección de dichas zonas se orienta por la identificación de la presencia de los “Factores de incremento del precio del suelo urbano”¹

¹ Estos factores son desarrollados en el punto 1.3.1, de la primera parte de la investigación.

el área urbana del cantón de muestra (Cuenca). Los cuales son descritos a continuación.

- a. Incremento del valor por el cambio de uso de suelo
- b. Incremento del valor producido por las inversiones en infraestructura urbana
- c. Incremento del valor por promoción de urbanización

No obstante, la selección final de las zonas en las que se ejecuta el análisis, está determinada a más de la presencia de dichos factores, por la disponibilidad de información.

Para el caso de esta muestra, las zonas homogéneas están generadas a partir de la delimitación cartográfica de los sectores de planeamiento. Si bien, el plano de valor de la tierra del cantón Cuenca para el bienio 2016-2017, cuenta con zonas geoeconómicas homogéneas que abarcan algunas manzanas, se ha visto prudente la utilización de los sectores de planeamiento, puesto que la localización de las referencias del precio del suelo, producto de los trabajos de valuación de los corredores inmobiliarios, que apoyaron esta investigación, permite generar un cálculo del precio del suelo con mayor precisión. En adelante, las zonas homogéneas adquieren la codificación de los sectores de planeamiento, es decir por ejemplo el Sector N-10, ahora será la Zona Homogénea N-10.

La selección del cantón de muestra, para la aplicación de los indicadores planteados en el marco de la propuesta del Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador, está orientada por la disponibilidad de la información recabada en el desarrollo de esta investigación, que es el cantón Cuenca. En este sentido, se ratifica la pertinencia del cantón, como adecuado para la muestra, debido a su denominación como ciudad intermedia¹. Además de su condición de “ciudad región”² (Vivanco y Llop, 2017, p. 73). Condición que sería evidenciable en aspectos como: en el aporte de la ciudad de Cuenca al Producto Interno Bruto del Azuay, que asciende a un valor de 97%. Donde además, se emplaza no solo el centro administrativo de la provincia, sino su coordinación zonal (Vivanco y Llop, 2017, p. 73). Ello, determinaría la presencia de rentas urbana en sus diversas modalidades en la ciudad de Cuenca, las cuales son la base de los sobrepuestos o valores especulativos en el mercado de suelo.

1 Es un concepto para definir “ciudades, que más que ser de tamaño medio, tienen relaciones de intermediación, entre sus territorios y la globalización. Constituyendo los centros de servicios urbanos y los nodos del territorio” (Llop, 2015, p.6)

2 “La “ciudad-región” se refiere a territorios extendidos en los cuales es posible identificar vínculos cercanos relacionados con su actividad económica, su perfil histórico-cultural y sus condiciones físico-ambientales, y en donde dichos vínculos se vienen convirtiendo en fuerzas socio políticas que rompen con las delimitaciones administrativas vigentes.” (Quintero, 2009, p. 39)

4.2 Localización de los factores de incremento del precio del suelo urbano en el caso de Cuenca

a. Incremento del Valor por el Cambio de Uso de Suelo

En algunas ciudades de Ecuador como la de Cuenca, el crecimiento del límite urbano no partiría de la necesidad de suelo, generado por un crecimiento poblacional, sino por el contrario, su extensión provocaría un avance de la mancha urbana con bajas densidades. Tal es el caso del periodo 1950 a 1962, en el que la Ciudad tuvo un incremento poblacional del 51%, mientras que, la superficie del límite urbano un 676.06% (Hermida, Hermida, Cabrera y Calle, 2014, p, 36). Ello evidencia un crecimiento incensario del límite urbano, lo cual

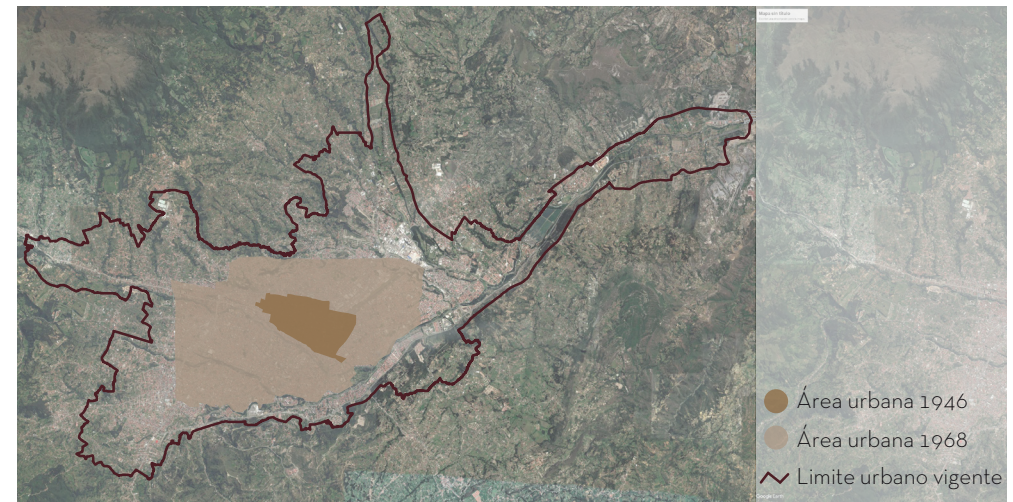


Gráfico No. 13: Evolución del límite urbano del cantón Cuenca.
Fuente: Mejía, 2014.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



provocaría valorizaciones elevadas en suelos contiguos y la afección de aquellos que se destinaran al aprovechamiento agrícola.

Según Mejía (2014), desde el tiempo en el que comienza el estudio de la reforma al Plan entonces vigente en 1993, hasta 1996, año en el que se sanciona la ordenanza, el crecimiento de la ciudad hizo necesario la incorporación de suelo al límite urbano, sobre todo en la zona norte y Oeste de la ciudad (p.46). Fenómeno que se repite en la *“Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza Que Sanciona El Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca”* (2003), donde el límite urbano se expande en un 10,94% (Ver gráfico No. 14). Para Mejía (2014), con el objeto de fomentar la densificación y la mejor utilización de la infraestructura existente, en la Ordenanza entonces vigente, se implementaron algunas estrategias como: incrementar el número de pisos permitidos, el fraccionamiento de suelo en superficies más pequeñas, entre otras (p. 51).

Si bien, existe un crecimiento poblacional del 18.94%, durante el periodo 2001 - 2010. La ciudad, no experimenta un proceso de densificación, puesto que se mantienen densidades relativamente constantes, entre el 43,37 al inicio y 45,52 hab/ha al final del periodo. Pese a que, según Rueda (2008) los valores óptimos de densificación es de 240hab/ha (Citado en Hermida et al., 2015, p.41). Ello indica que, al parecer el modelo de planificando, propiciado por la Ordenanza del 2003, no ha fomentado la densificación de la ciudad, donde, uno de los aspectos influyentes podría ser la expansión del límite urbano.

De las nuevas zonas comprendidas dentro del límite, la de mayor superficie es Challuabamba (Zona homogénea E-31), donde, basado en la experiencia del multiplicador del valor por cambio de uso de suelo, sería esta la zona en la que mayor procesos de valorizaciones bajo esta modalidad, se habrían experimentado durante la última actualización. Es por ello que, en aproximación a la determinación de las zonas a estudiar, se considerara a la Zona homogénea E-31.

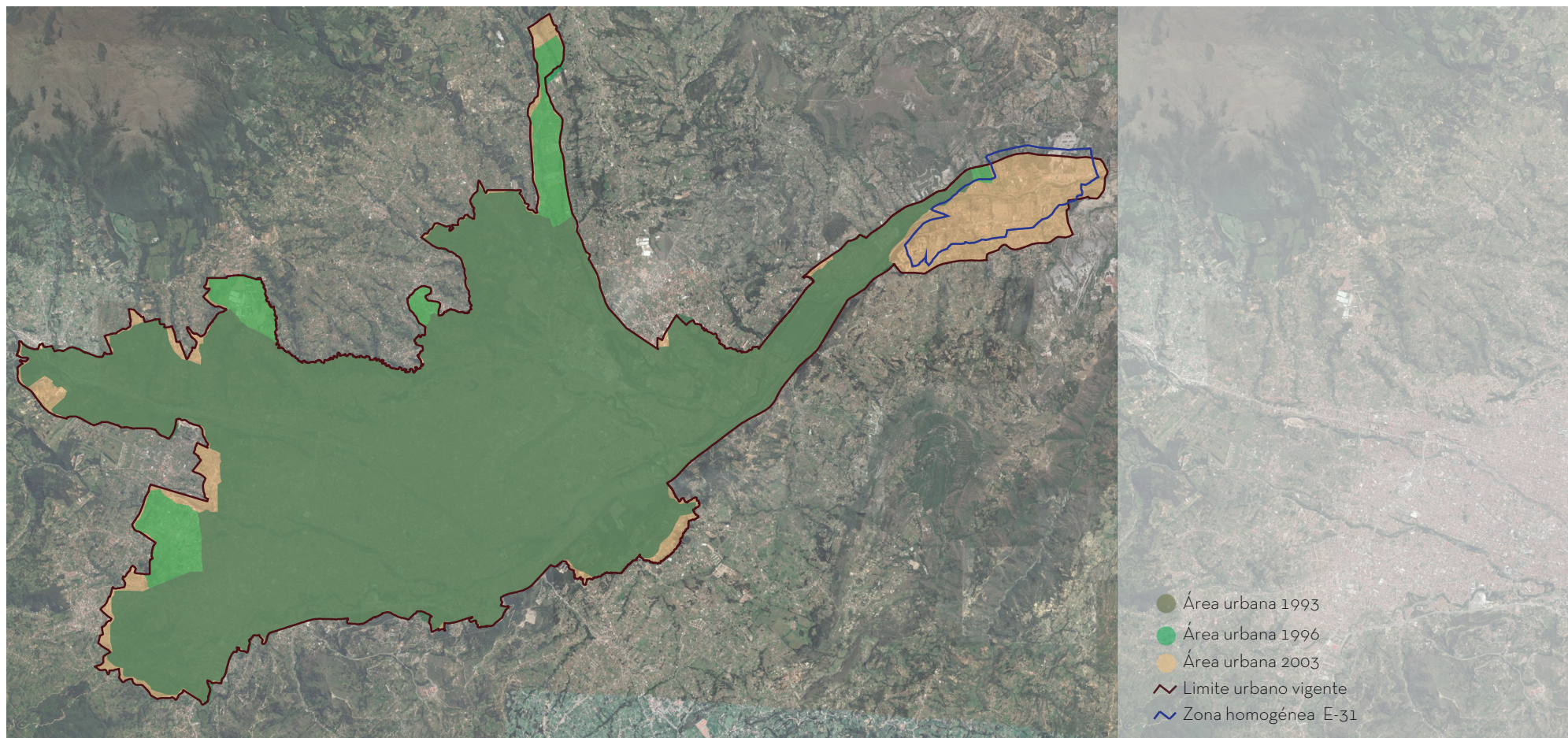


Gráfico No. 14: Evolución del límite urbano del cantón Cuenca, período 1993-2003.

Fuente: Mejía, 2014.

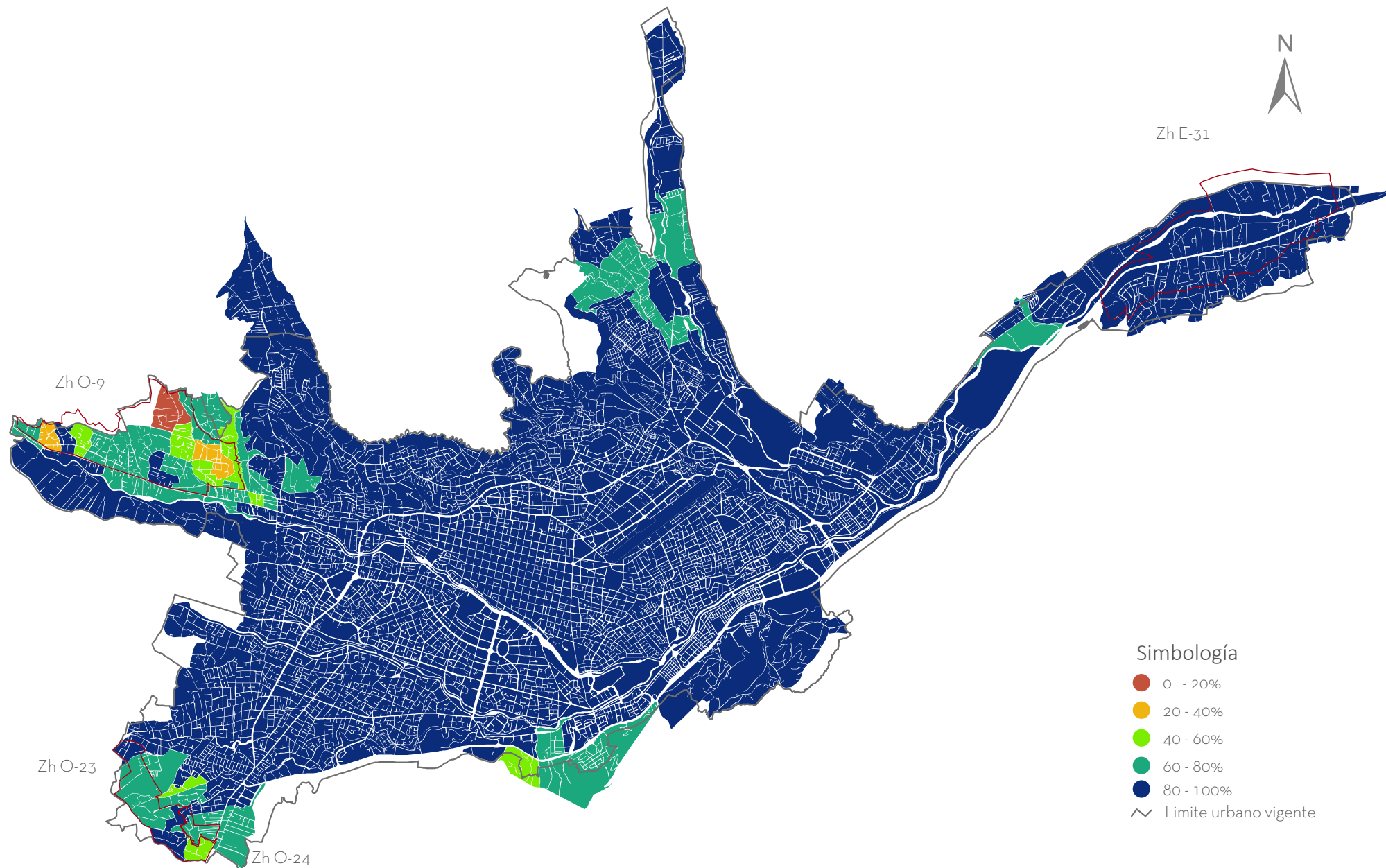
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



b. Incremento del Valor por promoción de Infraestructura urbana

En este apartado, se identifican las zonas sujetas a incrementos del precio del suelo, suscitado por las inversiones en infraestructura urbana. Para ello, se consideran datos concernientes a la disposición en las viviendas de los servicios de: agua potable, energía eléctrica, recolección de desechos, alcantarillado; (todos de origen público), del Censo de Población y Vivienda 2001 y 2010. Es preciso tener presente, que la norma que regulaba la gestión de los gobiernos locales en el periodo, era la Ley Orgánica de Régimen Municipal. Según su Artículo 312, para la delimitación de los sectores urbanos se consideraría "(...)el radio de servicios municipales como los de agua potable, aseo de calles y otros de naturaleza semejante; y, el de luz eléctrica." Sin embargo, en la expansión del límite urbano, la infraestructura de servicios no ha sido un aspecto preponderante a la hora de clasificar al suelo urbano, ya que según el Censo de Población y Vivienda 2010, el área urbana al año 2010, aún no está abastecida en su totalidad de los servicios establecidos por la norma. Según los gráficos No. 15 y No. 16, sectores como Narancay (Zonas O-23 y O-24) y Río Amarillo (Zona O-9), están adecuadamente servidos de energía eléctrica, no obstante, muestran valores por debajo del 80% en la cobertura de agua potable, pese a que ambos sectores están dentro del área urbana desde 1993.

Según los gráficos No. 17; 18; 19; 20, estos son los sectores, que junto con los que comprenden las zonas E-32 y N-17, serían dotadas con mayor volumen de infraestructura, en el periodo 2001 - 2010. Dichas zonas, son lo que habrían experimentado mayores procesos de valorización bajo el factor Incremento Valor por Promoción de Infraestructura Urbana. Por ello, en aproximación a la definición de las zonas homogéneas a estudiar, se consideran a estas zonas como pertinentes para el estudio.



