

# Las plusvalías del suelo en el conflicto por las urbanizaciones en La Plata.

## La situación en torno a los proyectos en danza

Por lo menos desde 2018, la gestión Garro puso en marcha una maquinaria ilegal para habilitar proyectos de urbanización cerrada o abierta por fuera del Código de Ordenamiento Urbano. En algunos pocos casos se pretendió legitimar las aprobaciones sancionando ordenanzas de excepción, que cuando fueron enviadas a la autoridad urbanística provincial para su convalidación, fueron rechazadas por ésta precisamente por su arbitrariedad.

Sin embargo el Ejecutivo municipal siguió adelante en la mayoría de los casos dando señales de que al final del camino todo se regularizaría, emitiendo actos administrativos inválidos, e incluso aprobando planos de obra de viviendas que fueron construyendo los compradores de lotes. Todo eso le valió a los funcionarios de la gestión Garro una denuncia penal por parte del actual gobierno municipal por abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionario público.

De acuerdo a lo conocido, en varios casos también se liquidó la contribución por Plusvalía Urbanística previsto en el Título XX de la Ordenanza Fiscal e Impositiva, pero calculada sobre un absurdo Decreto reglamentario del que resultan cifras casi ridículas en relación con la valorización del suelo que la aprobación otorga por el solo hecho de habilitar un uso urbano donde antes estaba vedado.

## Los datos que se conocen

La Secretaría de Planeamiento, Obras y Servicios Públicos realizó algunas presentaciones públicas a través de las cuales se puede conocer algo más de información sobre lo que está en juego.

Un análisis propio en base al mapa, y la observación sobre las tendencias del mercado inmobiliario, nos permite realizar algunas precisiones sobre el tipo de emprendimientos. Así es que estimamos que:

- a) Al menos 450 hectáreas corresponderían a proyectos de barrios cerrados para población altamente solvente, básicamente ubicados en Gorina, Gonnet, City Bell o Arturo Seguí. Estarían encuadrados dentro del régimen que se cita como "DPOUT – DL 8912/77".
- b) El resto, unas 1600 hectáreas, pertenecerían a urbanizaciones de tipo abierto, para sectores medios altos, medios o bajos, que en su gran mayoría pretenden encuadrar en la Ley 14.449 de Acceso Justo al Hábitat, o a aquellos

emprendimientos definidos como “sin expediente”, que directamente generaron hechos materiales sin iniciar ninguna actuación ante la Municipalidad.

