

**REFLEXIONES SOBRE LA ESTRUCTURA DEL VALOR DEL SUELO.  
INCIDENTES EN LA PSICOGÉNESIS DEL CONOCIMIENTO EN EL  
CASO MAR DEL PLATA**

**Ana Núñez**

Arquitecta (Universidad Nacional de Mar del Plata), magíster y doctora en Ciencias Sociales (FLACSO), y especialista en Políticas y Mercados de Suelo en América Latina (Universidad Nacional de Colombia). Profesora de Urbanismo e investigadora Categoría I, en la Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la UNMdP. Directora del Centro de Estudios del Desarrollo Urbano, FAUD/UNMdP e investigadora Responsable del PICT 2414, ANPCyT/FONCyT, actualmente en curso [aenunez@mdp.edu.ar](mailto:aenunez@mdp.edu.ar)

ISSN 1666-6186. Volumen 14 N° 14 (Junio de 2013) pp.051-069 - Recibido: 14-02-2013. Aceptado: 29-04-2013

Resumen

Este artículo recupera la psicogénesis de construcción del conocimiento sobre la estructura del valor de la tierra en Mar del Plata, que venimos desarrollando desde fines de la década del 80, como puente que cruza hacia nuestros actuales avances investigativos sobre el tema, esperando que constituya un aporte para sustentar los procesos de los principios rectores del reparto equitativo de cargas y beneficios, postulados en la recientemente aprobada Ley de Acceso Justo al Hábitat. Para ello, resulta insoslayable despejar algunos equívocos que circulan al respecto, en el marco del debate actual sobre el financiamiento de las ciudades latinoamericanas, en general, y de Mar del Plata, en particular.

Palabras clave

Valor del suelo, psicogénesis del conocimiento.

Abstract

This article retrieves the psychogenetic process relating to the construction of knowledge of the structure of land values in Mar del Plata. The author has been developing this approach since the end of the 1980s and now suggests how to use it as a bridge, connecting our current progress in researching developments on the issue, to sustaining a process of equitable distribution of the costs and benefits resulting from the recently approved Law on Fair Access to Habitat. To achieve this we need to dispel erroneous approaches within the debate on the financing of development of Latin American cities in general and Mar del Plata in particular.

Keywords

Land values – psychogenesis of knowledge

Reflexiones sobre la estructura del valor del suelo.  
Incidentes en la psicogénesis del conocimiento en el caso Mar del Plata

REFLEXIONES PRELIMINARES

“... todo saber científico ha de ser, en todo momento, reconstruido...”  
BACHELARD (2000: 10)

Cuando un investigador recupera y utiliza datos construidos por otro investigador, debería avanzar en el conocimiento, ya sea que los problematice, los refute, o no. Sin embargo, en nuestra opinión, cuando no se cita la *fuentes*<sup>1</sup> de donde emanan, además de incurrir en una falta de ética y en deshonestidad intelectual, se corren dos serios riesgos: 1) se soslaya el proceso psicogenético de producción conceptual y metodológica de dichos datos (PIAGET y GARCÍA, 1982), es decir, se hace caso omiso de su *argamasa*, y, así, no solo se le interpone al lector (y al propio investigador) un obstáculo epistemológico (BACHELARD, 1984) que impide avanzar en el conocimiento, sino que 2) la mayoría de las veces se retrocede a un estadio inferior del conocimiento, en el sentido de que las “conclusiones” se derrumban, al estar construidas sobre un castillo de naipes, y no sobre la férrea estructura que sostuvo aquella producción metodológica, sobre la que, reflexión crítica mediante, se habrían evitado razonamientos inválidos.

Por ello, uno de los objetivos científicamente insoslayable de este texto es esclarecer algunos equívocos que *circulan* en torno al “valor fiscal” de la tierra en Mar del Plata, y en su comparación con el precio comercial,<sup>2</sup> no solo por lo expuesto más arriba, sino también porque en el momento en que se escribe este texto, se ha aprobado la Ley de Acceso Justo al Hábitat, en la provincia de Buenos Aires, uno de cuyos principios rectores es el reparto equitativo de cargas y beneficios (Cap. II, Art. 10), definiendo los hechos generadores de la participación del municipio en las valorizaciones inmobiliarias.