Simbología

- 0 - 20%
- 20 - 40%
- 40 - 60%
- 60 - 80%
- 80 - 100%
- ~ Limite urbano vigente

Gráfico No. 15: Porcentaje de cobertura de agua potable por sector censal.
Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEC.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

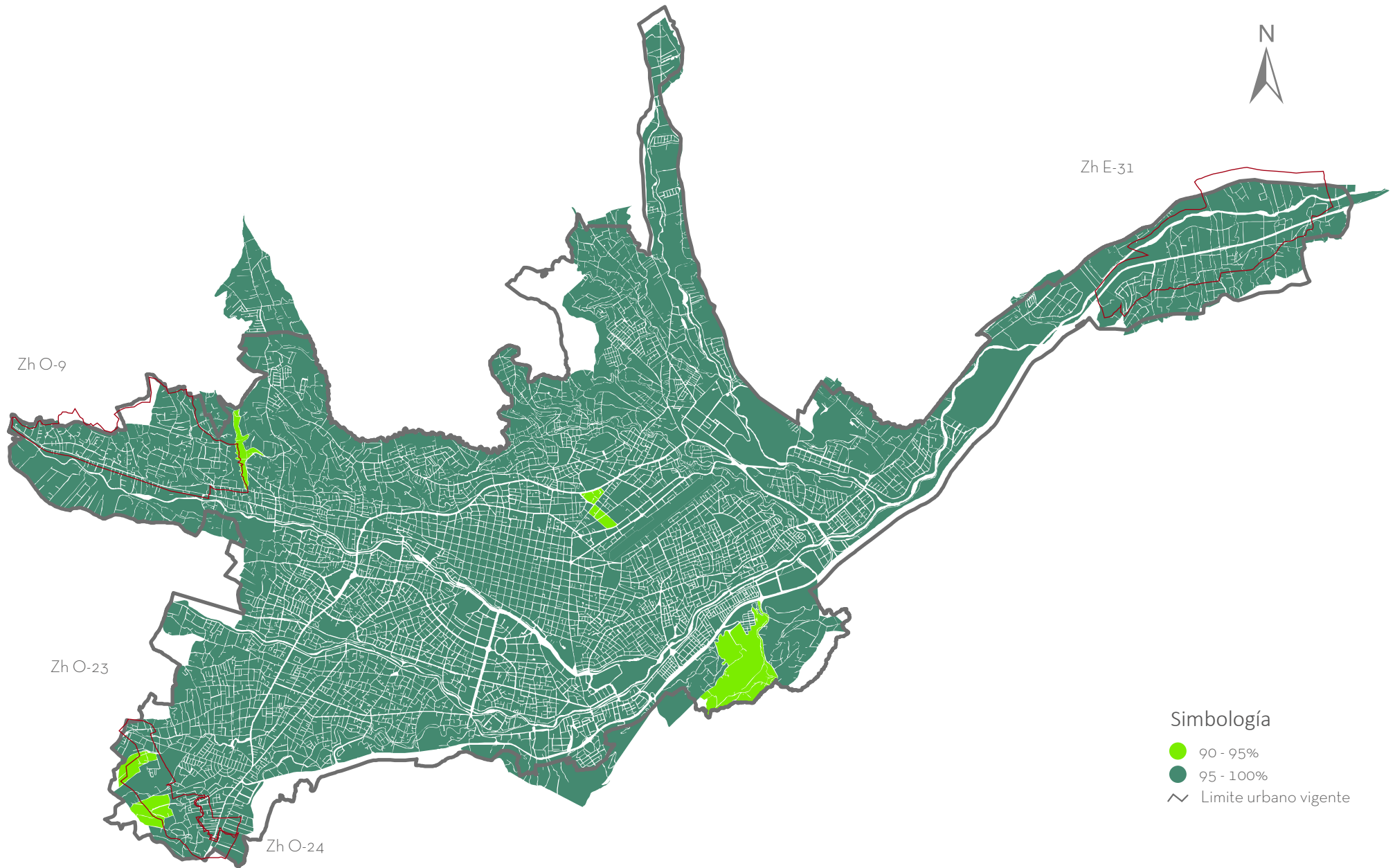
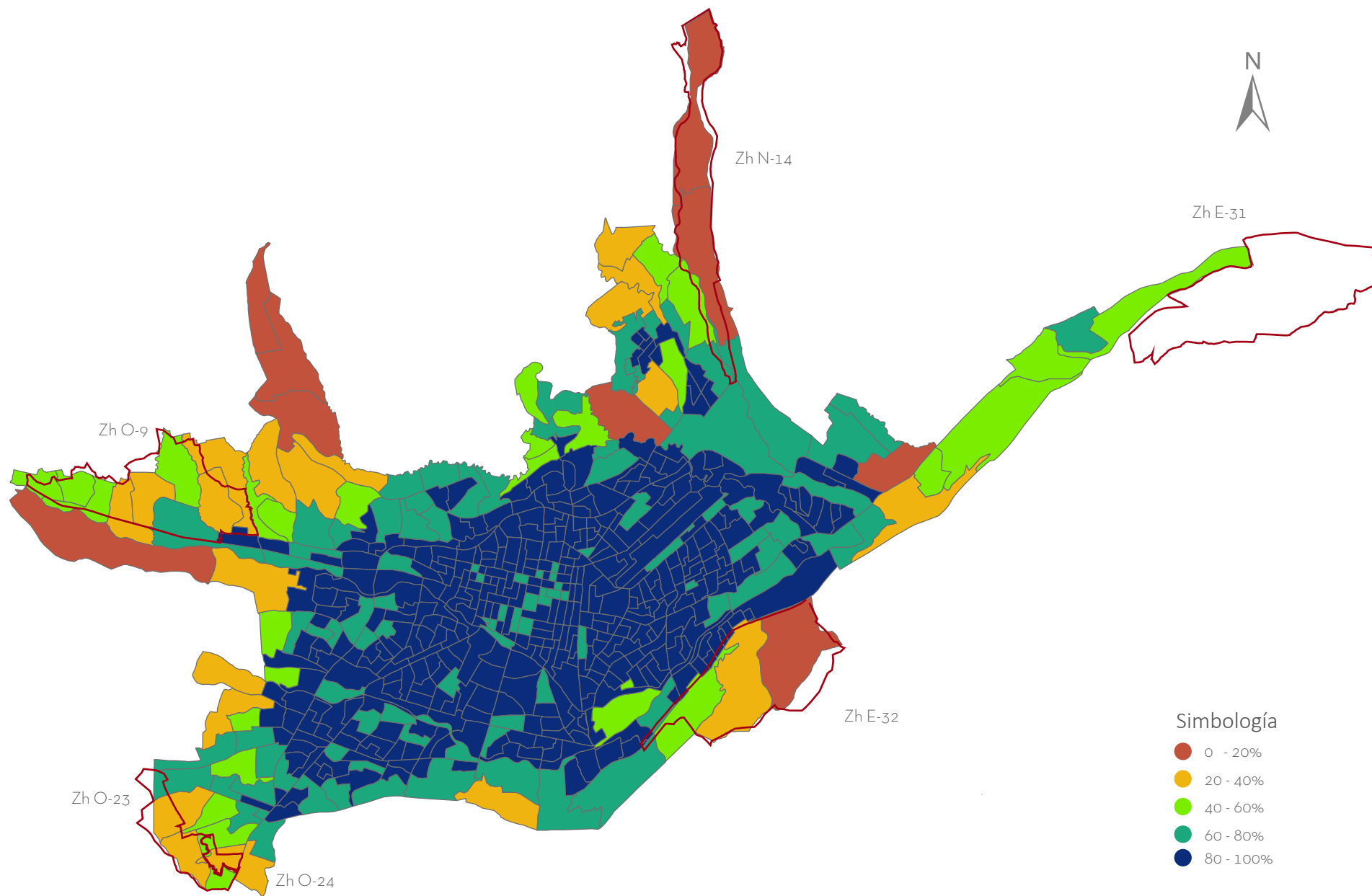


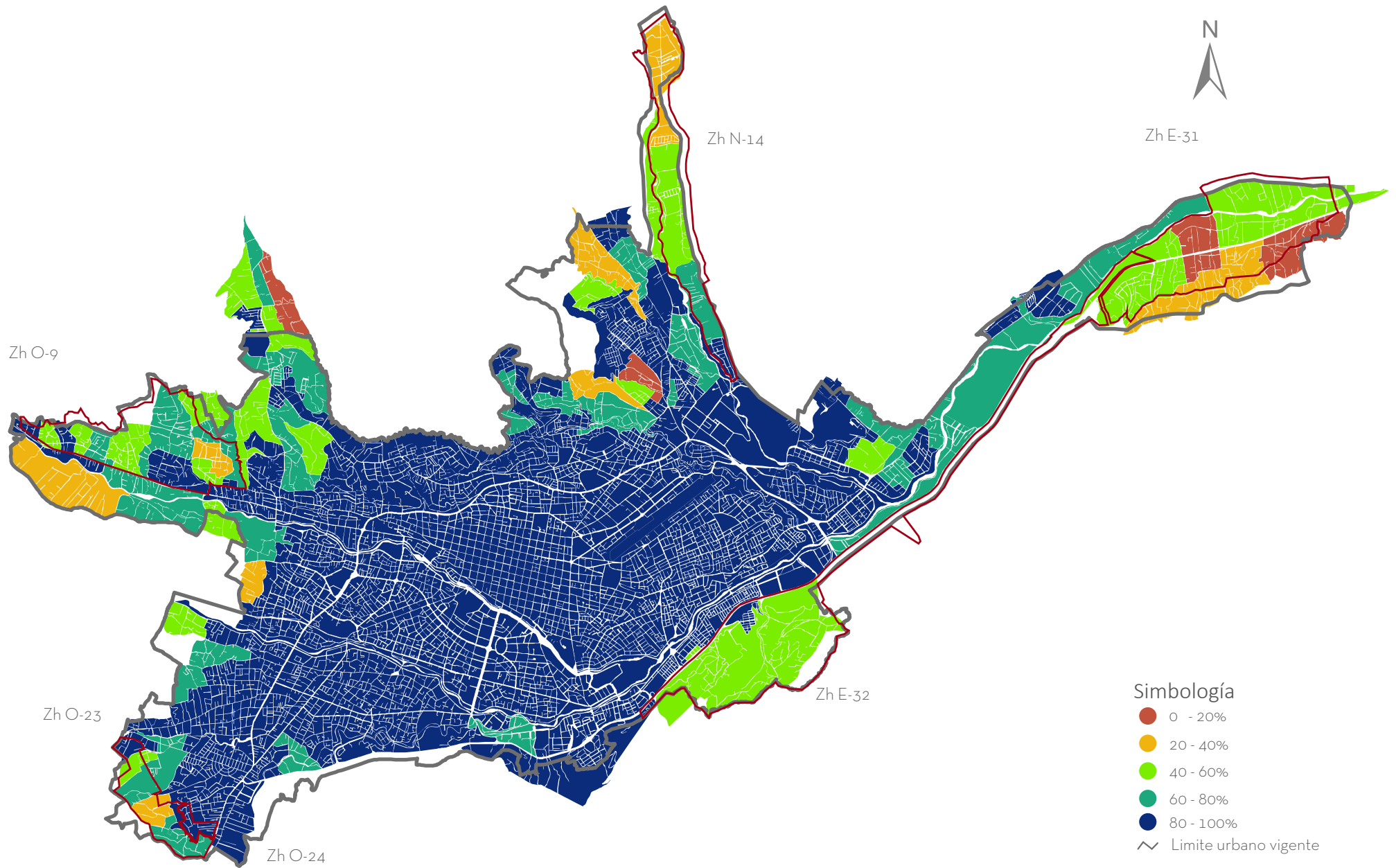
Gráfico No. 16: Porcentaje de cobertura de energía eléctrica por sector censal.
Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEC.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



Simbología

- 0 - 20%
- 20 - 40%
- 40 - 60%
- 60 - 80%
- 80 - 100%

Gráfico No. 17: Porcentaje de cobertura de alcantarillado por sector censal.
Fuente: Censo de Población y Vivienda 2001, INEC.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



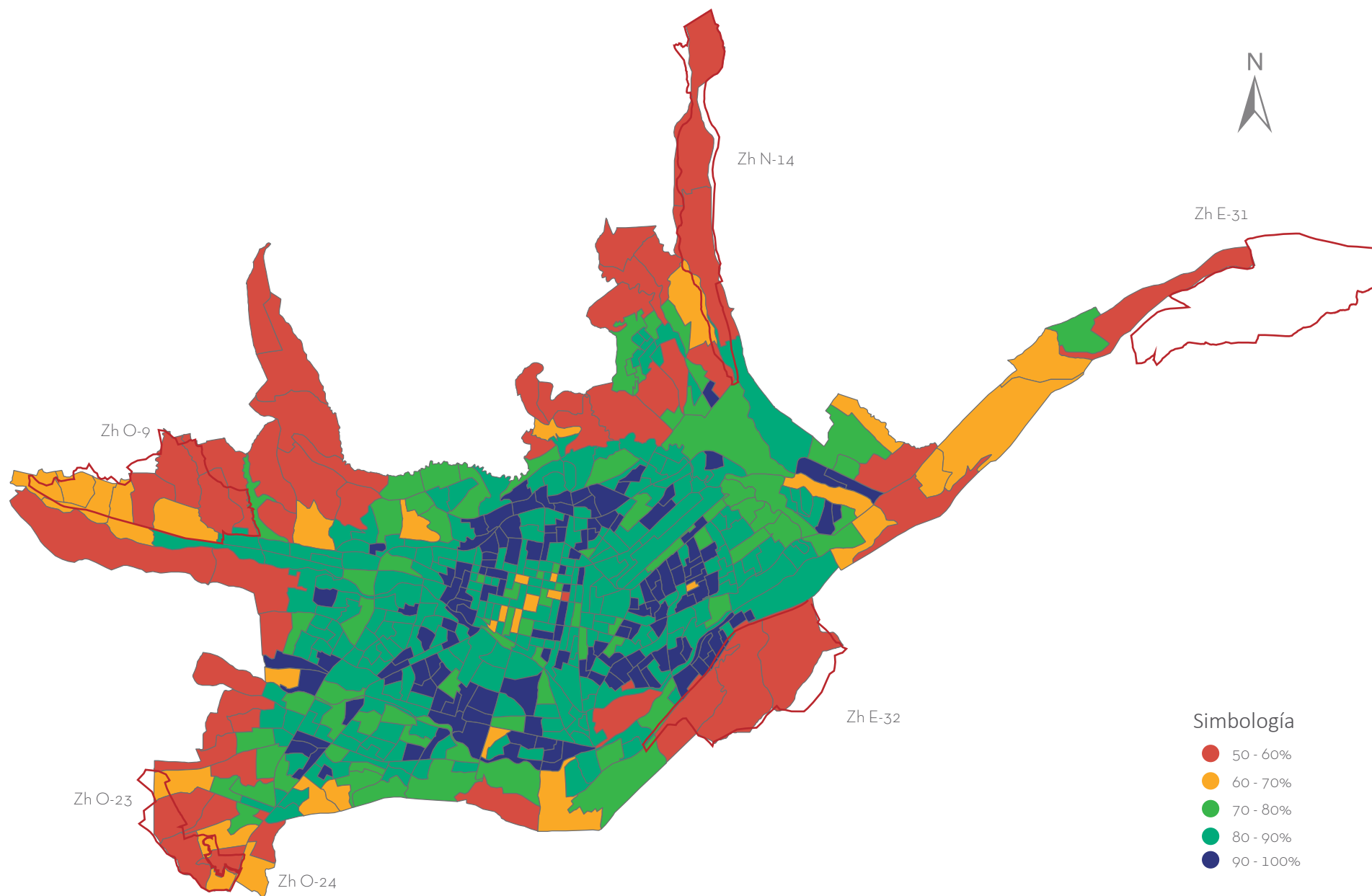
Simbología

- 0 - 20%
- 20 - 40%
- 40 - 60%
- 60 - 80%
- 80 - 100%
- ~ Limite urbano vigente

Gráfico No. 18: Porcentaje de cobertura de alcantarillado por sector censal.

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEC.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



Simbología

- 50 - 60%
- 60 - 70%
- 70 - 80%
- 80 - 90%
- 90 - 100%

Gráfico No. 19: Porcentaje de cobertura de recolección de desechos por sector censal.
Fuente: Censo de Población y Vivienda 2001, INEC.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

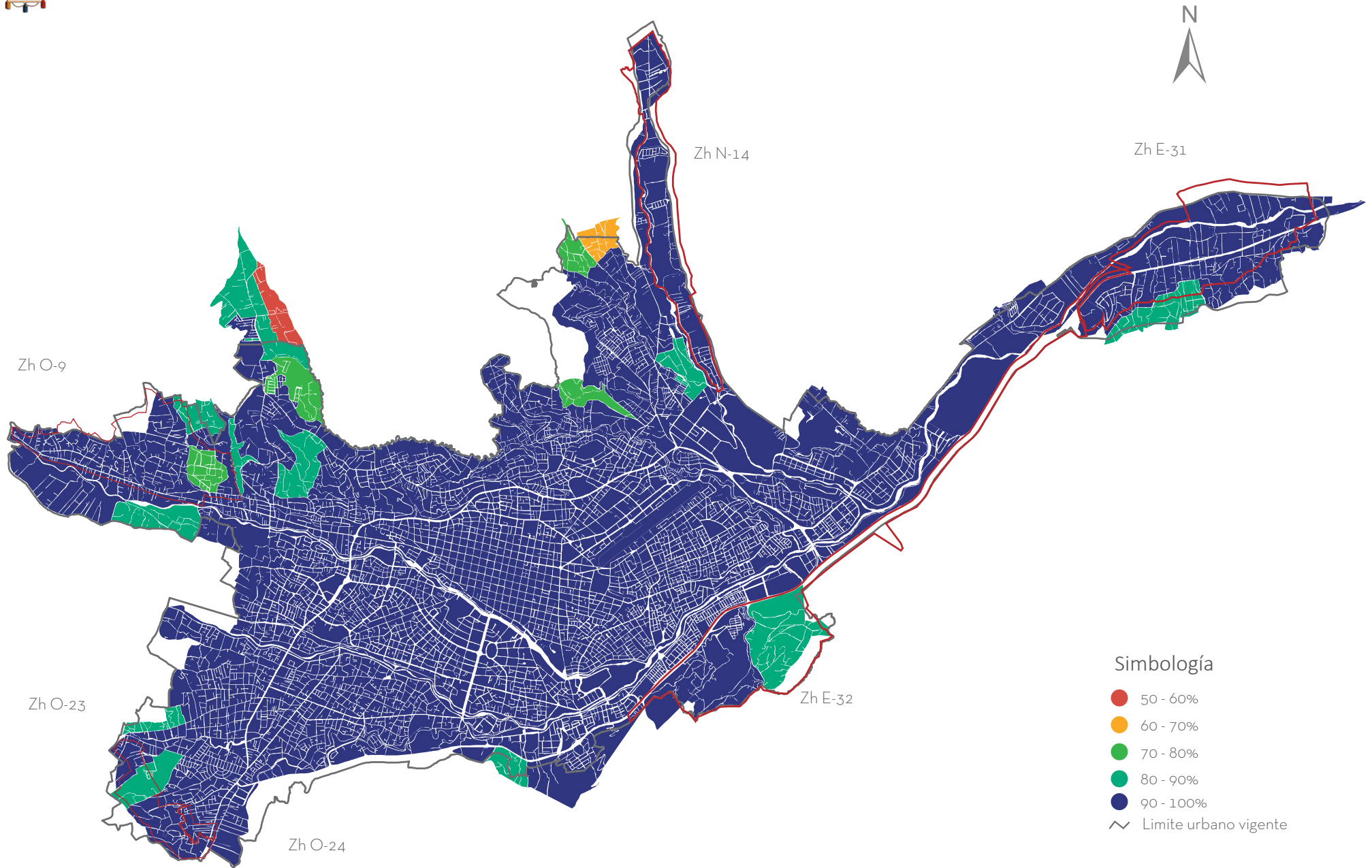


Gráfico No. 20: Porcentaje de cobertura de recolección de desechos por sector censal.

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEC.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



c. Incremento del valor por promoción de urbanización

La determinación de zonas afectadas por este factor, implica la identificación de la temporalidad del anuncio de los proyectos de promoción de urbanización, efectuados en la ciudad. Ello, representa una dificultad puesto que en la actualidad las valorizaciones no serían promovidas, solo por su anuncio sino por su uso.

Sin embargo, para el desarrollo de la presente investigación, se podrán en consideración algunos proyectos que se encuentran aún en ejecución. Ya que, si bien aún no están en uso, y las expectativas por su uso a futuro, habría motivado el incremento en el precio del suelo.