Gráfico 1. El mapa de los proyectos de urbanización irregulares

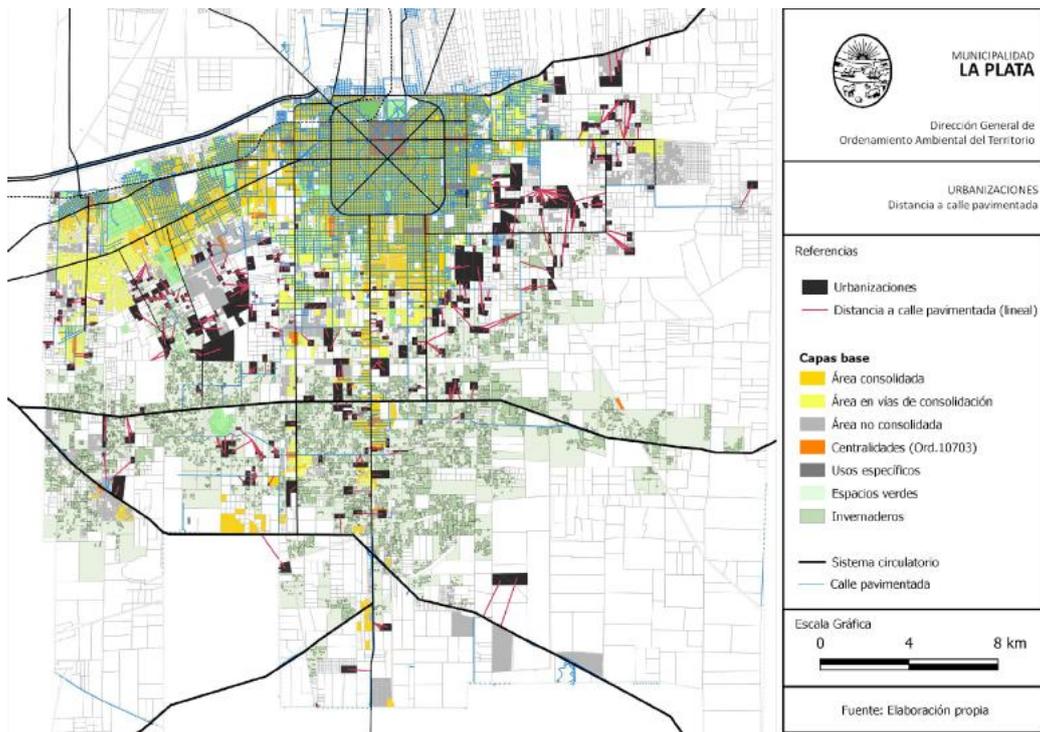
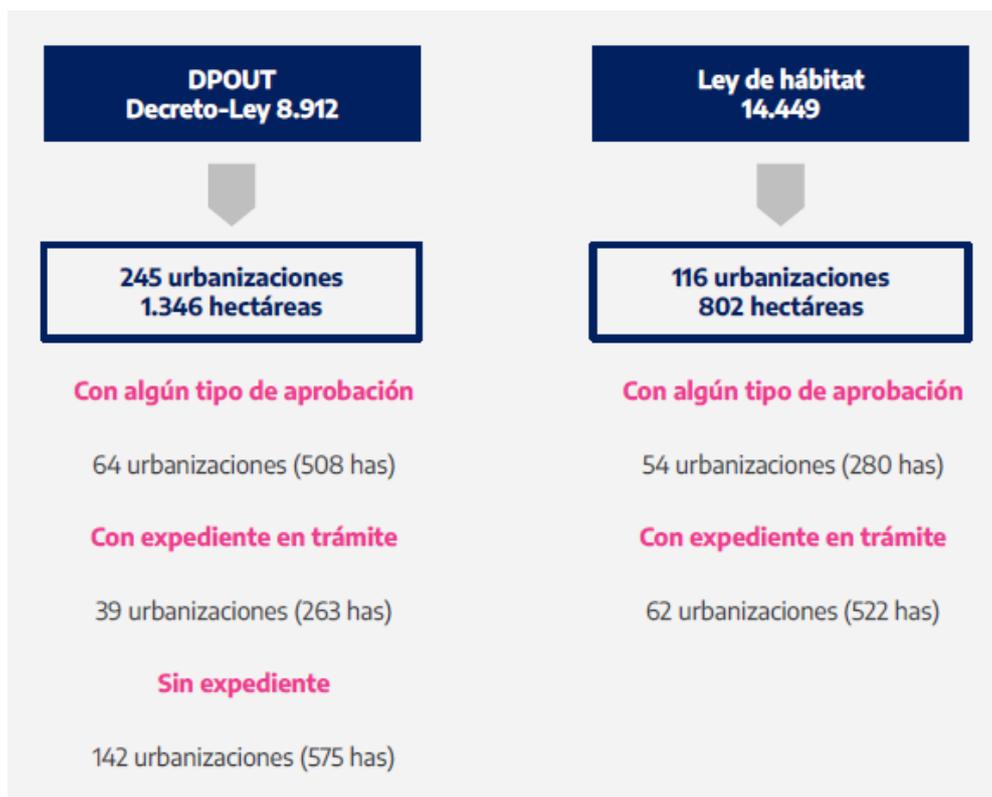


Gráfico 2. Superficie y encuadre normativo pretendido



Fuente: presentación de la Municipalidad de La Plata en las Jornadas Ambientales 2024

## Las necesidades de crecimiento del distrito

Es fundamental situar esta demanda del mercado por desarrollar nuevo espacio residencial dentro de las necesidades que plantea el crecimiento demográfico de La Plata.