En efecto, como señala DE CESARE (s/f: 1), examinar la relación entre los valores catastrales y los valores comerciales es crucial pues afecta directamente la eficiencia del impuesto como fuente de ingresos. Es decir, la identificación y la evaluación justa del patrimonio resultan indispensablemente articuladas para que exista equidad, eficiencia y efectividad en la tributación patrimonial. Por ende, tal relación entre valores requiere afrontar explicaciones metodológicas y no eludir recaudos analíticos.

Empero, no habría ningún tipo de correspondencia entre la fuente generadora del tributo (la valorización inmobiliaria) y el destino, es decir, el financiamiento del desarrollo urbano que se refleja en dicha valorización (MOLINATTI, 2008: 11). Tal como puede observarse en el gráfico 1, la participación del impuesto inmobiliario en la estructura general impositiva

---

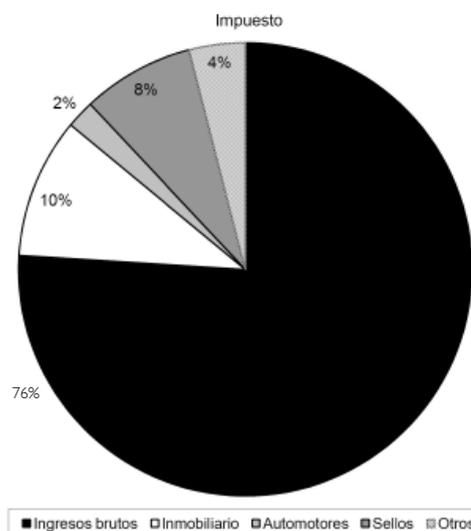
1- Por fuente nos referimos aquí al proceso de producción y transformación de la información de base en dato.

---

2- Específicamente, nos referimos al trabajo de Carlos Guardia (2009) “La renta del suelo y la política habitacional entre 1970 y 1990. El caso de los conjuntos habitacionales en la ciudad de Mar del Plata”. Tesis presentada en la Maestría en Planificación Urbana y Regional. FADU/UBA. Cabe aclarar que el autor no aceptó el debate sobre este problema metodológico, como así tampoco facilitamos la cartografía citada, dado que el ejemplar que circula en internet, enviado a un concurso en 2010, es una versión incompleta. Posteriormente, en el momento de escribir estas líneas, si pudimos confrontar la versión original y completa del trabajo, con los mapas incluidos.

de la provincia de Buenos Aires evidencia la supremacía de aquellos impuestos directamente vinculados con la actividad económica, en perjuicio del gravamen a la situación patrimonial del contribuyente (10 %).

Gráfico 1: recaudación impositiva, provincia de Buenos Aires, marzo 2011



*Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de [www.comercioyjusticia.com.ar](http://www.comercioyjusticia.com.ar), consultado el 11/03/2011)*

Aun así, según DE CESARE y LAZO MARÍN (2008: 83, cuadro 20), Argentina es uno de los países latinoamericanos que cuenta con una mayor participación del impuesto patrimonial dentro de su estructura tributaria (11,7 % sobre un promedio de 4,27 %), representando un 0,44 % del PBI, aproximadamente. Asimismo, siguiendo a GOLD (1979), en el impuesto sobre bienes inmuebles hay una serie de características interesantes, en comparación con otras formas de tributación.

En ese marco, y por la doble sensibilidad de la cuestión abordada, este artículo recupera la psicogénesis de construcción del conocimiento sobre la estructura del valor de la tierra

Reflexiones sobre la estructura del valor del suelo.  
Incidentes en la psicogénesis del conocimiento en el caso Mar del Plata

en Mar del Plata, que venimos desarrollando desde fines de la década del 80, como puente que cruza hacia nuestros actuales avances investigativos sobre el tema,<sup>3</sup> esperando que constituya un aporte para sustentar aquellos procesos, en el marco del debate actual sobre el financiamiento de las ciudades latinoamericanas, en general, y de Mar del Plata, en particular. Pero ¿cómo se transita a la valuación fiscal de un inmueble, a los fines tributarios?

**TRIBUTO A LA PROPIEDAD INMUEBLE: ¿CÓMO SE CALCULAN LOS VALORES FISCALES EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES?**

El compendio de reglamentaciones en torno de la valuación fiscal para fines impositivos se compone de la Ley Impositiva, el Código Fiscal, normas legales catastrales y normas legales impositivas.