En el caso de Cuenca, en los últimos 5 años, se han desarrollado dos tipos de infraestructura, de gran escala: por un lado, la construcción de un sistema de movilidad mecánica denominada “Tranvía”, donde, su paso por algunas zonas de la ciudad, habría promovido valorizaciones del suelo por sobre el resto de sectores; por otro lado, la construcción de los denominados “Megaparques”, que si bien, el emplazamiento de dichos equipamientos se planteó en el área rural, según el diario El Tiempo (2018), a partir del año 2015, se encuentra en construcción el Parque de la Luz, en el cerro Yanacauri (Zona homogénea N-8B). Este equipamiento junto con el nuevo edificio del Registro de la Propiedad del cantón Cuenca, que se encuentra en construcción a partir de 2017 (diario El Tiempo, 2017), en la zona homogénea S-7. Son proyectos que habrían promovido valorizacio-

nes, desde su anuncio.

Basado en el fomento de las valorizaciones a través del incremento de valor por promoción de urbanización, y considerando a aquellas zona homogéneas que se intersectan con la infraestructura de los equipamientos mencionados. Se consideran a los zonas S-7, S-5, O-1 en aproximación a la determinación de zona geoeconómicas homogéneas a estudiar, puesto que se dispondría de información del precio del suelo, en dichos sectores para el año 2016 y 2017. (Ver gráfico No. 21)

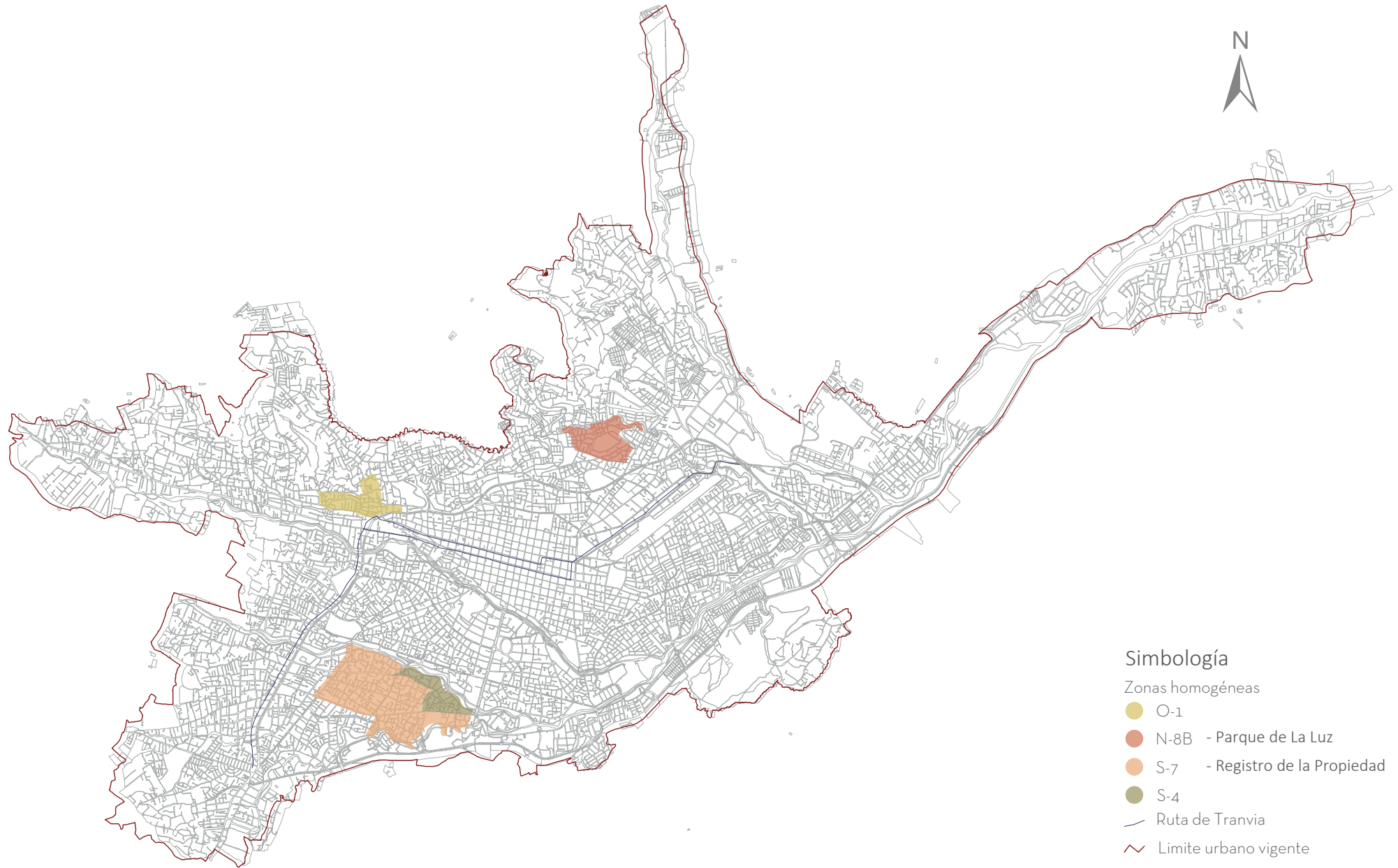


Gráfico No. 21: Emplazamiento de infraestructura de Tranvía; emplazamiento de equipamientos

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



La selección de las zonas homogéneas a estudiar, se ha efectuado, en base a los sectores de planeamiento identificados, en los cuales habrían incidido los “Factores de Incremento del Precio del Suelo Urbano” y cuentan con información del precio del suelo, tanto para el año 2016 como para el 2017. La delimitación de las zonas homogéneas se basa en los límites cartográficos de los sectores de planeamiento identificados.

Además, se ha incluido en la selección, una zona homogénea, en la parte central del área urbana, a la cual se la ha denominado SC-1, puesto que ésta, sería el punto central de referencia para la valoración con el resto de zonas geoeconómicas homogéneas. Se ha incluido también, la Zona E-7, debido a que en su interior se emplaza dos centros comerciales¹, así mismo, la zona se encuentra junto a tres equipamientos de gran incidencia, como el aeropuerto, el hospital regional, y un complejo deportivo. Las zonas a analizar son señaladas en el gráfico No. 22.

¹El estudio realizado por Luis Baer (2012), sobre el mercado de suelo para el área metropolitana de Buenos Aires (Argentina), refleja que, de los diez barrios más valorizados, cinco de ellos son los más requeridos para la construcción de vivienda nueva, y aduce el autor, que el resto de barrios no son requeridos para el mismo propósito, por la escasez de suelo. Para Ornellas (2000), la inversión más lucrativa, es aquella que se orienta a los sectores de clases altas. Para Jaramillo (2014), la concentración de capital, y la expansión de la producción capitalista, tendría incidencia en los procesos de valorización. En este sentido, sería el desarrollo inmobiliario mediante la concentración de capital, un factor determinante en el proceso de valorización y valorización diferenciada del suelo urbano. Un rasgo identificable de ello, sería la concentración espacial de infraestructura, orientada a la actividad comercial.

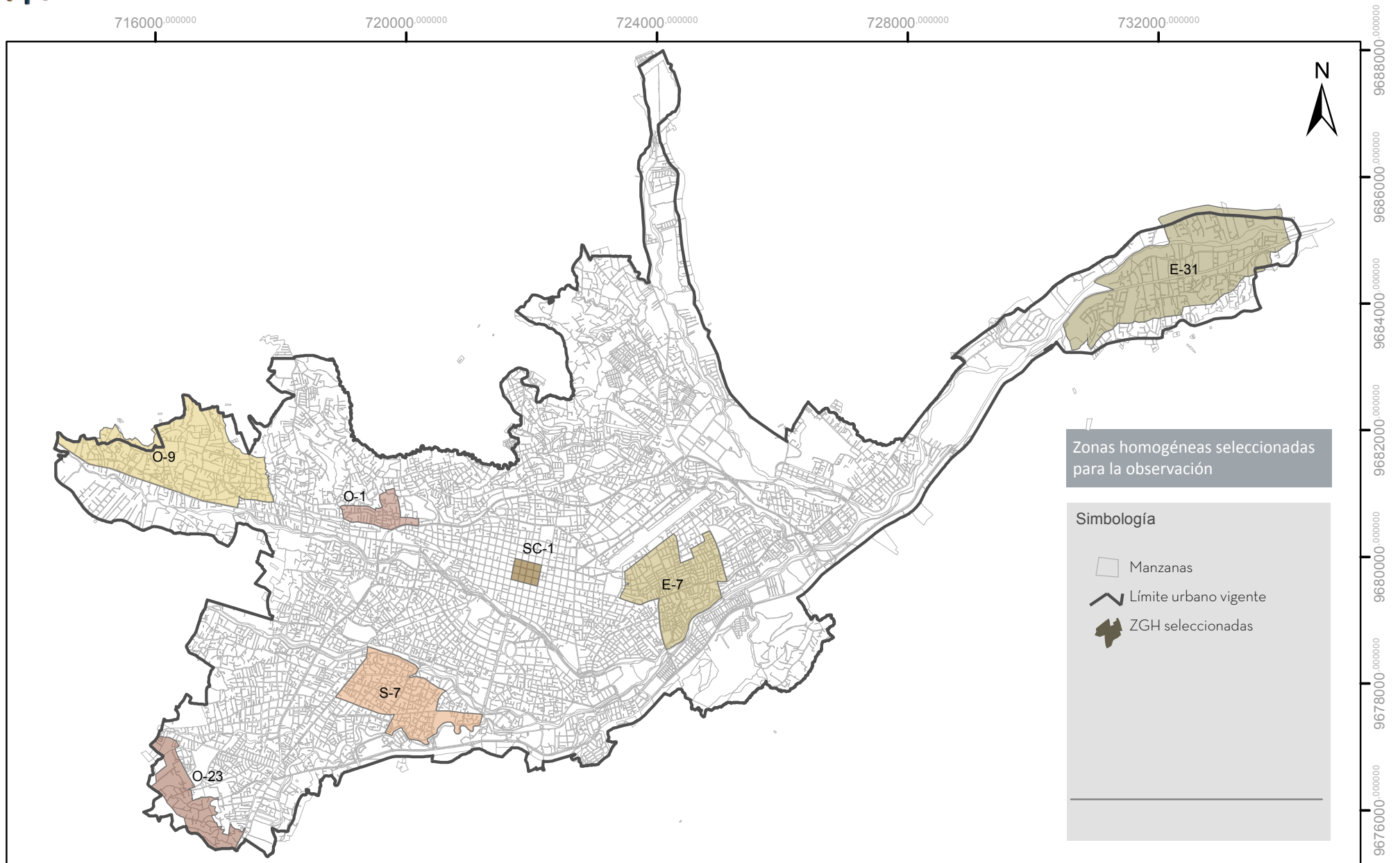


Gráfico No. 22: Zonas homogéneas seleccionadas para la observación del comportamiento del precio del suelo urbano, Cuenca.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



4.3 Información generada para observar el precio en el caso de estudio Cuenca

Es necesario tener presente que el cálculo del precio del suelo, de las ZGH que en esta investigación se analizan, se ha ejecutado bajo el mismo método establecido en el para la generación de los “Mapas de precios de suelo urbano”. Además, se ha contado con el apoyo de algunos corredores de bienes raíces de la ciudad, con el fin de proporcionar mayor precisión a la determinación del precio del suelo, para los años 2016-2017. Lo cuales son expuestos en los gráficos No. 23 y No. 24.

El análisis se complementará con la utilización de otras variables de información geoespacial, como por ejemplo, un mapa de rutas de transporte público y un mapa de pendientes del suelo, con el fin contribuir a la mejora del entendimiento del fenómeno del incremento del precio del suelo urbano, en el caso de Cuenca.

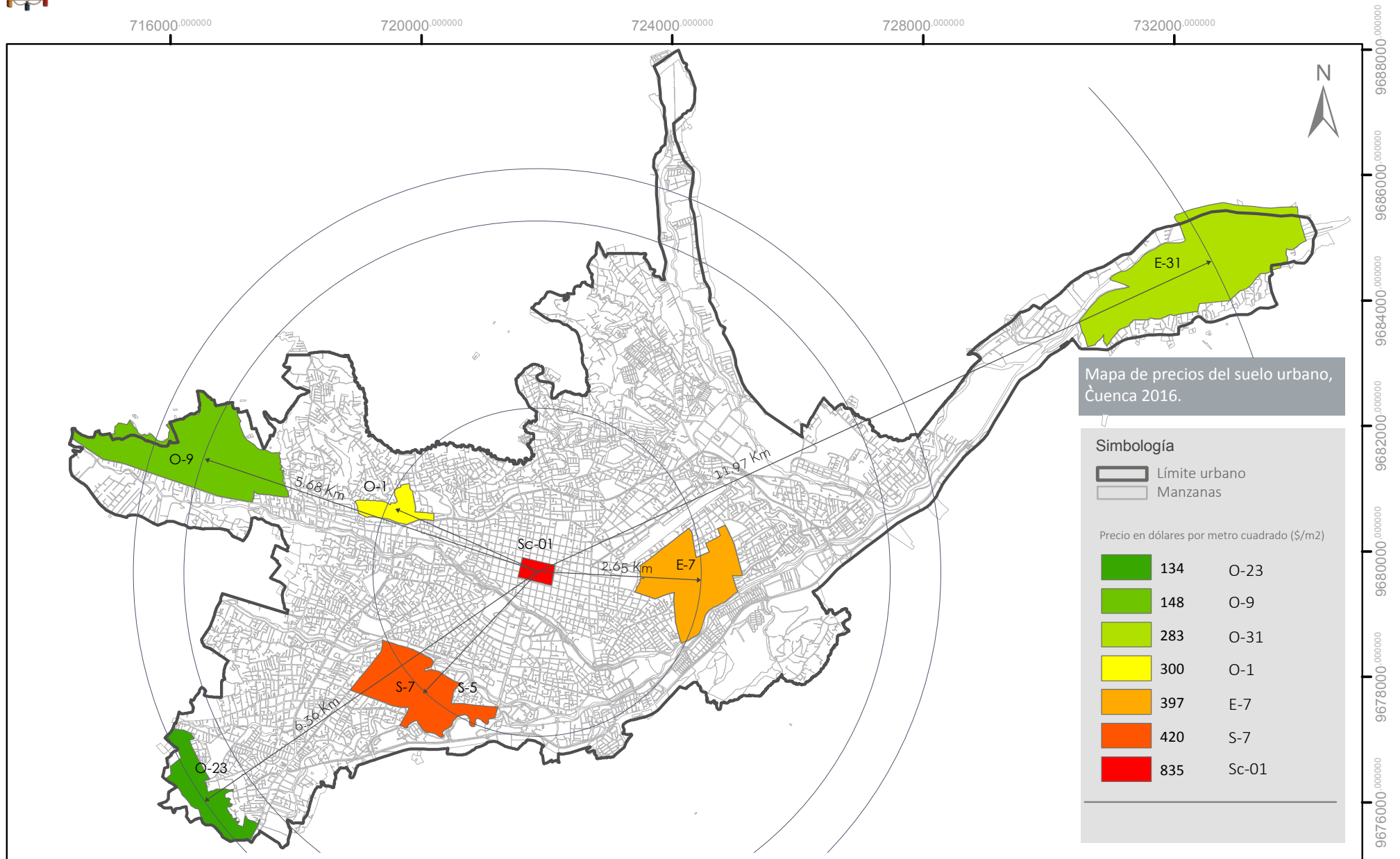


Gráfico No. 23: Mapa de precios de suelo urbano, Cuenca 2016.

Fuente: Diario el Mercurio (2016), Sección de clasificados.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

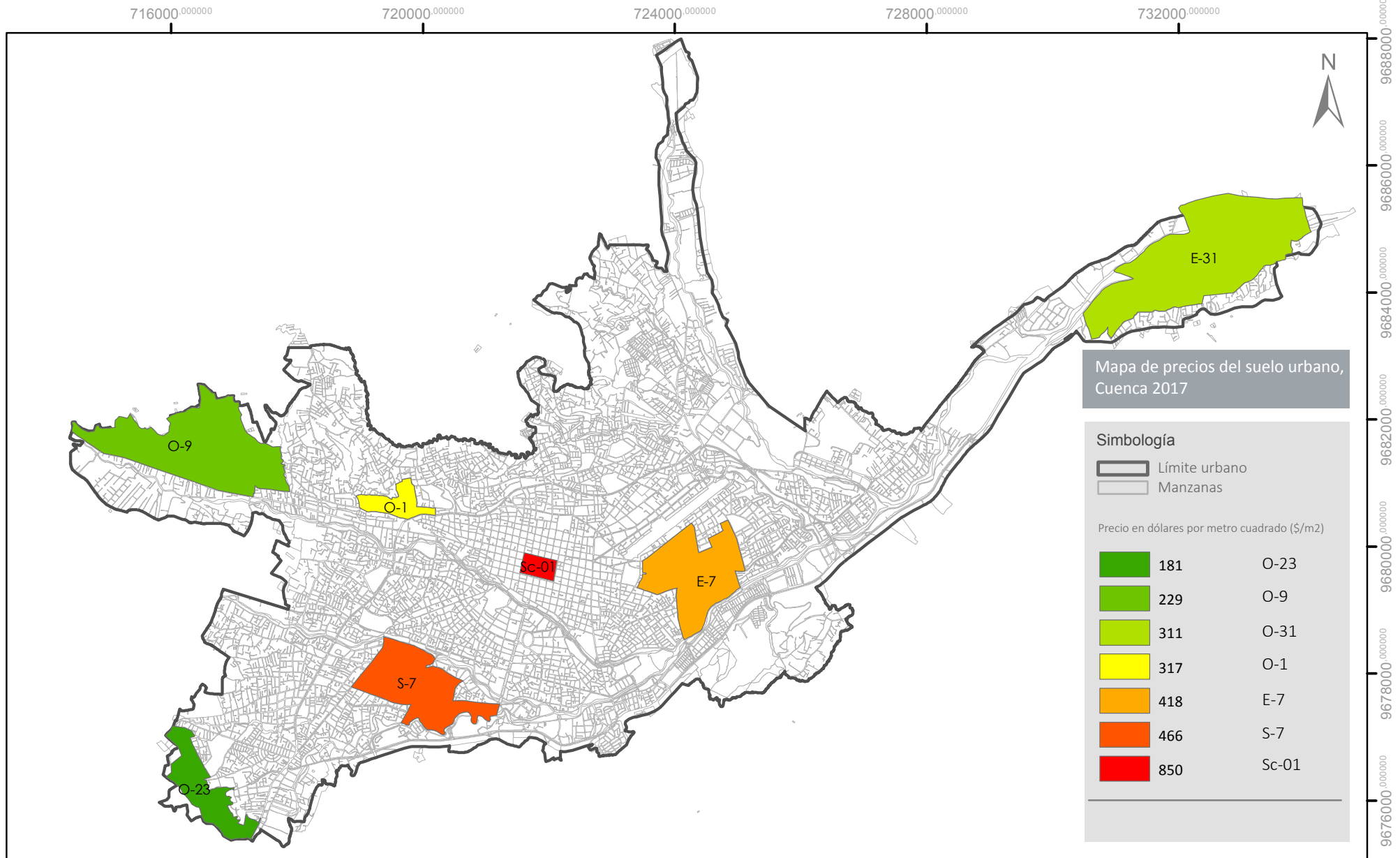


Gráfico No. 24: Mapa de precios de suelo urbano, Cuenca 2017.