En este sentido, desde el CEDyT venimos realizando proyecciones sobre la base de la persistencia durante los próximos años de las actuales tendencias de creación de nuevos hogares y de construcción de viviendas que se manifestaron en los dos últimos censos nacionales y en la Encuesta Permanente de Hogares que se realiza cada trimestre. Vale aclarar que la tasa de crecimiento de hogares registra un incremento respecto del intercenso anterior basado fundamentalmente en el aporte dado por el crecimiento en la tasa de inmigración. Esto será objeto de un análisis más pormenorizado en otro documento del Observatorio del Cedyt.

Las proyecciones realizadas en este caso presupone desde ya también una relativa continuidad en los patrones de producción de vivienda en materia de tipo de producto, financiamiento disponible, agentes predominantes, excedentes financieros aplicados a la inversión en este mercado, salario, aprovechamiento del suelo, etc. Esto porque no parecen darse en el corto o mediano plazo condiciones para una alteración profunda de estos patrones.

En términos generales, siguiendo esa tendencia, podemos establecer la proyección de viviendas a construir en los próximos diez años (2025-2034) según tres grandes tipos residenciales:

Cuadro 1. Estimación de la cantidad de unidades a construir en el período 2025-2034

<b>TIPO RESIDENCIAL</b>	<b>CANTIDAD ESTIMADA DE UNIDADES</b>
DEPARTAMENTO EN CUALQUIER ÁREA	45.000
VIVIENDA UNIFAMILIAR EN ÁREAS ACTUALMENTE URBANAS QUE SE COMPLETARÁN	15.000
VIVIENDA UNIFAMILIAR EN ÁREAS DE EXPANSIÓN URBANA	42.000
<b>TOTAL UNIDADES</b>	<b>102.000</b>
<b>HOGARES NUEVOS</b>	<b>89.000</b>

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos Indec

Un dato que plantea una aparente inconsistencia surge de analizar la diferencia entre proyección de nuevos hogares y proyección de nuevas unidades totales: estas últimas superarían a los nuevos hogares, siempre proyectando linealmente las tendencias verificadas entre los dos últimos

períodos censales. Lo que resalta es una tasa de crecimiento del tipo "departamento" sobre la base del boom de inversión de excedentes financieros que tiene a La Plata como uno de los epicentros en la Provincia de Buenos Aires.

De todas maneras, a los efectos de calibrar la oferta que implican las "aprobaciones" del período Garro que están esperando una resolución (y que en una superficie de un 20% aproximadamente se encontrarían ya ocupadas), interesa enfocar en la tipología de **vivienda unifamiliar en áreas de expansión urbana**.

Para medir esta oferta en términos de hectáreas brutas (incluyendo calles y avenidas, espacios verdes regionales y locales y espacios de restricción hídrica, espacio para equipamiento público y espacio para viviendas con densidad moderada), hemos definido un patrón viable según las condiciones actuales, tal como se manifestó más arriba, de 16,5 viviendas por hectárea bruta. Los estudios realizados para el Plan Estratégico 2030 de la gestión Garro (jamás considerados), midieron la densidad media de viviendas para toda la mancha urbana del Gran La Plata, análisis que arrojó 13,2 unidades por hectárea bruta en 2016.

De esta forma, la demanda de superficie para urbanización en expansión sería de 2.600 hectáreas en el período citado. Suponiendo que el 100% de los proyectos de urbanización en discusión actualmente correspondieran a esta categoría, la oferta que generan alcanzaría a satisfacer las necesidades de los próximos 8 años aproximadamente. Si se considera además que parte de esa oferta ya fue consumida, el horizonte se reduce aún más.