Los lineamientos generales se rigen por la Ley Nacional de Catastro 20.440, de 1973 (que derogó la 14159 de 1952), enmarcando los procedimientos catastrales territoriales que implementará cada provincia. En la provincia de Buenos Aires, el valor fiscal de un inmueble es el valor económico asignado por el organismo catastral, y la metodología valuatoria está establecida por la Ley 10707/88 del Catastro de la Provincia<sup>4</sup>, y sus modificatorias (Leyes 11432,11808, 12576, 13405, 13529, 13613, 13713, 13850, 13930 y 14200), que derogó el Dec.- Ley 9350/79. Su fundamentación estaba basada en que había ausencia de un instrumento legal adecuado a la realidad inmobiliaria de la provincia de Buenos Aires y un catastro territorial no actualizado; el deterioro de las constancias catastrales y de su acervo compuesto de más de 6.000.000 de parcelas, como así también la necesidad de instrumentar acciones contra la evasión fiscal que, en materia inmobiliaria, alcanzaba el 34,3 % del monto del impuesto, fundamentalmente por ocultamiento de accesiones incorporadas a los inmuebles, sin declarar.

Según esta ley, el Catastro Territorial es el registro del estado de hecho de la cosa inmueble, en relación con el derecho de propiedad emergente de los títulos invocados o de la posesión ejercida; y constituye la base de su sistema inmobiliario, desde los puntos de vista tributarios y de policía, y del ordenamiento administrativo del dominio. Dentro de sus objetivos, explicita establecer *la base valuatoria del impuesto inmobiliario y determinar la valuación parcelaria* (Art. 1.º).

El estado parcelario del inmueble se determina mediante relevamiento, y sus elementos *esenciales* son la ubicación georreferenciada, los límites del inmueble, sus medidas lineales angulares y de superficie y, como *complementarios*, la valuación fiscal y sus linderos. Tal

---

*3- Aludiremos a algunos avances preliminares de investigación del Proyecto PICTB 2010-2414, financiado por la ANPCyT/FONCyT, del que la autora es la investigadora responsable, como así también a trabajos realizados en el marco de la Especialización en Políticas y Mercados de Suelo en América Latina, Universidad Nacional de Colombia, 2011. Pero, fundamentalmente, recuperaremos nuestros trabajos de base del año 1989, que son los que se usan en Guardia (2009).*

---

*4- Sus antecedentes fueron la Ley 5738, luego derogada por la 9350/79.*

relevamiento debe incluir las mejoras y demás accesiones que permitan el cálculo de la valuación fiscal básica. La documentación será suscripta por el contribuyente, en carácter de declaración jurada (Art. 11).

Respecto de la valuación inmobiliaria, que se realiza *separadamente* para el suelo y el edificio, es tratada en el Título II, Capítulo I, de la mencionada ley. En el Art. 53 explicita que la valuación parcelaria es el conjunto de operaciones de justiprecio de las parcelas, a los efectos tributarios.

Objeto de justiprecio serán el suelo, su uso, las edificaciones y otras estructuras, las obras accesorias, instalaciones y demás mejoras introducidas en cada parcela (Art. 54). Asimismo, las parcelas se dividirán según existan o no accesiones y sean urbanas o baldías. La valuación básica de cada parcela se determina por la suma del valor del suelo y el de las accesiones.

Tanto el valor del suelo como el de las accesiones se determinarán a partir de los *valores unitarios básicos* establecidos en ocasión de realizarse la valuación general de los inmuebles (Art. 57).

La determinación del valor del suelo y de las accesiones implica la realización sucesiva de las siguientes etapas: *a)* determinación de los valores unitarios básicos (VUB); *b)* determinación de valuación parcelaria; *c)* actualización de valores unitarios básicos y *d)* actualización de la valuación parcelaria por variación de los valores unitarios básicos (Art. 58).

El Capítulo II de la Ley 10707 especifica la *determinación de los valores unitarios básicos* (VUB). Tanto los del suelo como de las accesiones serán calculadas por el organismo catastral, sobre la base del estudio del mercado inmobiliario y las circunstancias determinantes del mismo (Art. 59). Para tal efecto, el Poder Ejecutivo constituirá dos comisiones asesoras por partido. Una de ellas, para la valuación de la tierra urbana y suburbana libre de mejoras y la de los edificios. La otra, para la consideración de la tierra rural y subrural, libre de mejoras, la de las mejoras rurales y las plantaciones. Estas comisiones son conformadas, como mínimo, por seis miembros: representantes de Consejos Profesionales o asociaciones que estén vinculadas con el quehacer inmobiliario (ingenieros, agrimensores, arquitectos, escribanos y martilleros y corredores inmobiliarios). También, se suman un representante del Banco de la Provincia de Buenos Aires, más dos representantes por

Reflexiones sobre la estructura del valor del suelo.  
Incidentes en la psicogénesis del conocimiento en el caso Mar del Plata

la municipalidad (uno por el Ejecutivo y otro por el Deliberativo), y son presididas por un representante del Ministerio de Economía (Art. 60). Si bien estas funciones tendrán carácter honorario, el Poder Ejecutivo puede asignarles compensaciones mientras duren sus funciones (Art. 62).