Fuente: Diario el Mercurio (2017), Sección de clasificados.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



En los gráficos No. 23 y No. 24, se puede evidenciar que el precio del suelo, presenta un determinado grado de incremento en función de la distancia al centro. Sin embargo en ambos años, el precio de la zona E-31, es mayor al de las zonas O-23 y O-9, pese a que su distancia al centro urbano, es aproximadamente el doble al de las mencionadas. En el afán de entender, el aparentemente elevado precio, se explora en el mapa de relación precio suelo- infraestructura urbana, puesto que se espera que los atributos propios de un suelo urbano (servicios básicos), sean los que constituyan un factor preponderante en la composición del precio.

Sin embargo, en contradicción a lo que se podría pensar, el gráfico No. 25 evidencia que la zona E-31, es la que presenta el valor más alto del indicador aun sobre el sector central, el cual presenta el mayor precio del suelo. Ello se debe a que, si bien su precio es el 33,89% del exhibido la zona central (zona Sc-01), su porcentaje del Índice de Acceso a Servicios Básicos Públicos (IASPB), es el más bajo (27%). Bajo la lógica del indicador este es un precio que no justifica su cantidad, menos aún por la distancia al centro urbano. Por su parte, la zona O-23, presenta el valor más bajo del indicador, lo cual sugiere que su precio en relación al porcentaje del (IASPB), es prudente cuando se compara con el resto de zonas. No así, el valor del indicador de la zona O-9, que supera la O-1, la cual es más cercana al centro urbano (Sc-01), sin embargo el resultado de este se mantiene en valores relativamente inferiores, puesto que su precio no sería tan alto como el la zona E-31, además de presentar un mejor índice de IASPB (47%).

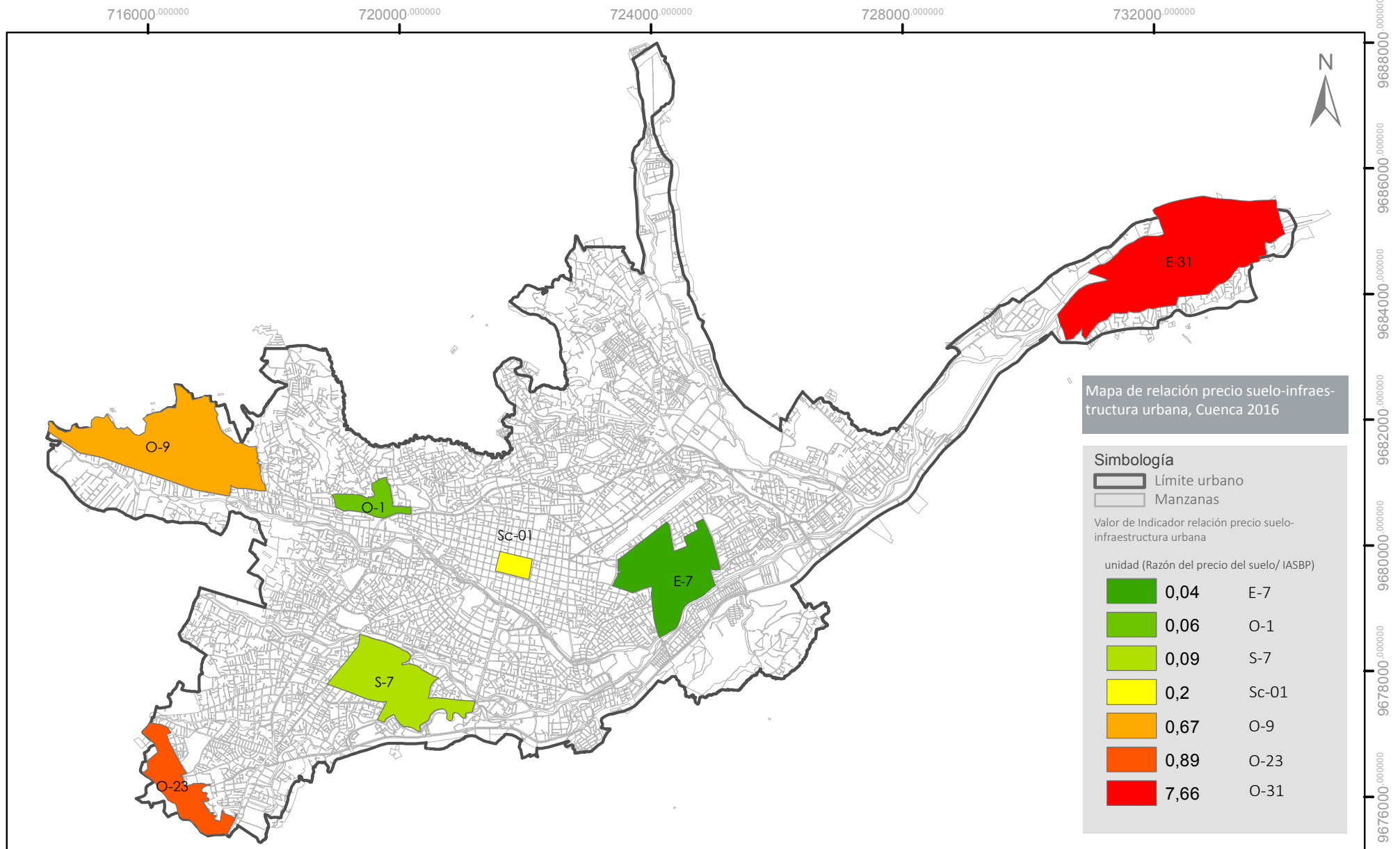


Gráfico No. 25: Mapa de relación precio suelo-infraestructura urbana, Cuenca 2016.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Nota: Mientras más se aleja de cero el valor del indicador, existen mayores rasgos de especulación en función de su elevado precio sobre su deficiente porcentaje de cobertura de servicios básicos.

En el año 2017, la zona E-31, continua presentando el valor más alto del indicador. Sin embargo, se puede evidenciar un cambio notorio en el valor que presenta la zona O-9, que se incrementa en un 283%, lo cual, evidencia que en este periodo la zona experimenta un incremento en el precio del suelo, mayor que el resto de zonas. No obstante, pese a ello su indicador sigue siendo menor que el valor visible en la zona E-31. (Ver el gráfico No. 27)

Con el fin de acercarse al entendimiento del precio del suelo en las zonas E-31 y O-9, que hasta el momento no es posible explicar su precio basado en el grado de servicios con el que cuentan, se explora el indicador “Porcentaje de suelo urbano edificado”. El cual, es expuesto en el grafico No. 26.

En él, es posible evidenciar que en el período 2010 -2017, las zonas E-31 y O-9, son las que presentan los mayores porcentajes de ocupación del suelo, (49 y 20% respectivamente), lo cual permite advertir que el incremento del precio del suelo de la zona O-9, por sobre el resto de zonas en el 2017, sería un fenómeno que empezaría a manifestarse a partir de su aceleración en el grado de ocupación, ya que según Jaramillo, “*si la demanda por espacio urbano aumenta, y la cantidad de tierra permanece fija, el precio debe subir debido fundamentalmente a la agudización de la escasez*” (Jaramillo, 2014, p. 14), No obstante, este aspecto cobraría más fuerza en la zonas Sc-01 y E-7, en las que el incremento del porcentaje de ocupación es relativamente bajo (4,11 y 5,97 %), lo cual ratifica la existencia de una escases ficticia, que se propicia por la retención voluntaria de suelo en espera de su valorización. Ello contribuye a la proliferación de la renta absoluta urbana, la cual es de importancia debido

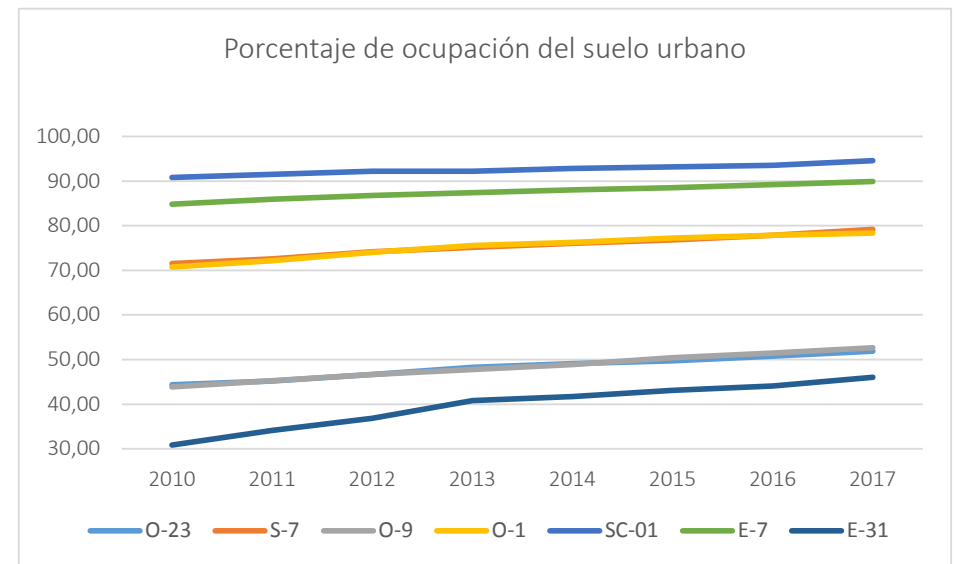


Gráfico No. 26: Porcentaje de ocupación del suelo urbano, Cuenca.
Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

que su variación incide en el universo de lotes de un sector.

A continuación se introducen en el análisis, otras variables que serían incidentes en la composición suelo urbano, las cuales, se constituyen en características atribuibles a todos los predios que afectan, y no aspectos que promueven su valorización como producto de inversión de capital

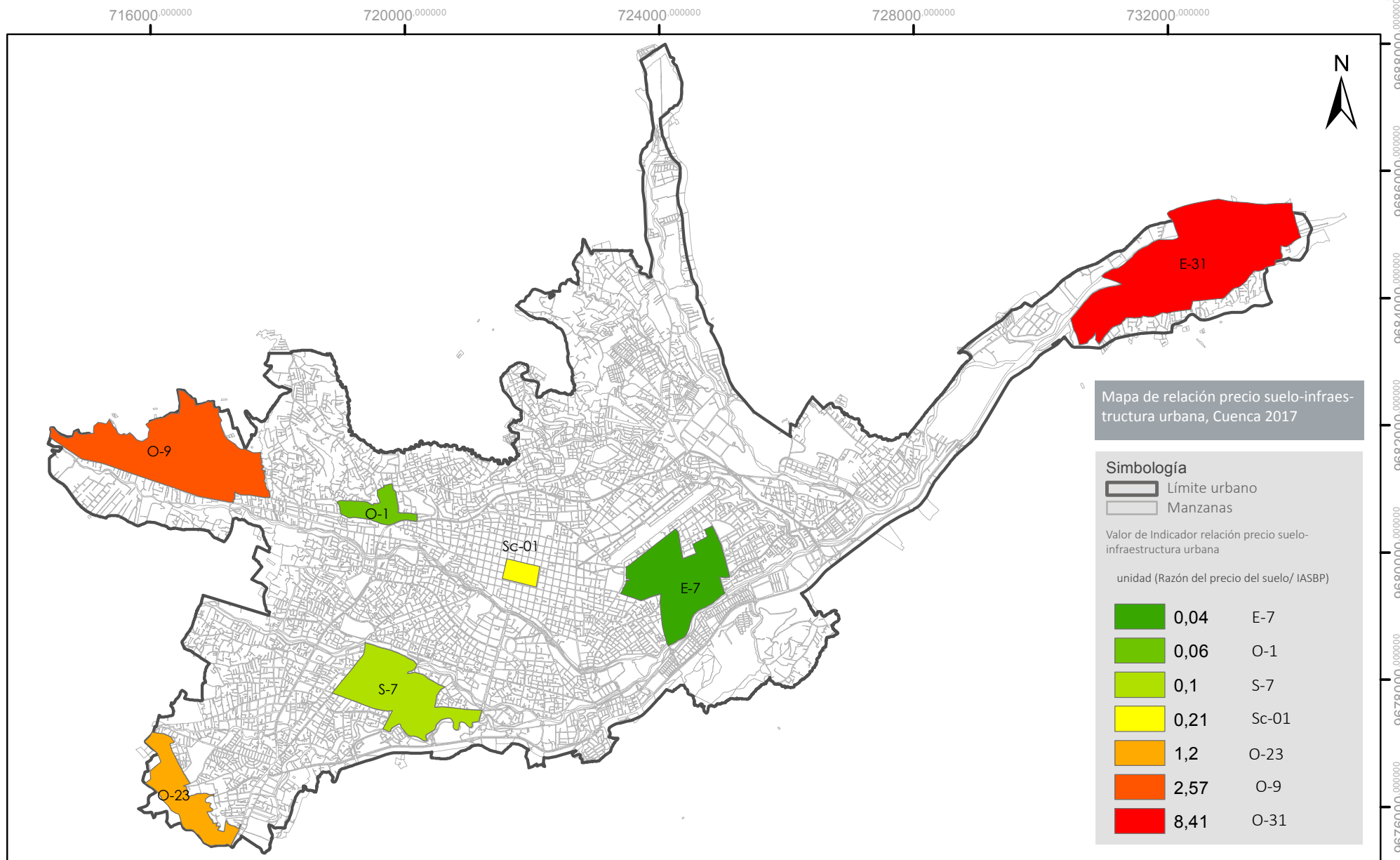


Gráfico No. 27: Mapa de relación precio suelo-infraestructura urbana, Cuenca 2017.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Nota: Mientras más se aleja de cero el valor del indicador, existen mayores rasgos de especulación en función de su elevado precio sobre su deficiente porcentaje de cobertura de servicios básicos.

privado en un determinado lote, que termina afectando el precio de los lotes circundantes. En este sentido, se introduce geoinformación referida a: topografía y cobertura del transporte público. (Ver gráfico No. 28 y No. 29). Cabe aclarar que las últimas variables aquí introducidas, no representan a todas aquellas que inciden en la composición del precio, sino que: se derivan de otros servicios que proporcionan, los gobiernos locales a través del ordenamiento territorial; y las condicionante en el costos de edificación, que se ve agravada a medida que un suelo presenta mayores pendientes.

En el gráfico No. 28, se evidencia que el sector O-23 y el E-31 no disponen del mismo grado de cobertura del transporte público que el resto de zonas, puesto que se identifican sectores dentro de las zonas mencionadas, con distancias de hasta 1,5Km hasta la ruta del transporte público. En el caso de la zona O-23, el precio por debajo del de la zona O-9, se debería también, a que la primera cuenta con pendientes superiores al 30%, lo cual reducirá su valor debido a que los costos de edificación son mayores en pendientes pronunciadas.

En base a lo revisado, se puede sostener que algunas de las zonas periféricas estudiadas, presentan precios relativamente altos, comparados con los de las zonas céntricas. En este sentido, un aspecto fundamental en la identificación de crecimientos de precios injustificados, sería poder contrastar el precio, con el trabajo social invertido en el suelo (inversión en atributos que mejoran las condiciones del suelo para los usos urbanos). Sin embargo, la falta de información constituye una limitante fundamental en lo pretendido, no obstante,

este objetivo se podría estimar, mediante el contraste del incremento del precio del suelo, con el de otras mercancías. De esta forma, entender si el incremento se debe a un proceso inflacionario que afectaría todas las mercancías, incluso la ligadas a las de producción de los lotes urbanos (vías, servicios, transporte público, adecuación topográfica para la construcción). En este sentido el indicador Relación precio suelo - salario básico unificado, permite entender la disparidad, entre el crecimiento del precio del suelo, con la de otras mercancías como las de una canasta básica, debido a que sería el cálculo del Índice de Precios al Consumidor el determinante en el cálculo de la Inflación, y este a su vez, el de la fijación del Salario Básico Unificado.

Como se puede notar en el gráfico No. 30 y el No. 31, el valor del indicador en el sector Sc-01, se mantiene como el mayor valor en ambos años, un resultado esperado puesto que bajo la lógica del indicador, los mayores valores presentarían mayor disparidad entre el precio del suelo con el SBU. Así entonces, en el gráfico No. 32 se evidencia que pese que el incremento del valor del Salario Básico Unificado a 2017, se incrementa en 9 dólares, el precio del suelo en la zona O-9, lo hace en 80 dólares por metro cuadrado. Desatándose así, una disparidad en el incremento del precio con el del SBU. En el periodo 2016-2017. Lo cual implica que, para acceder a un metro cuadrado de esa zona, una familia requiere en 2016, de 0,4SBU (146,4\$) y en 2017, 0,6 SBU (225\$).