¿Esto supone que corresponde aprobar sin más los 400 proyectos de urbanización de la era Garro? De ninguna manera esto es así porque:

- a) El patrón de distribución espacial, estructuración urbana y oferta de servicios es completamente insustentable por la lógica de urbanización en islas inconexas con carencia casi completa de servicios y condiciones urbanas.
- b) La oferta se dirige solamente a población solvente, pero según nuestras estimaciones, al menos un tercio de la demanda de espacio para vivienda unifamiliar en expansión corresponde a hogares pobres que canalizan hoy sus necesidades ocupando suelo en asentamientos. El dato surge del incremento de población en barrios Renabap medido entre 2016 y 2023. Esto es, los proyectos en danza no dan cuenta en absoluto de este segmento poblacional.

## **Hipótesis sobre los proyectos de urbanización a aprobar y la plusvalía a generar**

No tenemos elementos para conocer finalmente cuál será la política municipal respecto de estos proyectos con aprobaciones irregulares. Sabemos que se está formulando un nuevo Plan urbano que tendrá que traducirse en un nuevo código (COU).

**Por lo tanto aquí vamos a realizar un cálculo hipotético basado en la aprobación de un módulo de 1.000 hectáreas de urbanización comercial, compuesto por 450 hectáreas en barrios cerrados y otras 550 en urbanización abierta con los patrones de la Ley 14.449.** Se trata de menos de la mitad de los proyectos presentados.

La plusvalía a generar por la recalificación administrativa de suelo rural o productivo en suelo urbano la calculamos teniendo en cuenta precios finales que surgen de:

- a) El chequeo de información de portales inmobiliarios
- b) El mapa de valores del suelo rural y suelo urbanizado que surgen del observatorio generado por el LINTA – CIC, que es público

Así se establece que el precio de venta por metro cuadrado útil de suelo:

- en barrios cerrados del Norte, U\$S100
- en barrios abiertos del resto del distrito, U\$S 35

Además se consideran los siguientes componentes:

- Habilitación de un 10% del suelo de barrios cerrados para vivienda multifamiliar con tres niveles de construcción (la ordenanza de barrios cerrados habilita junto con la aprobación, a ocupar 30% de la superficie con multifamiliar).
- Valor inicial del suelo bruto en barrios cerrados: U\$S 16
- Valor inicial del suelo bruto en barrios abiertos: U\$S 4
- Inversión en infraestructura de U\$S 16 por m2 útil en cerrados, y de U\$S 9 en abiertos
- Remuneración al desarrollador sobre venta sin impuestos, 25% en cerrados, 20% en abiertos.
- Gastos generales 8% sobre venta sin impuestos
- IVA sobre costos de construcción

Todos los conceptos relativos a costos directos e indirectos se deducen del beneficio total que percibirá el desarrollador, de manera que se obtendrá la plusvalía neta como diferencia entre precio de venta y el conjunto de costos.

De todo ello resulta que la plusvalía generada es la siguiente:

### **Cuadro 2. Plusvalías**

En barrios cerrados por recalificación del suelo	U\$S 48,2 MILLONES
En barrios cerrados por habilitación de multifamiliar	U\$S 39,4 MILLONES
En loteos abiertos	U\$S 36,0 MILLONES
Total plusvalía	U\$S 149,3 MILLONES
<b>Contribución con una tasa del 30%</b>	<b>U\$S 44,8 MILLONES</b>

Fuente: elaboración propia

El renglón final indica cuál sería la contribución a pagar por los desarrolladores por un módulo de 1.000 hectáreas de desarrollo con las tipologías indicadas, si se mantiene la tasa del 30% sobre la valorización que está establecida en el proyecto de ordenanza tarifaria 2025, como tasa máxima. **Se trata de una cifra cercana entonces, a los U\$S 50 MILLONES.**

El destino de la contribución, como se sabe, es alimentar el fondo para urbanización popular, mejoramiento de barrios populares o generación de lotes con servicios **para contener las necesidades de los sectores más postergados de nuestra sociedad.**

Es importante entonces garantizar una gestión cuidadosa de las aprobaciones de urbanización comercial y un cálculo real y sólidamente fundado de la valorización que se otorgará al recalificar el suelo, realizado por organismos competentes.

Noviembre de 2024