Los Art. 63 y 64 establecen cómo se determinarán los *VUB del suelo*. En plantas urbanas y suburbanas, será por unidad de superficie, respecto de un lote tipo ubicado fuera de esquina y por cada frente sobre vías de comunicación que delimiten la manzana, quinta o unidad equivalente. Este VUB *es el promedio de los valores de mercado de la zona, durante el último año.*<sup>5</sup>

Los *VUB de los edificios* (Art. 65), según destino, tipo y características, sus instalaciones y otras mejoras, excepto plantaciones, serán resultantes del promedio de precios durante el último año, dentro de zonas de características similares, compensadas a fin de reproducir los valores que surgen de los cómputos y presupuestos, aplicándolos a los prototipos considerados, y se utiliza la tabla de depreciación por antigüedad y estado, según la Ley 12576 (**método de costo de reposición**).<sup>6</sup>

El capítulo III especifica la determinación de la *valuación parcelaria*. Para el suelo urbano o suburbano, el VUB obtenido *se corrige por la aplicación de un coeficiente de ajuste* según la forma, ubicación y demás condiciones particulares de la parcela. Ese valor ajustado se aplica a la superficie de la parcela y da su valuación (Art. 69).<sup>7</sup> Para determinar la valuación de los edificios, instalaciones y mejoras (Art. 71), se los clasifica según el destino para el que fueron construidos, junto a sus instalaciones y mejoras. Se le aplica el VUB correspondiente, que es *corregido por dos coeficientes de ajuste*: según la cantidad de rubros integrantes de la construcción y por antigüedad, determinada en función del estado de conservación y categorías de materiales relevados en mayor cantidad. Es decir, se aplica una tabla de depreciación, el valor resultante se aplica a la superficie del edificio y determina su valuación.<sup>8</sup>

Empero, según el Decreto 2951/85, Art. 2, no están sujetas a justiprecio las construcciones que tengan las siguientes o inferiores características: paredes de barro, madera sin trabajar o material de desecho, techo de paja o material de desecho, sin cielorraso o de arpillera, sin revoque o blanqueado, piso de tierra o ladrillo, puertas de tabla, y los muros y cercos delimitativos en las parcelas integrantes de las plantas urbanas y suburbanas, exceptuando las que constituyen cerramiento de edificio o integren superficie cubierta.

---

*5- En plantas rurales y subrurales también se determinan por unidad de superficie, con respecto al suelo óptimo determinado para las distintas circunstancias que componen el partido al que pertenecen, quedando relacionados a dicho valor óptimo en función de sus características particulares. Para determinar este valor del suelo óptimo, se tendrán en cuenta, concurrentemente, los valores de mercado, las condiciones agrológicas, agronómicas y económicas características.*

---

*6- Para las instalaciones y obras accesorias de plantas subrurales y rurales, los VUB se determinarán según el promedio de los precios del último año de zona de valores medios homogéneos, según naturaleza (instalaciones habituales en la explotación agraria), tipo (clase de instalación según características) y características (distintos materiales y elementos utilizados en la instalación), cualquiera sea la planta en que se ubiquen.*

---

*7- En el caso del suelo subrural o rural la corrección se realiza sobre la base de las características topográficas, ecológicas y económicas, y se lo aplica a la superficie del suelo, obteniendo la valuación de la parcela.*

*8- Para las instalaciones complementarias, se aplica un coeficiente de ajuste por antigüedad y estado de conservación, más el VUB y la magnitud de la instalación. En caso de mejoras no contempladas, se adopta el sistema de cómputo métrico, por aplicación de los VUB adoptados para los distintos rubros que la componen.*

*9- El "VIR" o valor inmobiliario de referencia puede ser consultado en Internet por cada contribuyente o profesional interesado, y, de no estar de acuerdo con el asignado, puede proceder al reclamo correspondiente. También figura en el certificado catastral, en el aviso de deuda del impuesto inmobiliario y en el informe catastral.*