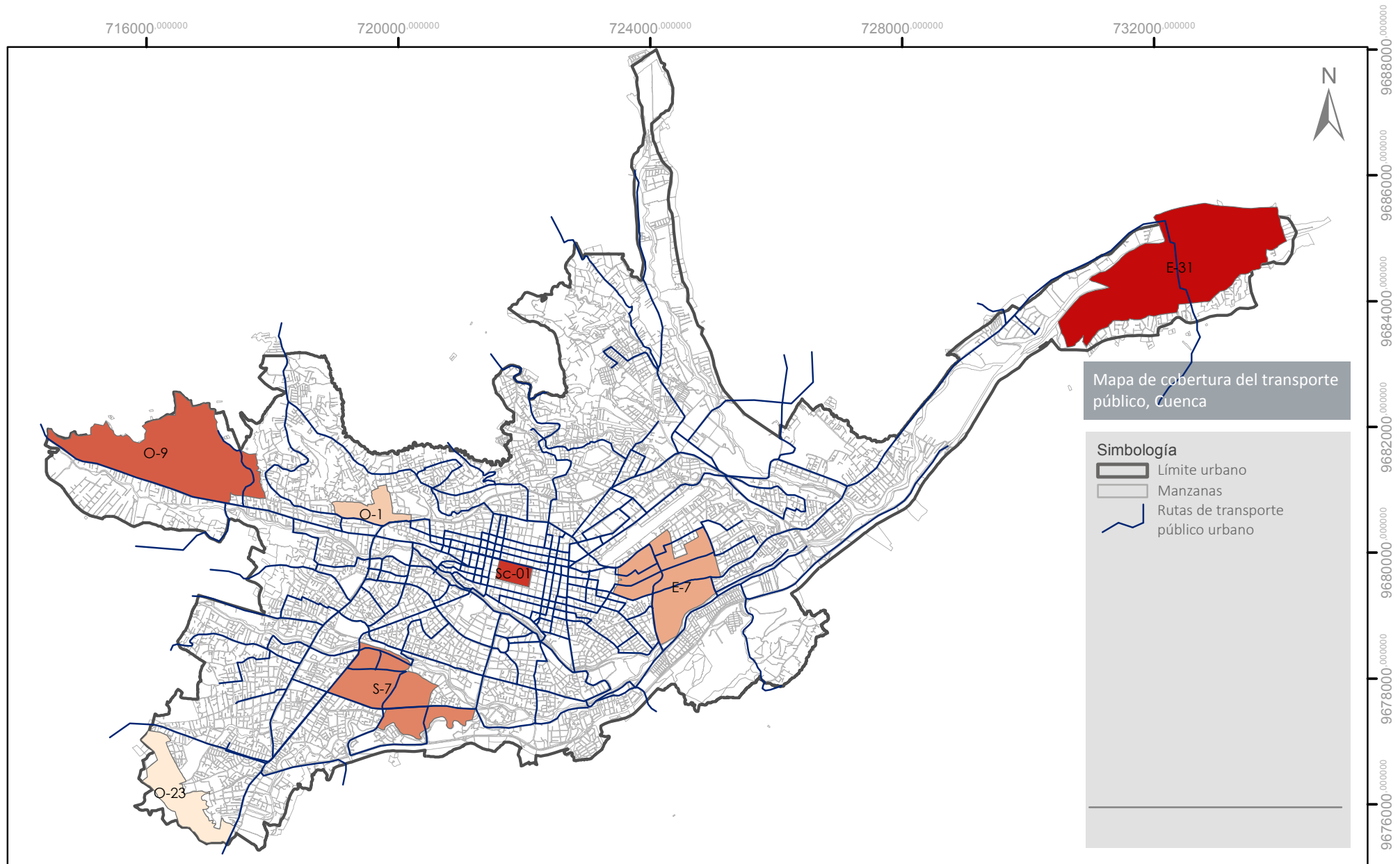


Gráfico No. 28: Cobertura del transporte público/ Mapa de pendientes del suelo, Cuenca.

Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

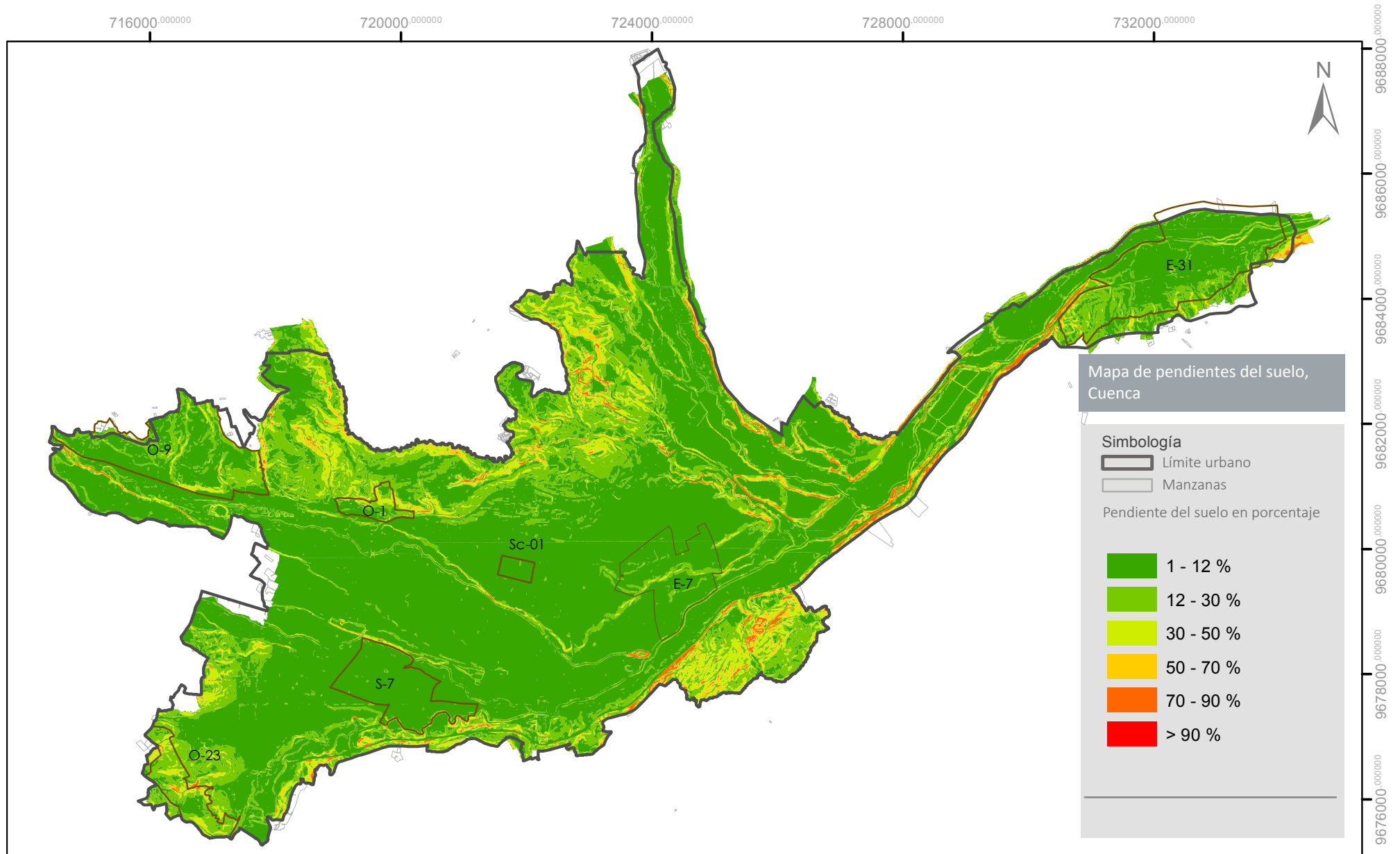


Gráfico No. 29: Mapa de pendientes del área urbana del cantón Cuenca.
Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

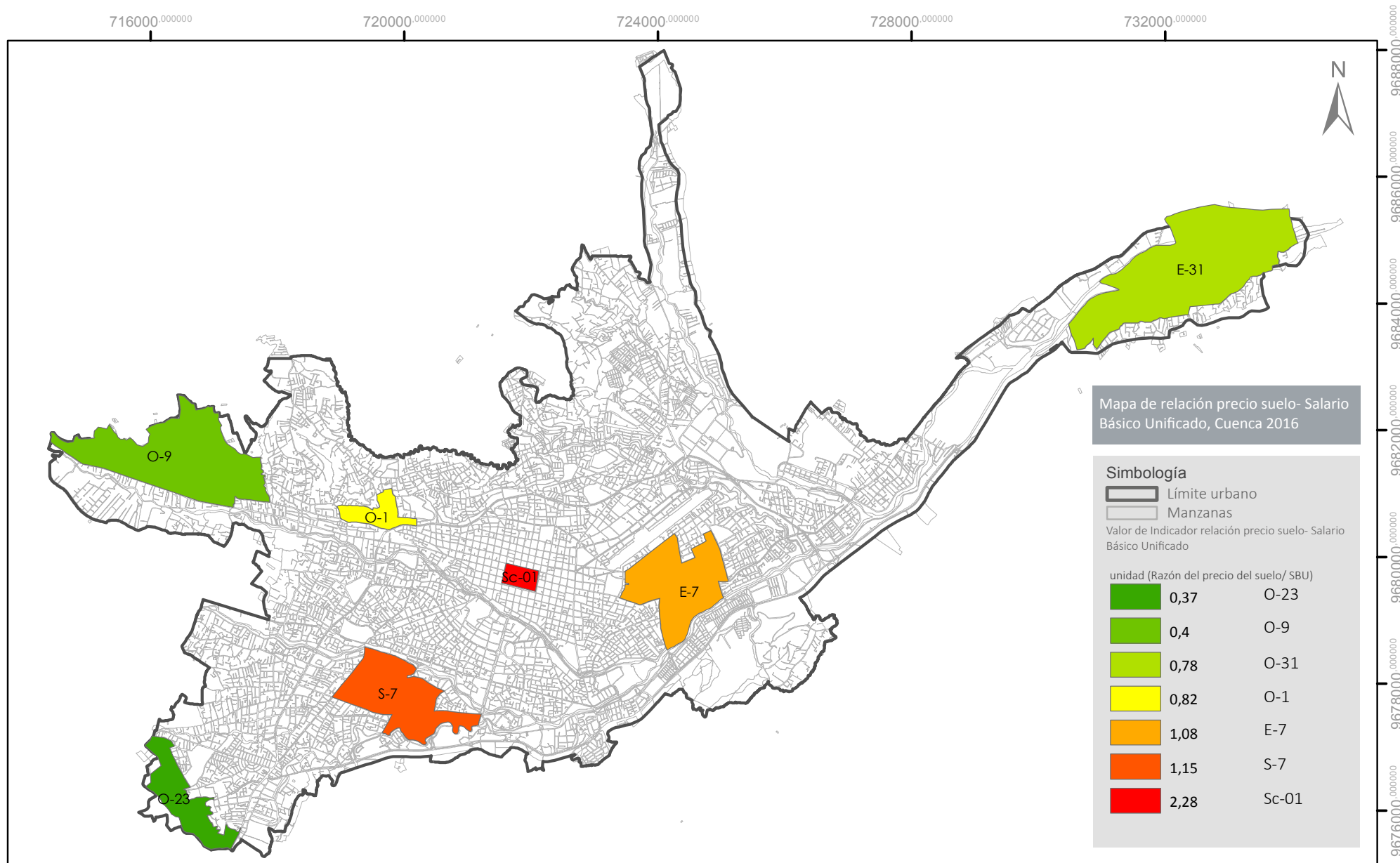


Gráfico No. 30: Mapa de relación precio suelo- Salario Básico Unificado, Cuenca 2016.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Nota: Mientras mayor es el valor del indicador, mayor es la brecha entre el valor del SBU y el precio del suelo de la zona.

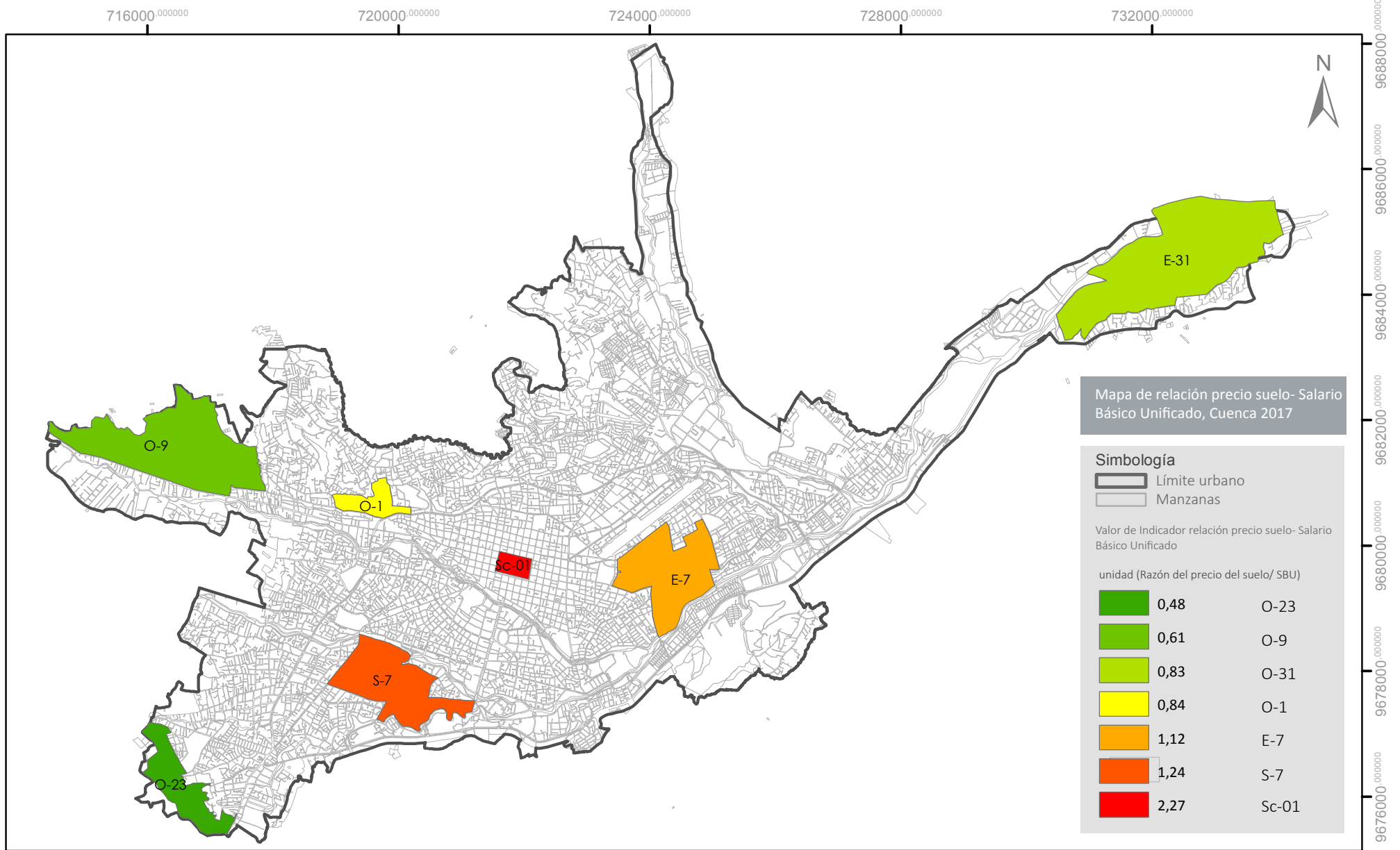


Gráfico No. 31: Mapa de relación precio suelo- Salario Básico Unificado, Cuenca 2017.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Nota: Mientras mayor es el valor del indicador, mayor es la brecha entre el valor del SBU y el precio del suelo de la zona.

Según el gráfico No. 32, el incremento del precio del suelo en las zonas analizadas es diferenciado, aspecto que no se pueden explicar medianamente únicamente con las variables planteadas, sino que se debería a otras variables, como por ejemplo: la inversión del gobierno local en infraestructura. Tal es el caso de la zona S-7, que presenta el segundo mayor incremento en el precio, en el cual se debería a la construcción un edificio destinado al uso por el Registro de la Propiedad de Cantón Cuenca; y la zona O-9, que es la que experimenta el mayor incremento del precio, la cual se debería a que a partir del año 2016, se extendió la avenida El Tejar. En este caso, el elevado crecimiento se debería a que la extensión de la vía, viabilizaría procesos de fraccionamiento del suelo en unidades de menor superficie, ya que ello contribuiría al incremento del precio, puesto que como lo sostendría Borrero, “*a mayor tamaño, menor precio por m2 porque es más difícil venderlo*” (Borrero, 2000, p. 67). Esta condición de fraccionamiento, se viabilizaría puesto que la normativa vigente, establece un lote mínimo de 350 m2, lo cual, explicaría la diferencia con otro sector que se encuentra en un radio similar, la zona O-23, puesto que para esta zona, la normativa establece un lote mínimo de 1000m2. Otra de las zonas con un notable incremento del precio del suelo, es la O-23, la cual habría motivado su crecimiento, el emplazamiento de un supermercado, denominado Súper Aki.

Por otro lado, las zonas con menor crecimiento del precio del suelo, son las O-1 y Sc-01. En esta última zona, la cual se constituye en el sector central, para algunos corredores de bienes raíces de la ciudad, su bajo

crecimiento se debe a que la normativa para el sector, se constituye en una limitante a la inversión de capital privado, por su condición de bien patrimonial. A ello, habría que complementar que se trata de una zona con un alto grado de ocupación (94,56% al 2017), lo cual implica que haya pocas oportunidades de desarrollar un proyecto de gran escala que incida en la dinámica mercado de suelo de esta zona.

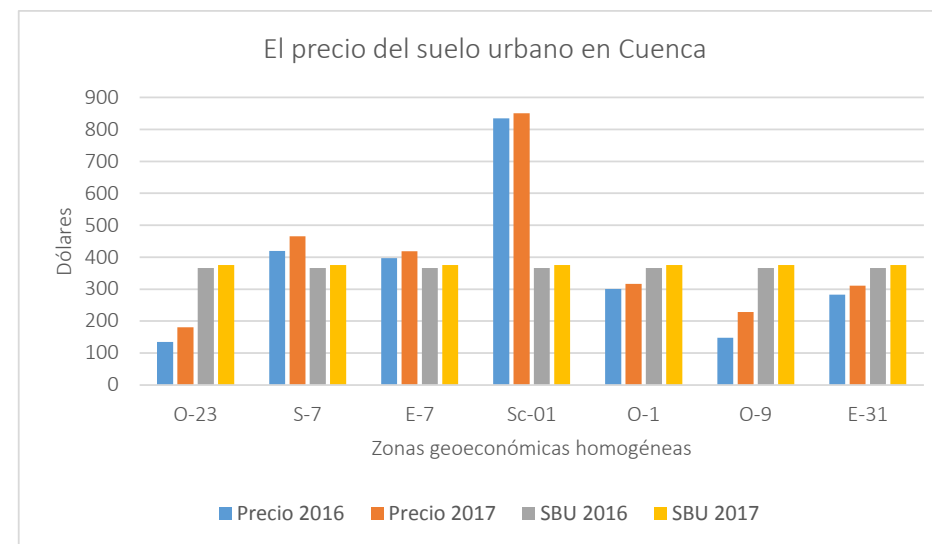


Gráfico No. 32: Comparación del precio del suelo urbano en Cuenca con el Salario Básico Unificado.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

En conclusión, si bien la disposición de la Carta Magna del Estado ecuatoriano, determina mediante el Artículo 376, que “(...) *prohíbe la obtención de beneficios a partir de prácticas especulativas sobre el uso del suelo (...)*”, en el caso de Cuenca basado en la información analizada, se han identificados zonas con rasgos de valores especulativos, como por ejemplo: Challuabamba, (zona E-31), puesto que se constituye en suelo con bajos niveles de servicio y costos relativamente altos; están también zonas como Narancay (zona O-23) y Río amarillo (O-9), en el que el suelo experimenta elevados incrementos de precio entre 2016 y 2017, sin dar mayores luces de mejoras en las condiciones del suelo.

Si bien, a partir del año 2010 con el objeto de introducir en el mercado los lotes vacantes, el “COOTAD” establece mediante el Artículo 507, “(...) *un recargo anual del dos por mil (2 ‰) que se cobrará sobre el valor, que gravará a los inmuebles no edificados hasta que se realice la edificación (...)*”, el resultado de la investigación, indica que la disposición no parece haber promovido la ocupación adecuada de la zonas céntricas, no así, en la zonas periféricas en la que se evidencian valores de ocupación relativamente altos. Lo cual, contribuye al crecimiento disperso de la ciudad de Cuenca¹.

Según el resultado de la investigación, la demanda en las denominadas zonas urbanas periféricas, ha proliferado valorizaciones elevadas en su suelo, lo cual

1 “la ordenanza municipal vigente promueve la densificación, pero únicamente de manera teórica, ya que no contempla una verdadera política de incentivos para ello” (Hermida et al., 2015, p.41)

implica que hay una deficiente regulación del mercado suelo por parte del gobierno local. El resultado, es la generación de un suelo mal servido con elevados precios, lo cual implica que el suelo al que pueden acceder los sectores con menor capacidad adquisitiva², se ubica cada vez más lejos del centro urbano. Contribuyendo así, a agravar su ya difícil situación, debido que el asentamiento en zonas con deficientes servicios, implica que el acceso a los mismos por fuentes alternativas tenga un costo mayor. Por ejemplo, el costo en transporte para acceder a los equipamientos educativos y de salud es mayor, así mismo el ineficiente abastecimiento de alcantarillado complica las condiciones de salubridad.

En las zonas periférica como Challuabamba, el elevado precio por metro cuadrado no sería el único problema en el acceso al suelo, sino que se vería agravado, debido a que según la “*Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que Sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca*” (2003), el lote mínimo para esta zona es de 750 m²; y para la zona O-23 es 1000 m². Es decir que para su adquisición se debe hacer un pago elevado, en condiciones legales. A continuación, se exponen la cantidad de años que requieren las familias con una capacidad de pago mensual de 1 SBU, para acceder a un lote mínimo en cada zona analizada. (Ver tabla No. 02)

2 Según la “*Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos 2011-2012*” el 54% de las familias en Ecuador reciben ingresos monetarios por menos de menos de 2 Salario Básico Unificado, mientras que el 0,3 %, lo hacen en más de 20 SBU. (INEC, 2012)



Zona homogénea	Lote mínimo según ordenanza vigente (m2)	Precio en 2016 (\$)	Precio en 2017 (\$)	Años para pagar suelo adquirido en 2016	Años para pagar suelo adquirido en 2017
O-9	350	51800	79800	11,7	17,7
O-23	1000	134000	180000	30,5	40
O-1	120	3600	38040	8,2	8,5
S-7	150	63000	69900	14,3	15,5
Sc-01	120	100200	102000	22,8	22,7
E-7	120	47640	50160	10,8	11,1
E-31	750	212250	233250	48	51,83

Tabla No. 02: Cantidad de años requeridos para adquirir suelo urbano, por familia con capacidad de pago de 1 SBU.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

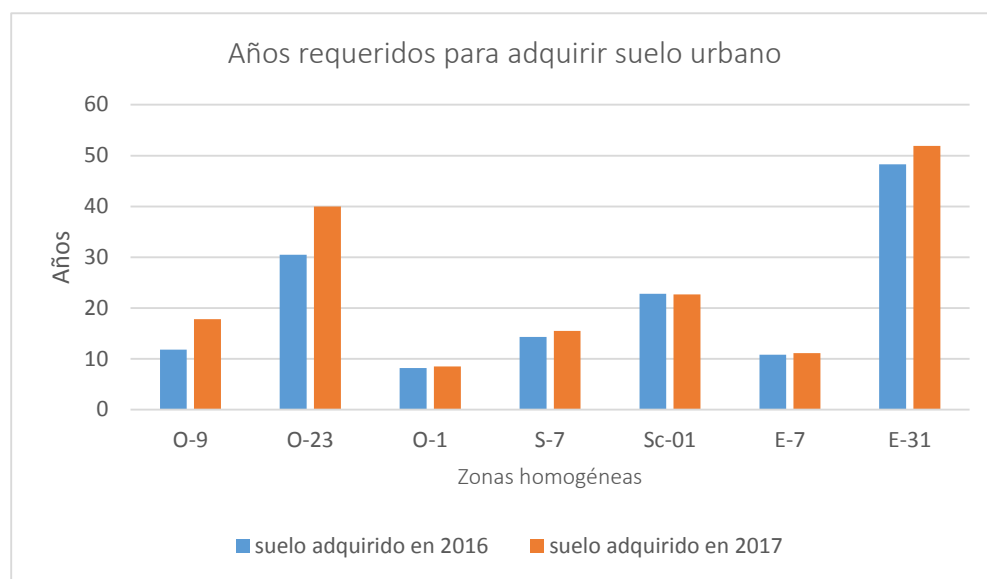


Gráfico No. 33: Cantidad de años requeridos para adquirir suelo urbano, por familia con capacidad de pago de 1 SBU.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

El gráfico No. 33, evidencia que las zonas E-31 y O-23, requieren de una mayor cantidad de años para pagar un lote mínimo, aun por sobre el sector central. Ello se debe a: que en estas zonas, la norma urbanística vigente, determina mayores superficies del lote mínimo que el resto de zonas analizadas; además de su elevado precio del suelo. Lo cual determina que las zonas urbanas periféricas analizadas, no están al alcance de las familias con baja capacidad adquisitiva. Este fenómeno se vería replicado en otros sectores de la ciudad, por ejemplo, en sectores como El Ejido y la Ordoñez Laso, en 2016 se podía “vender el metro cuadrado de suelo en vías principales entre 600 y 900 dólares, mientras que en calles internas oscilan entre 400 y 800 dólares” (Caceres, 2016). No obstante, esto no se ha podido exponer en la presente investigación, por la dificultad en la recopilación de información.

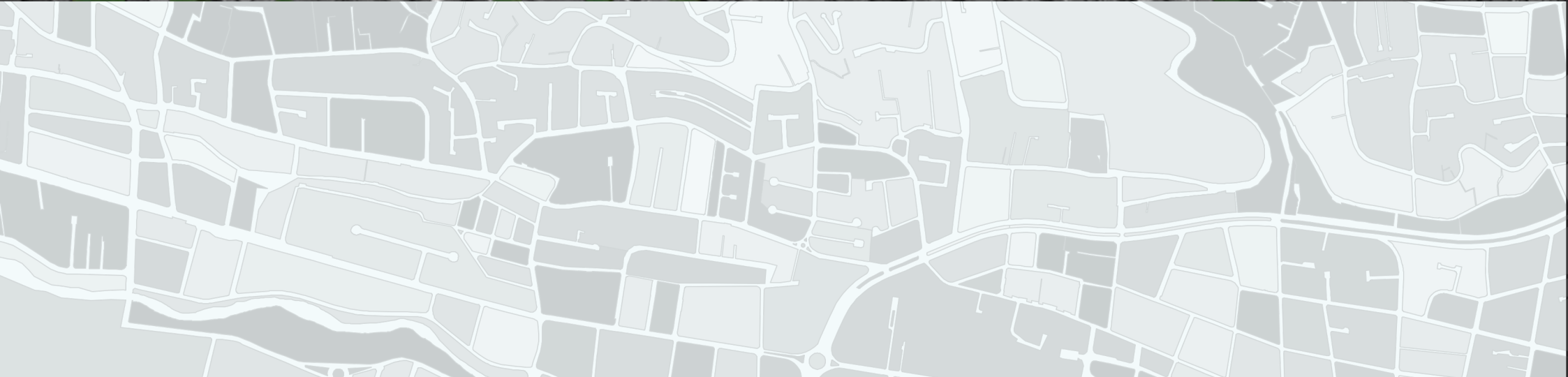
En este sentido, el modelo de crecimiento que habría propiciado la planificación del gobierno local, junto con la baja regulación del mercado de suelo, ha permitido la proliferación de prácticas especulativas en la ciudad. Si bien en el año 2016, la “LOOTUGS” (2016) proporciona los instrumentos para regular el mercado de suelo, que harían factible la captación del suelo a un precio relativamente bajo para fines de promoción de vivienda social, por parte de los GAD municipales o metropolitanos; en el caso de Cuenca, la captación de suelo y promoción de la vivienda interés social, se vería complicada por la baja recaudación que implica contar con avalúos de los bienes por debajo del 50 % de los valores manejados en el mercado de suelo. Además, estos instrumentos no inciden de mayor ma-



nera en los intercambios de suelo entre particulares, manteniéndose al mercado de suelo en un régimen de “competitividad” libre.

Un aspecto de gran incidencia en el mercado de suelo, fue la denominada “*Ley de Plusvalías*” (2016) puesto que su puesta en vigencia tendería a la desmotivación de captación de valores especulativos o como los denominaba la Ley, “ganancias extraordinarias”. Lo cual, contribuiría a la reducción entre la brecha del precio del suelo con él un salario básico unificado, tendiendo así, a fomentar un acceso equitativo al suelo. Además, según los resultados de esta investigación, la Ley propendería a una mejora en la recaudación de recursos fiscales para los GAD municipales o metropolitanos, debido a que los mayores valores declarados en la “Escritura Pública” por concepto de transacción para el año 2017, supone una recaudación mayor por impuesto de plusvalías y alcabalas, tendiendo así a la participación de la rentas capitalizadas capitalizables del mercado de suelo.







Capítulo V

Conclusiones y Recomendaciones







5.1 Conclusiones

El estudio del mercado de suelo urbano, precisa de la confluencia de varias disciplinas que puedan determinar el comportamiento del precio del suelo urbano, desde diferentes dimensiones. Esta investigación ha resultado compleja en la medida que ha requerido una formación adicional; y apoyo de otros perfiles profesionales que ayuden a orientar la presente investigación, sin embargo este reto ha sido solventado en la medida que esta investigación se ha alimentado de otras disciplinas que tienen incidencias sobre el objeto de estudio.

Por otra parte, en esta investigación ha resultado muy difícil el desarrollo de la observación del comportamiento de los precios de suelo en el caso de Cuenca, debido a la limitada accesibilidad a la información. Por tanto, de esta investigación se desprenden las siguientes conclusiones:

1. De las experiencias analizadas de la observación del precio del suelo urbano, en el caso de América latina y de Ecuador, se evidencian algunas propuestas que permiten conocer las variaciones del precio del suelo, particularmente los proyectos “Valores del Suelo en Latinoamérica” y “Atlas CIPUV de Precios del Suelo de la Región Metropolitana de Buenos Aires”. En estos, es posible identificar precios de suelo tendenciales por sectores, sin embargo cabe recalcar que en el caso del proyecto Valores de Suelo, el registro de los precios consiste en un modalidad de colaboración masiva; en el caso del Atlas CIPUV de Precios, consiste en el registro de los precios de oferta de bienes inmuebles de medios digitales. Ello determina que la información es levantada por sus propios medios y no pretende determinado grado de validez, puesto

que no proviene de los registros originales, que son los gobiernos locales.

No obstante, a pesar de la limitación respecto a la gestión de la información, la propuesta del Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador, es viable en la medida que se constituye en una herramienta, que a través de la dotación de información, fomenta la regulación del mercado de suelo, siendo una prueba piloto que puede replicarse en los 221 cantones de Ecuador.

2. El insumo fundamental de cualquier observatorio urbano, es disponer de información sobre un fenómeno en particular que se da en el territorio, pero sobre todo, de “información real y actualizada”, la cual permita conocer efectivamente la situación. De esta noción, parte la sostenibilidad de un Observatorio, en base a la simplicidad en la recolección de información que proponga. De modo se pueda garantizar la generación información periódica, pertinente, oportuna, objetiva, confiable, comparable. En este sentido, el escenario ideal en la recolección de información, es obtenerla de fuentes oficiales, puesto que hacerlo de fuentes alternas implica una carga presupuestaria mayor, lo que reduce viabilidad a un observatorio.

3. Pese a que el “COOTAD” (2010), determina que los gobiernos locales son los encargados de establecer el avalúo comercial de los bienes inmuebles, según Reyes y Tubio (2018), en Ecuador el avalúo en el área urbana está por debajo del 50% del valor del mercado; en el caso de Cuenca, según la muestra elaborada en esta investigación, el avalúo está por debajo del 60% en 2017. En este sentido, si se tiene en cuenta que el insumo fundamental del Obser-

vatorio planteado en esta investigación, es el precio del suelo urbano, la información proporcionada por el plano del valor de la tierra, compromete la veracidad de la información generada por el Observatorio de Precios de Suelo Urbano, debido a que no alcanza los valores del mercado.

4. Teniendo en cuenta que, la fijación del precio de los bienes inmuebles, según el “COOTAD” (2016) - Artículo 495; y las “Normas Técnicas Nacionales para el Catastro de Bienes Inmuebles Urbanos-Rurales y Avalúos de Bienes” (2016) - Artículo 43, debe ser calculado en base a un proceso de comparación de precios unitarios de transacciones y de oferta de suelo. Se consideró como otra fuente de la información citada, a las entidades públicas por las que pasan los procesos de compraventa, como son: las Notarías; el Registro de la Propiedad; y la Unidad de Rentas y Tributación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales o Metropolitanos. Sin embargo, el resultado de esta investigación evidencia que estos valores extraídos de las mencionadas entidades, no son reales, puesto que al menos en las zonas analizadas, en 2016 existe una tendencia a declarar el precio de transacción en función del avalúo catastral.

5. Los bajos resultados de los avalúos municipales, a más de voluntades políticas se debería a un factor de desactualización de los insumos utilizados en el cálculo de los avalúos, como por ejemplo, los precios unitarios referenciales. En este sentido, la investigación, evidencia que a partir de la puesta en vigencia de la “Ley Orgánica para Evitar la Especulación en el Valor de las Tierras y Fijación de Tributos” (2016), los valores declarados



por compraventa, en algunas zonas se incrementaron de manera notoria a 2017, debido a ello, los gobiernos locales habrían percibido una mayor recaudación fiscal por concepto de plusvalía y alcabalas.

6. El incremento en el valor declarado además, habría permitido a los gobiernos locales, contar con valores referenciales cercanos a la realidad para el cálculo del plano del valor de la tierra del bienio 2018-2019. Aspecto que fue propiciado por la Ley, debido a que ésta, promovía mediante el Artículo 526, que *“(...) Los notarios, registradores de la propiedad, las entidades del sistema financiero y cualquier otra entidad pública o privada que posea información pública sobre inmuebles enviarán a la entidad responsable de la administración de datos públicos y a las oficinas encargadas de la formación de los catastros, dentro de los diez primeros días de cada mes (...)”*. En este sentido, es imperante la necesidad de propiciar este tipo de disposiciones legales, que ordenen la emisión de información pública sobre los bienes inmuebles, de modo que se vea mejorada la recaudación de recursos fiscales, al tiempo que se genera la información pertinente para el análisis del precio del suelo.

7. Por otro lado, al margen de la veracidad de la información que podrían proporcionar las entidades mencionadas anteriormente, éstas no cuentan con información vinculada entre en sí, pese a ser públicas y operar en torno al registro y garantía del traspaso de la propiedad privada del suelo. Ello implica que el análisis del precio del suelo, requiere efectuar diversos procesos para conseguir la información de cada una, debido a que cada

entidad tiene un fin particular. Por ejemplo: en el Registro de la Propiedad, no es de interés el conocimiento del valor de transacción de bienes inmuebles, sino la garantía a la propiedad privada; por su parte las Notarías, tienen la responsabilidad únicamente, de guardar el valor que acuerden declarar el comprador y el vendedor, como precio de compraventa. Si bien, las Notarías cuentan con la información de las transacciones, ésta es información a la que no es posible acceder, puesto que algunos notarios en el caso de Cuenca, la catalogan como información confidencial del cliente. En este sentido, si todos comparten información común, para determinar los precios de suelo, es necesario que estas entidades estén vinculadas, no solo institucionalmente, sino sobre todo en la gestión de la información.

8. Las conclusiones anteriores, evidencian que no es posible plantear un Observatorio de Precios de Suelo Urbano que se alimente únicamente de información oficial. Ello, mientras exista: un trabajo disperso en el manejo de datos respecto de los avalúos, por parte de los Gobiernos Autónomo Descentralizados Municipales o Metropolitanos; y se generen planos del valor de la tierra, con datos que no evidencian los valores del mercado, o como en otros casos, no se efectuó la actualización del valor, como sucede por ejemplo, en los municipios de Loja y Azogues (Castillo, 2017).

9. Debido a la dificultad en la accesibilidad a la información que manejan los registros originales, la cual alimenta las variables de los indicadores propuestos, ésta investigación se vio limitada a hacer uso de otras fuentes, tales como: el Censo de Población y Vivienda 2001 y 2010 (Instituto Nacional de Estadís-

ticas y Censos). El uso de esta información, disminuye la precisión al cálculo, puesto que se suma a información del año 2010, en tanto que los precios del suelo levantados en esta investigación, corresponden al periodo 2016 - 2017. Por ende, para que los Observatorios aquí planteados, tengan claridad en su sostenibilidad, es necesario que la información referente al catastro, sea de acceso libre tal como lo establece la Ley Orgánica de Transparencia, en el Artículo 8.

10. La información analizada en el periodo 2016-2017, permite inducir que el planteamiento de los indicadores del Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador, han permitido entender preliminarmente el comportamiento del mercado de suelo, puesto que ha permitido identificar rasgos de especulación en función de: la evaluación del precio del suelo con el grado de cobertura de infraestructura urbana; la identificación de suelo retenido en espera de valorización; y la determinación de zonas que incrementan su precio por sobre la inflación. Lo cual, constituye en un paso para determinar el grado de incidencia de las políticas de regulación de los mercados de suelo sobre el territorio.

11. Se puede evidenciar que en las zonas identificadas, existe proliferación de un libre mercado de suelo, puesto que los precios que alcanzan algunas zonas, no justifican su valor por sobre otras zonas con mejores grados de servicios y características. En algunos casos el generador del elevado movimiento del precio, sería la presión que la demanda ejerce sobre un suelo, fenómeno común en otras mercancías. La presión de la demanda se debería a una prefe-

rencia de zonas por su “exclusividad”. Estos aspectos, evidencia el mecanismo imperfecto de los mercados de suelo.

El resultado de ello, es un suelo urbano periférico con precios inaccesibles para las familias con bajos ingresos económicos. Puesto que en 2016, aquellas familias con capacidad de inversión de dos Salario Básico Unificado, requieren de 53 años para costearse el suelo periférico; y adquiriendo el mismo suelo en 2017, requiere de 57 años, hecho que evidencia un agravio en la accesibilidad al suelo urbano cada año.

La situación se complejiza, debido a que el suelo es un bien de consumo obligatorio; y a que se tiene que pagar por un espacio para vivir, debido a la existencia misma de la propiedad privada. Así, bajo la lógica del mercado de suelo en Ecuador y en América Latina, el suelo es manejado como una mercancía común, a la que se le somete a un libre mercado. Por ende, el elevado pago por un adecuado lugar para vivir, o al menos uno dentro del límite urbano, se vuelve en una especie de monopolio de los egresos familiares. Lo cual, limita su presupuesto para costearse otros gastos que coadyuven a una vida digna.

12. En este sentido, es imperante la participación del Estado como agente regulador de los mercados de suelo, de modo que se propenda a garantizar una equitativa competición entre las clases dominantes y las dominadas, por un suelo adecuadamente servido. En Ecuador, los instrumentos



que plantea el marco legislativo ecuatoriano para su regulación, únicamente hacen referencia a los intercambios de suelo entre particulares y los gobiernos locales. Sin embargo, mientras los GAD Municipales o Metropolitanos, carezcan de recursos para la promoción de vivienda social, dichos instrumentos seguirán sin surtir mayor efecto en el territorio. Así mismo, mientras los gravámenes sobre los lotes urbanizables vacantes, sean insignificantes, no se logrará una introducción de los lotes urbanizables retenidos, al mercado de suelo urbano. Lo que evidencian que en Ecuador, actualmente no se cuenta con una herramienta legislativa de incidencia tajante sobre los mercados de suelo.

13. Sin embargo, El Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador, se constituye en una herramienta básica para identificar prácticas especulativas. No obstante, la propuesta se encuentra en fase inicial, en la cual, la complementariedad del Observatorio, radica en que se identifiquen con precisión todas las variables que construyan el “valor real” del suelo urbano, prescindiendo de aquellas que estimulan el alza del precio, apoyándose en las rentas del suelo urbano, las cuales son la base de los sobreprecios.

14. Además, el Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador mediante la liberación de la información referente al precio del suelo, y a los factores que inciden en su movimiento, propende a contribuir a la transparencia del mercado suelo. Lo cual, conlleva a que la información que en un principio se trata de un insumo privilegiado para el negocio del

suelo urbano, sea de conocimiento común. Así pretender a la democratización de la información, y apoyar las decisiones inmobiliarias de los particulares, en base al conocimiento de la evolución del precio del suelo urbano, propiciando un intercambio de suelo entre partes plenamente informadas.





5.2 Recomendaciones

De los factores que coadyuvan al entendimiento del comportamiento del precio del suelo urbano, en un marco de procesos especulativos, se desprenden las siguientes recomendaciones:

1. Los indicadores propuestos en el Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador, responden a un nivel básico de desarrollo, por ende, estos indicadores deben ser mejorados en la medida que la información de carácter oficial, pueda solventar sus variables. No obstante, para que los indicadores sean complementados, es necesario que los estudiantes profundicen el análisis de las prácticas especulativas no solo a partir del mercado de suelo, sino del mercado inmobiliario, de modo que se puedan mejorar los indicadores, o incluir otros.

En este sentido, bajo los aspectos identificados en el desarrollo de esta investigación, se ponen en consideración algunos lineamientos para los estudios de profundidad del mercado inmobiliario:

- i. Existen otras variables que serían de considerable relevancia en la composición del precio del suelo urbano, como por ejemplo: las condiciones topográficas de cada zona, la regulación del uso y la ocupación, y la accesibilidad a los equipamientos; las cuales no han sido evaluadas en función del precio de cada zona, sino que en esta investigación, han constituido únicamente en variables espaciales que contextualizan el precio del suelo urbano. Su uso en variables cuantitativas, permitirían entender con más claridad procesos de especulación, ya que ello per-



- ii. La dotación de información para la regulación de prácticas especulativas, implicaría también introducir indicadores que evidencien el grado de uso de los “*Instrumentos para regular los mercados de suelo*” (LOOTUGS, Artículo 60), por ello se recomienda estudiar indicadores que puedan dar luces del porcentaje de suelo, que es afecto o captado por el gobierno local, con fines de promoción de vivienda social.
- iii. Para el análisis del porcentaje de ocupación del suelo urbano, se recomienda que se analice también la superficie de las nuevas edificaciones, puesto que en algunos casos, se construirían edificaciones con superficies que alcanzan los valores mínimos del C.O.S y del C.U.S, únicamente con el fin de evadir el gravamen sobre lotes edificables vacantes.

2. Los procesos de planificación urbana, necesitan en su fase previa considerar las variables que dan cabida a los incrementos del precio del suelo, puesto que tienen relación con las características que van a ser objeto de regulación y que tienen una incidencia fuerte en las valorizaciones diferenciadas. Lo cual determina la prudencia de saber en donde “imprimir” valor, mediante la inversión en infraestructura, y determinantes de uso y ocupación del suelo.

En este sentido, los planificadores en formación es decir los estudiantes, requieren incorporar en su estudio, levemente una visión general sobre las figuras que son sujeto de regulación urbanística y, regulan o contribuyen a la especulación del suelo. Así, entender el impacto de la gestión del suelo a través de

la planificación, de cara a lograr un ordenamiento territorial fundamentado en el acceso equitativo a un suelo adecuadamente servido.

Anexos

Anexo 1: Cuadro para homogeneización de muestras de precios unitarios del suelo.

Homogeneización de valores urbanos Inmueble referencia, 300 m ² , ubicación media.								
Inmueble	Valor m ²	Fuente	Factor fuente	Tamaño m ²	Factor tamaño	Ubicación	Factor ubicación	Total m ²
1	14.000	Oferta	0,9	300	1	Óptimo	0,8	10.080
2	12.000	Oferta	0,9	600	1	Bueno	0,9	9.720
3	9.000	Oferta	0,9	1.200	1,1	Medio	1	8.910
4	8.500	Transacción	1	200	1	Regular	1,1	9.350
5	7.500	Avalúo	1	100	0,9	Malo	1,2	8.100
6	10.000	Oferta	0,9	3.000	1,2	Bueno	0,9	9.720
7	11.000	Oferta	0,9	400	1	Medio	1	9.900
8	13.000	Transacción	1	800	1,05	Óptimo	0,8	10.920
9	8.000	Avalúo	1	80	0,9	Malo	1,2	8.640
10	12.000	Oferta	0,9	150	0,9	Medio	1	9.720
Promedio	10.500		9.506					
Desviación	2.236,07		797,76					
Coef. Variac	21,3%		8,4%					

Cuadro No. 14: Cuadro para homogeneización de muestras de precios unitarios del suelo.
Fuente: Borrero, 2000.
Elaboración: Borrero, 2000.

Anexo 2: Lineamientos para la generación de planos del valor de la tierra.

(Normas Técnicas Nacionales para el Catastro de Bienes Inmuebles Urbanos-Rurales y Avalúos de Bienes; Operación y Cálculo de Tarifas por los Servicios Técnicos de la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros" (2016), Artículo 68

l" Determinación de estratos en la zona de estudio (Zonas Homogéneas).- Se deberá determinar zonas homogéneas que representen sectores donde el mercado inmobiliario urbano se comporte de manera similar, de acuerdo a criterios y consideraciones: urbanísticas, administrativas, circunstancias del mercado, ubicación económica social, que se deberán obtener de la cartografía detallada en las Tablas No. 1 y 2; y otros aspectos técnicos considerados por cada Autoridad Competente.

Estudios de mercado inmobiliario.- Para efectuar los estudios del mercado inmobiliario se deberá: Recopilar información de transacciones efectivas u ofertas realizadas en firme realizadas en los últimos 24 meses, evitando acciones que afecten las condiciones de mercado.

Definir la investigación en función del número total de transferencias por compra-venta y/o ofertas realizadas en los 24 meses; las mismas que deben ser representativas respecto al universo de predios, con una distribución homogénea en el territorio; previos al inicio de los trabajos de valoración, evitando acciones que afecten las condiciones normales del mercado.

Identificar el comportamiento del mercado local a través de las Zonas Homogéneas.

En caso de no disponer de información de mercado inmobiliario se podrá recurrir a observatorios de valor del suelo, instituciones que tengan datos de valores del suelo del territorio, peritos y corredores de bienes.

Si se toma como referencia transacciones de mercado de inmuebles o si se dispone de avalúos, realizados en años anteriores, se los deberá actualizar con el índice de precios al consumidor, desde el momento de la transacción o dato investigado hasta el momento en que se hace la valoración.

Procesamiento de datos y análisis de resultados.- La información de campo se sistematiza de acuerdo a las siguientes consideraciones:

Deberá diseñarse la matriz de valor en función a la investigación de mercado con las zonas homogéneas.

Se deberá verificar la coherencia de los precios en relación a la zona homogénea analizada y depurar aquellos datos o información especulativa que distorsionen los valores de mercado.

d. Plano de valor del suelo.- Realizado el procesamiento de datos y análisis de resultados se deberá obtener los valores base de las zonas geoeconómicas homogéneas.

El plano del valor de suelo deberá considerar como referencia los estándares vigentes definidos por el Consejo Nacional de Geoinformación.

e. Valor individual del suelo o individualización del Predio.- Para determinar el valor individual del predio se deberá partir del valor base del suelo de la zona geoeconómica homogénea y aplicar factores de corrección tomando en cuenta las características propias del predio, tales como: ubicación, tamaño, accesibilidad, frente, forma, proporción, instalaciones, infraestructura y otros factores establecidos en el marco legal vigente.

Además se considerará los deméritos por afectaciones (borde de quebrada, ubicación de riesgo geológico, volcánico, entre otros) al predio." (Artículo 68)

Cuadro No. 15: Lineamientos para la generación de planos del valor de la tierra.

Fuente: (Normas Técnicas Nacionales para el Catastro de Bienes Inmuebles Urbanos-Rurales y Avalúos de Bienes; Operación y Cálculo de Tarifas por los Servicios Técnicos de la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros" (2016),

Lista de tablas y figuras

Figura No. 01: Esquema de las modalidades de las rentas urbanas.

Fuente: Arcos, 2014.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Figura No. 02: Instrumentos de la legislación nacional ecuatoriana relacionados al derecho de las personas sobre el suelo.

Fuente: Legislación nacional del Estado ecuatoriano.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Figura No. 03: Superposición de capas de geoinformación.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Figura No. 04: Esquema de vinculación del observatorio entre la regulación estatal a través de los instrumentos de gestión del suelo y la realidad del territorio.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Figura No. 05: Estructura del Observatorio de Precios de Suelo Urbano.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Figura No. 06: Esquema del alcance del Observatorio de Precios de Suelo Urbano para Ecuador.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Figura No. 07: Esquema metodológico para la construcción de los indicadores

del Observatorio de Precios de Suelo Urbano.

Fuente: Elaboración propia, a a partir de Gudiño y D' Inca, 2007

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Figura No. 08: Indicadores Preliminares el Observatorio de Precios de Suelo Urbano.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Figura No. 09: Esquema de gestión de la geoinformación del Observatorio de Precios de Suelo Urbano

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Figura No. 10: Marco de colaboración interinstitucional del Observatorio de Precios de Suelo Urbano

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Figura No. 11: Funciones complementarias de cada sector social involucrado al Observatorio de Precios de Suelo Urbano.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Figura No. 12: Estructura organizacional del Observatorio de Precios de Suelo Urbano

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Figura No. 13: Estructura del sitio web del Observatorio de Precios de



Suelo urbano para Ecuador.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Figura No. 14: Modelo de desagregación del Componente Nacional.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Figura No. 15: Modelo de desagregación del Componente Local.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Figura No. 16: Modelo de desagregación del ítem Información Estadística.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Tabla No. 01: Incremento del precio del suelo por regulación normativa urbanística.

Fuente: Serra et al. , 2005.

Elaboración: Elaboración propia, 2018, a partir de Serra et al. , 2005.

Tabla No. 02: Cantidad de años requeridos para adquirir suelo urbano, por familia con capacidad de pago de 1 SBU.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Cuadro No. 01: Algunos conceptos del término Observatorio Urbano.

Fuente: Angulo, 2009.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Cuadro No. 02: Objetivos generales de los observatorios analizados

Fuente: Páginas web de los observatorios analizados.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Cuadro No. 03: Evaluación de contenidos y productos de los Observatorios analizados

Fuente: Páginas web de los observatorios analizados.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Cuadro No. 04: Estructura organizativa de los Observatorios analizados.

Fuente: Páginas web de los observatorios analizados.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Cuadro No. 05: Instrumentos y Lineamientos Jurídicos sustento de la creación del Observatorio de Precios de Suelo Urbano.

Fuente: Legislación nacional del Estado ecuatoriano.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Cuadro No. 06: Procedimientos que encaminan cumplimiento del objetivo para el Observatorio de Precios de Suelo Urbano.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Cuadro No. 07: Información generada por la disposición de una normativa legislativa

Fuente: Legislación nacional del Estado ecuatoriano .

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



Cuadro No. 08: Hoja Metodológica del Indicador Relación Precio suelo – Infraestructura urbana.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Cuadro No. 09: Hoja Metodológica del Indicador Relación Precio suelo – Salario básico unificado.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Cuadro No. 10: Hoja Metodológica del Indicador Porcentaje de suelo urbano edificado.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Cuadro No. 11: Proceso de conversión de datos alfanuméricos y cartográficos en geoinformación.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Cuadro No. 12: Proceso metodológico para el geoprocesamiento de la información del Observatorio de Precios de Suelo Urbano.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Cuadro No. 13: Contenidos del visor cartográfico web del Observatorio de Precios de Suelo Urbano.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 01: Conglomerados espaciales de valores altos y bajos de ICV.

Fuente y Elaboración: Orellana y Osorio, 2014.

Gráfico No. 02: Sectores con la cuadras de mayor precio de los planos del valor de la tierra, Cuenca

Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 03: Precio por metro cuadrado según los planos del valor de la tierra del cantón Cuenca.

Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 04: Relación porcentual del precio declarado con el precio real de transacción

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 05: Plano de precios del suelo basado en la cuantía, Cuenca 2016.

Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 06: Plano de precios del suelo basado en la cuantía, Cuenca 2017.

Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca

Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



Gráfico No. 07: Relación de valores del plano del valor de la tierra, con los planos de precios del suelo basado en la cuantía (2016 y 2017).
Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 08: Oferta de venta de bienes inmuebles del Diario el Mercurio.
Fuente: Diario el Mercurio (2018), Sección de clasificados.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 09: Plano de precios de oferta del suelo urbano, Cuenca 2016.
Fuente: Diario el Mercurio (2016), Sección de clasificados.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 10: Plano de precios de oferta del suelo urbano, Cuenca 2017.
Fuente: Diario el Mercurio (2017), Sección de clasificados.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 11: Relación de valores del plano del valor de la tierra, con el plano de precios de la oferta del suelo urbano (2016 y 2017).
Fuente: Diario el Mercurio (2018), Sección de clasificados; Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 12: Ejemplo de representación estadística del Componente Nacional
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 13: Evolución del límite urbano del cantón Cuenca.
Fuente: Mejía, 2014.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 14: Evolución del límite urbano del cantón Cuenca, período 1993-2003.
Fuente: Mejía, 2014.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 15: Porcentaje de cobertura de agua potable por sector censal.
Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEC.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 16: Porcentaje de cobertura de energía eléctrica por sector censal
Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEC.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 17: Porcentaje de cobertura de alcantarillado por sector censal.
Fuente: Censo de Población y Vivienda 2001, INEC.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



Gráfico No. 18: Porcentaje de cobertura de alcantarillado por sector censal.
Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEC.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 19: Porcentaje de cobertura de recolección de desechos por sector censal.
Fuente: Censo de Población y Vivienda 2001, INEC.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 20: Porcentaje de cobertura de recolección de desechos por sector censal.
Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEC.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 21: Emplazamiento de infraestructura de Tranvía; emplazamiento de equipamientos
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 22: Zonas homogéneas seleccionadas para la observación del comportamiento del precio del suelo urbano, Cuenca.
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 23: Mapa de precios de suelo urbano, Cuenca 2016.
Fuente: Diario el Mercurio (2016), Sección de clasificados.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 24: Mapa de precios de suelo urbano, Cuenca 2017.
Fuente: Diario el Mercurio (2017), Sección de clasificados.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 25: Mapa de relación precio suelo-infraestructura urbana, Cuenca 2016.
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 26: Porcentaje de ocupación del suelo urbano, Cuenca.
Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 27: Mapa de relación precio suelo-infraestructura urbana, Cuenca 2017.
Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 28: Cobertura del transporte público/ Mapa de pendientes del suelo, Cuenca.
Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca.
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 29: Mapa de pendientes del área urbana del cantón Cuenca.
Fuente: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca
Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



Gráfico No. 30: Mapa de relación precio suelo- Salario Básico Unificado, Cuenca 2016.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 31: Mapa de relación precio suelo- Salario Básico Unificado, Cuenca 2017.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 32: Comparación del precio del suelo urbano en Cuenca con el Salario Básico Unificado.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.

Gráfico No. 33: Cantidad de años requeridos para adquirir suelo urbano, por familia con capacidad de pago de 1 SBU.

Fuente y Elaboración: © Víctor Guamán, 2018.



Bibliografía

Actis, R., Jalil, G., & Poletto, L. (2006). El uso de los SIG en la gestión de los Municipios, como factor de construcción de la Sociedad. En D. A. Erba (Ed.), *Sistemas de Información Geográfica Aplicados a Estudios Urbanos: Experiencias Latinoamericanas* (p. 205). Recuperado de <https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/sistemas-de-informacion-geografica-estudios-urbanos-full.pdf>

Álvarez, J. A., Chávez, T., y Garrocho, C. (2007). El observatorio metropolitano de Toluca: lecciones, propuestas y desafíos. *Economía, Sociedad y Territorio*, VII(25), 157-214. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=111102507>

Angulo, N. (2009). Qué son los observatorios y cuáles son sus funciones. *Innovación Educativa*, 9(47), 5-17. Recuperado de <http://www.redalyc.org/html/1794/179414895002/>

Arcos, O. (2015). RENTA DEL SUELO URBANO Y BIENESTAR: PERTINENCIA DEL TEOREMA DE GHV. UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Recuperado de <http://bdigital.unal.edu.co/55463/7/3228000.2015.pdf.pdf>

ArcGIS Enterprise. (2018). Introducción a los geoportales—ArcGIS for INSPIRE | ArcGIS Enterprise. Recuperado Agosto 28, 2018, de <http://enterprise.arcgis.com/es/inspire/latest/get-started/introduction-to-geoportals.htm>

Asamblea Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Ecuador. Recuperado de https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf

Asamblea Constituyente. (2016). Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo. Recuperado de [http://www.sot.gob.ec/sotadmin2/_lib/file/doc/LOOTUGS\(1\).pdf#](http://www.sot.gob.ec/sotadmin2/_lib/file/doc/LOOTUGS(1).pdf#)

Asamblea Constituyente. (2010). Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización. Recuperado de <http://www.amevirtual.gob.ec/wp-content/uploads/2017/04/08-CODIGO-ORGANICO-DE-ORGANIZACION-TERRITORIAL-COOTAD.pdf>

Asamblea Constituyente. (2010). Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Ecuador. Recuperado de https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO_PLANIFICACION_FINAZAS.pdf

Asamblea Constituyente. (2016). LEY ORGÁNICA PARA EVITAR LA ESPECULACIÓN SOBRE EL VALOR DE LAS TIERRAS Y FIJACIÓN DE TRIBUTOS. Ecuador. Recuperado de http://www.registrodelapropiedad.quito.gob.ec/textos_normativa/TRANSPARENCIA_2017/DOCUMENTOS/Enero/LEY%20ORGANICA%20PARA%20EVITAR%20LA%20ESPECULACION%20SOBRE%20EL%20VALOR%20DE%20LAS%20TIERRAS%20Y%20FIJACION%20DE%20TRIBUTOS.pdf

Asamblea Constituyente. (2014). LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL



CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Ecuador.

Baer, L. (2012). Mercados de Suelo y producción de Vivienda en Buenos Aires y su Área Metropolitana . Tendencias recientes de desarrollo urbano y acceso a la ciudad. Revista Iberoamericana de Urbanismo, 16, 43-58. Recuperado de http://www.riurb.com/pg_01_01.html

Bagnera, P. (2016). El derecho a la ciudad en la producción del suelo urbano. Serie Estudios sobre la pobreza y las desigualdades (Vol. 5). Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/pobreza/20160307042650/Bagnera.pdf>

Borrero, O. (2000). Factores y métodos para el avalúo comercial. Avalúo de Inmuebles y Garantías, 51-71.

Bresser Pereira, L. (2009). El asalto al Estado y al mercado: neoliberalismo y teoría económica. Nueva Sociedad, 83-99. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3986663&info=resumen&idioma=ENG>

Buzai, G. (2015). CONCEPTOS FUNDAMENTALES DEL ANÁLISIS ESPACIAL QUE SUSTENTAN LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA BASADA EN GEOTECNOLOGÍAS. En M. Fuenzalida, G. Buzai, A. Moreno, y A. Garcia de Leon (Eds.), GEOGRAFÍA, GEOTECNOLOGÍA Y ANÁLISIS ESPACIAL: TENDENCIAS, MÉTODOS Y APLICACIONES (Santiago d). Editorial Trian-

gulo.

Camagni, R. (2005). Economía Urbana. Barcelona, España: Antoni Bosh, editor.

Cáceres, D. (2016). EL TIEMPO - Escasez de terrenos en Cuenca encarece su precio. Recuperado Septiembrer 1, 2018, de <https://www.eltiempo.com.ec/noticias/cuenca/2/escasez-de-terrenos-en-cuenca-encarece-su-precio>

Casanova, R. (2006). ¿Cómo afectan las intervenciones territoriales el mercado de suelos? En D. A. Erba (Ed.), Sistemas de Información Geográfica Aplicados a Estudios Urbanos: Experiencias Latinoamericanas (p. 205). Recuperado de <https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/sistemas-de-informacion-geografica-estudios-urbanos-full.pdf>

Castillo, L., (2017). El avalúo del suelo subirá en Cuenca el 2018. El Comercio. Recuperado Septiembre 7, 2018, de <https://www.elcomercio.com/actualidad/avaluo-suelo-cuenca-impuesto-predial.html>

Carrión, F. (2005). Pobres las ciudades de pobres. (Fernando Carrión Mena, Ed.). La Paz, Bolivia: Ediciones OXFAM. Recuperado de https://works.bepress.com/fernando_carrion/266/

Centro de Investigación de Política Urbana y Vivienda. (2018). Atlas del



Precio del Suelo. Recuperado Agosto 2, 2018, de https://www.utdt.edu/ver_contenido.php?id_contenido=12036&id_item_menu=22368

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2013). Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México. México, D.F.: CONEVAL. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones_oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISENO_Y_CONSTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf

De Cesare, C. (1998). Uso del impuesto a la propiedad para recuperar plusvalías: estudio de un caso práctico en Brasil. En M. Smolka y L. Mullahy (Ed.), *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina* (pp. 193-176). Cambridge, Estados Unidos.

De Cesare, C. (2002). Hacia un sistema de tributación inmobiliaria de mayor eficacia en América Latina. En M. Smolka y L. Mullahy (Ed.), *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina* (pp. 162-167). Cambridge, Estados Unidos.

Diario El Tiempo. (2018). EL TIEMPO Megaparques, una deuda con un plazo de 365 días. EL TIEMPO. Recuperado Septiembre 6, 2018, de <https://www.eltiempo.com.ec/noticias/cuenca/2/megaparques-una-deuda-con-un-plazo-de-365-dias>

Diario El Tiempo. (2017). Registro de propiedad tendrá nuevo edificio. EL TIEMPO. Recuperado Septiembre 6, 2018, de <https://www.eltiempo.com.ec/noticias/cuenca/2/registro-de-propiedad-tendra-nuevo-edificio>

Duménil, G. y Lévy, D. (2008). Una teoría Marxista del Neoliberalismo. Traducción: José Ma Fernández Criado. *Marx Ahora*, 1-11. Recuperado de <http://www.rebelion.org/docs/114472.pdf>

Erice, F. (2013). ¿Qué es el marxismo? Comité Federal, 1. Recuperado de <http://www.pce.es/descarga/formacionpce5.pdf>

Erazo, J., & Benavides, R. (2014). CONSULTORÍA PARA EL DISEÑO DE UNA PROPUESTA DE CREACIÓN DEL OBSERVATORIO URBANO DE ECUADOR.

Erba, D., y Piumetto, M. (2016). Para leer el suelo urbano Catastros multifinancieros para la planificación y el desarrollo de las ciudades de América Latina.

Furtado, F. (2000). Reformulación de las políticas de recuperación de plusvalías en América Latina. En M. Smolka y L. Mullahy (Ed.), *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina* (pp. 229-235). Cambridge, Estados Unidos.

Frausto Martínez, O., y Ihl, T. (2008). *Revista Digital Universitaria*. Recuperado Septiembre 13, 2018, de <http://www.revista.unam.mx/vol.9/num7/art44/>



int44.htm

García, J. (1999). Segunda Jornada sobre "Nuevas Fronteras de la Política Económica". In EL PRECIO DEL SUELO: LA POLÉMICA INTERMINABLE José García Montalvo IVIE y Universitat de Valencia. Recuperado de <http://84.89.132.1/~montalvo/vivienda/suelofin.pdf>

González, L. (2016). LA RENTA DEL SUELO Y SUS EFECTOS SOBRE LOS PRECIOS DE LOS TERRENOS RESIDENCIALES EN BOGOTÁ: CLASIFICACIÓN JEL: R14, R21, R31. ESCUELA COLOMBIANA DE INGENIERÍA JULIO GARAVITO. Recuperado de [https://repositorio.escuelaing.edu.co/bitstream/001/408/1/González Rodríguez%2C Liz Karime-2016.pdf](https://repositorio.escuelaing.edu.co/bitstream/001/408/1/González%20Rodríguez%20Liz%20Karime-2016.pdf)

Hermida, M. A., Hermida, C., Cabrera, N., & Calle, C. (2015). La densidad urbana como variable de análisis de la ciudad. EURE (Santiago), 41(124), 25-44. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612015000400002>

Hernández, J. y Gérald, A. (2016): EL OBSERVATORIO URBANO DE PARRAL Y SUS ESCENARIOS DE DESAFÍOS DESDE SU CONCEPCIÓN. UN ANÁLISIS SOBRE LA TRÍADA: AUTORIDADES LOCALES - UNIVERSIDAD - PARTICIPACIÓN CIUDADANA. In: El desarrollo regional frente al cambio ambiental global y la transición hacia la sustentabilidad. Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A.C., México. ISBN AMECIDER: 978-607-96649-2-3 UNAM: 978-607-02-8564-6

Honorable Congreso Nacional. (2005). LEY ORGANICA DE REGIMEN MUNICIPAL, CODIFICACION. Ecuador. Recuperado de http://www.emseguridad-q.gob.ec/mtdocuments/6.ley_organica_de_rgimen_municipal.pdf

Iracheta, A. (2010). Primer Ecuentero Académico CONAVI-CONACYT. En Bases para crear el Observatorio Nacional de Suelo Urbano y Vivienda.

INEC. (2012). Principales Resultados: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (ENIGHUR) 2011-2012. Recuperado de http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/Encuesta_Nac_Ingresos_Gastos_Hogares_Urb_Rur_ENIGHU/ENIGHU-2011-2012/EnighurPresentacionRP.pdf

Instituto Superior del Medio Ambiente. (2018). Publicación de Visores de Mapas WEB: ArcGIS Online, API ArcGIS y OpenLayers | Instituto Superior de Medio Ambiente. Recuperado Septiembre 10, 2018, de <http://www.ismedioambiente.com/programas-formativos/publicacion-de-mapas-web-creacion-de-visores-de-cartografia>

Jaramillo, S. (2014). DINÁMICA DE LOS PRECIOS DEL SUELO URBANO EN BOGOTÁ 1970-2012. Serie Documentos Cede, (1657-7191), 76. <https://doi.org/10.2202/1538-0645.1460>



López, A. (2016). CONCEPTUALIZACIÓN DE LA PLUSVALÍA EN EL SISTEMA TRIBUTARIO SECCIONAL ECUATORIANO, COMO MECANISMO EFICIENTE DE CAPTURA DEL PLUS VALOR DE USO DEL SUELO; FORMULACIÓN DE LINEAMIENTOS TEÓRICO-JURÍDICOS PARA SU IMPLEMENTACIÓN EN MIRAS DE LA AUTONOMÍA FINANCIERA. PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR FACULTAD. Recuperado de <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/12296>

Llop, J. M. (2015). PLAN BASE EN CIUDADES INTERMEDIAS: DOCUMENTO GUÍA. Editorial Milenio.

Martínez, R. (2008). EL LIBRE MERCADO O UN MERCADO LIBRE. Contribuciones a La Economía.

Morales Schechinger, C. (2005). Conceptos avanzados de suelo urbano, 1-23. Recuperado de http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dm-documents/cendocieu/Especializacion_Mercados/Documentos_Cursos/Conceptos_Avanzados_Suelo-Morales_Carlos-2006.pdf

Miguens, L., y Reese, E. (2017). introducción. In herramientas para aplicar la ley de acceso justo al hábitat. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2017/12/Guias_ley_habitat.pdf

Molinatti, C. (2017). participación del municipio en las valorizaciones in-

mobiliarias. En herramientas para aplicar la ley de acceso justo al hábitat. Buenos Aires, Argentina. Recuperado de https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2017/12/Guias_ley_habitat.pdf

Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. (2016). NORMAS TÉCNICAS NACIONALES PARA EL CATASTRO DE BIENES INMUEBLES URBANOS - RURALES Y AVALÚOS DE BIENES; OPERACIÓN Y CÁLCULO DE TARIFAS POR LOS SERVICIOS TÉCNICOS DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE AVALÚOS Y CATASTROS. Ecuador. Recuperado de <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/08/Acuerdo-Ministerial-No-0029-16-Normas-Tecnicas-Nacionales-para-el-Catastro-de-Bienes-Inmuebles-Urbanos-Rurales-y-Avaluos-de-Bienes-Operacion-y-Calculo-de-Tarifas-de-la-Dinac.pdf>

MINVIVIENDA. (2018). Portal Minvivienda Sistema Nacional de Información de Vivienda y Desarrollo Territorial. Recuperado Septiembre 16, 2018, de <http://www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/sistema-nacional-de-información-de-vivienda-y-desarrollo-territorial>

Ministerio de Fomento. (2018). Observatorio de Vivienda y Suelo. Recuperado Septiembre 16, 2018, de <https://www.fomento.gob.es/arquitectura-vivienda-y-suelo/urbanismo-y-politica-de-suelo/estudios-y-publicaciones/observatorio-de-vivienda-y-suelo>



Mejía, V. (2014). El Proceso de Urbanización en Cuenca, Ecuador. UNIVERSIDAD POLITECNICA DE CATALUÑA.

Mencías, J. (2017). Dependencia financiera de los GAD Municipales y la generación de ingresos propios, (42), 1-10. Recuperado de https://cef.sri.gob.ec/pluginfile.php/32891/mod_page/content/89/NR_1742.pdf Municipalidad de Cuenca. (2003). Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca: Determinaciones para el uso y ocupación del suelo urbano. Cuenca, Ecuador

Natal, A., Díaz, O., y Blásquez, L. (2014). Presentación. En A. Natal & O. Díaz (Eds.), Observatorios Ciudadanos: Nuevas formas de participación de la sociedad (p. 296). Mexico, D.F.: Ediciones Gernika, S.A. <https://doi.org/10.13140/RG.2.1.2390.9284>

Orellana, D., y Osorio, P. (2014). Segregación socio-espacial urbana en Cuenca, Ecuador. *Analítica, Revista de análisis estadístico*, 4 (2014), Vol. 8(2): 27-38. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5004620>

Ornelas Delgado, J. (2000). La Ciudad bajo el neoliberalismo. *Papeles de Población. UAEM*, 6, número, 45-69. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/112/11202303.pdf>

Observatorio de Derechos Humanos y DIH. (2006). Guía para la conforma-

ción de Observatorios de DH y DIH. Recuperado de <http://historico.de-rechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2010/manualguia.pdf>

OMUB. (2018). Observatorio Urbano Metropolitano de Cuernavaca. Recuperado Septiembre 16, 2018, de <http://obum.zmcuernavaca.morelos.gob.mx/obum.html>

OMAU Málaga. (2018). El proyecto - Omau Málaga. Recuperado Septiembre 16, 2018, de <http://www.oma-malaga.com/11/oma>

Patiño, F., y Pelaéz, M. (2009). Observatorio Guia Documento Conceptual. Recuperado Septiembre 3, 2018, de <https://www.slideshare.net/guest2a0d8fe/observatorio-guia-documento-conceptual>

Parias Durán, A. (2010). Reseña de: Hacia una Teoría de la Renta del Suelo Urbano. Samuel Jaramillo González. Segunda edición revisada y ampliada. Bogotá: Universidad de Los Andes, Facultad de Economía, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico -CEDE-, Ediciones Uniandes, 2009. *Territorios*, 22, pp. 151-161.

Posada, J. (2014). Efectos de la renta de suelo en el territorio. Una bomba de tiempo Caso: comuna 13 Cali. UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Recuperado de <http://bdigital.unal.edu.co/40214/1/16657762.2014.pdf>



Piedra, N. (2015). Smart Land, gestión inteligente de territorios de alta biodiversidad | Plataforma de desarrollo territorial | FAO. Retrieved September 16, 2018, Recuperado de <http://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/articulos/colaboraciones/detalle/es/c/298200/>

Prieto, M. B. (2011). Segregación Espacial urbana. Una mirada Geográfica utilizando Sistemas de Información Geográfica al caso de Bahía Blanca - Argentina. In XI Jornadas Argentinas de Estudios de Población 2011 (pp. 1-25). Recuperado de <http://www.redaepa.org.ar/jornadas/xijornadas/sesiones/S14/s14prieto.pdf>

Quintero, O. F. (2009). "Ciudad - Region" y el Proyecto Regional. Una mirada sobre la reconfiguración territorial en Colombia. PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO, Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/arquitectura/tesis14.pdf>

Ramírez Pardo, E. (2013). EL CÁLCULO DEL EFECTO PLUSVALÍA Y SU RELACIÓN COMO INSTRUMENTO DE GESTIÓN CON LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS ADSCRITAS AL RÉGIMEN DE USOS DEL SUELO EN EL DESARROLLO URBANO DE BOGOTA D.C. - COLOMBIA. PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA FACULTAD DE ARQUITECTURA Y DISEÑO BOGOTA D.C. Recuperado de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/14010/RamirezPardoEdwin2013.pdf;jsessionid=3279D1F21CE266B60770D3FoE0916875?sequence=1>

Reyes, F., y Tubío Sánchez, J. (2018). Reflexiones del efecto de la plusvalía sobre la oportunidad de acceso a la tierra. Recuperado de <https://planoss.github.io/conferenciariigtig/page3.html>

Rojas, F. e Iracheta, A. (1997). La tierra como factor estratégico para el desarrollo urbano en el Estado de México. En M. Smolka y L. Mullahy (Ed.), *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina* (pp. 291-292). Cambridge, Estados Unidos.

Seda-Irizarry, I. J. (2011). UN RESUMEN COMPLETO DE EL CAPITAL DE MARX de Diego Guerrero. Cuadernos de Economía, 30(55), 275-280.

Smolka, M. (1998). Los mercados de suelo en América Latina. En M. Smolka y L. Mullahy (Ed.), *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina* (pp. 21-22). Cambridge, Estados Unidos.

Smolka, M. (2014). Implementación de la Recuperación de Plusvalías en América Latina. Políticas e Instrumentos para el Desarrollo Urbano. Recuperado de http://www.lincolninst.edu/pubs/2349_Implementación-de-la-recuperación-de-plusvalías-en-América-Latina--Políticas-e-instrumentos-para-el-desarrollo-urbano

Smolka, M. (2003). Informalidad, pobreza urbana y precios de la tierra. En M.



Smolka y L. Mullahy (Ed.), *Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina* (pp. 71-78). Cambridge, Estados Unidos.

Tejada, A. (2006). SIG aplicados a la definición de lineamientos de políticas de desarrollo urbano en la República Dominicana. En D. A. Erba (Ed.), *Sistemas de Información Geográfica Aplicados a Estudios Urbanos: Experiencias Latinoamericanas* (p. 205). Recuperado de <https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/sistemas-de-informacion-geografica-estudios-urbanos-full.pdf>

Trivelli, P. (1982). Accesibilidad al Suelo Urbano y la Vivienda por Parte de los Sectores de Menos Ingresos en América Latina. *Revista EURE*, IX(26), 7-32. Recuperado de <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/viewFile/918/33>

Unidad Administrativa de Catastro Distrital. (2018). *Sobre el Observatorio Técnico Catastral OTC | Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital - UAECD*. Recuperado Agosto 5, 2018, de <https://www.catastrobogota.gov.co/es/observatorio-tecnico-catastral-otc>

Urriza, G. (2006). Efectos del mercado de suelo y los precios en el desarrollo urbano de Bahía Blanca. *Revista Universitaria de Geografía*, 15(1), 139-164. Recuperado de http://bibliotecadigital.uns.edu.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1852-42652006001100007&nrm=iso

Valdivia, R. (2006). Modelos IDW para la toma de decisiones de inversión

en materia de construcción de vivienda y adquisición de suelo urbano. Aplicación en la Zona Metropolitana del Valle de México. En D. A. Erba (Ed.), *Sistemas de Información Geográfica Aplicados a Estudios Urbanos: Experiencias Latinoamericanas* (p. 205). Recuperado de <https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/sistemas-de-informacion-geografica-estudios-urbanos-full.pdf>

Vergara Estévez, J. (2002). Contribución de Hinkelammert a la crítica latinoamericana al neoliberalismo. *Polis. Revista Latinoamericana*, 1(2), 429-458.

Vivanco, L., y Llop, J. M. (2017). *EL DERECHO A LA CIUDAD EN EL CONTEXTO DE LA AGENDA URBANA PARA CIUDADES INTERMEDIAS EN EL ECUADOR*. Universidad de Cuenca.