*10- Esta ley fijaba, en su Art. 1, el catastro parcelario como base del sistema inmobiliario desde el punto de vista tributario, de policía y ordenamiento administrativo del dominio; diferenciaba parcelas urbanas, suburbanas y rurales y su valuación decenal (Art. 24) y la aplicación de los coeficientes de ajuste respecto del VUB, obtenido de la estadística de los precios de venta en la zona, durante los últimos cinco años (Art. 28).*

Es el Poder Ejecutivo el que establece los coeficientes de ajuste aplicables a los VUB (Art. 75). Los VUB se asignan, por lo menos, una vez cada 10 años, y rigen a partir de la fecha que establezca la ley especial que ordene tal operación (Art. 78). Sin embargo, dentro del período de vigencia de cada valuación general, el Poder Ejecutivo, a través del organismo catastral, establecerá la mutación de valores en el mercado inmobiliario. La relación entre los VUB determinados a los fines de la actualización y los VUB de la última valuación general conformará coeficientes de actualización de las valuaciones fiscales básicas, que serán considerados en la ley impositiva correspondiente (Art. 79).

No obstante, la autoridad de aplicación puede establecer un valor inmobiliario de referencia (VIR)<sup>9</sup> para cada inmueble existente en la provincia, que reflejará el valor económico por metro cuadrado de dicho inmueble en el mercado comercial (Art. s/n, Capítulo IV bis, incorporado por Ley 13930). Para ello, tendrá en cuenta no solo las características del suelo, su uso, las edificaciones y otras estructuras, obras accesorias e instalaciones del bien, sino también otros aspectos tales como su ubicación geográfica, disposición arquitectónica de los materiales utilizados, cercanía con centros comerciales o de esparcimiento o espacios verdes, vías de acceso, y aquellas que dispusiese a tal fin. Este valor inmobiliario de referencia debe ser actualizado en forma periódica.

También la Ley 10397, o Código Fiscal, reconoce en su Libro Segundo – Parte Especial, Título I, un apartado referido al Impuesto inmobiliario y, en el Capítulo I, sobre la base imponible. En el Art. 170 establece que el monto imponible del impuesto lo constituye la valuación fiscal de cada inmueble (o la suma de las valuaciones fiscales en el supuesto de que tenga fraccionamientos de una misma unidad de tierra o subparcelas de edificios), multiplicada por los coeficientes anuales de actualización que para cada partido fija el Poder Ejecutivo. Hasta la fecha en que se fijan los nuevos coeficientes, las valuaciones fiscales mantienen su vigencia, pero las liquidaciones expedidas en ese lapso, por el año corriente, revisten el carácter de anticipo como pago a cuenta del impuesto anual. Actualmente, por Ley 14200, Art. 4, ese coeficiente fue elevado a 0,9 sobre la valuación fiscal.

Los revalúos en la provincia de Buenos Aires se realizan dispuestos por ley. Uno fue implementado por la Ley 5738 de 1953,<sup>10</sup> denominada De Revalúo General, y el Decreto-Ley 9552/80. Para tal efecto, se creó la Autoridad de Avalúo, en jurisdicción del Ministerio de Economía, constituida por un Consejo Directivo y una Secretaría Ejecutiva (director provincial de Catastro Territorial), dependiente del mismo. El primero, se integra por un presidente (el Ministro de Economía), un vicepresidente y cuatro vocales, designados por el Poder Ejecutivo. El siguiente se implementó mediante la Ley 11808/96, que establecía

Reflexiones sobre la estructura del valor del suelo.  
Incidentes en la psicogénesis del conocimiento en el caso Mar del Plata

que “*Los contribuyentes del Impuesto Inmobiliario Urbano, deberán presentar una declaración jurada donde se especifique la cantidad de metros cuadrados construidos, las características del inmueble, el destino del mismo, las instalaciones complementarias, el estado en que se encuentra y del año de construcción, conforme lo determine la Dirección Provincial de Catastro Territorial*”, y, el último, en el año 2006.<sup>11</sup>

En general, se considera que el impuesto inmobiliario en la provincia de Buenos Aires ha tenido, históricamente, un diseño progresivo, pues las alícuotas son crecientes en función de la valuación fiscal del inmueble, variando entre 3,8 0/00 para las residencias de menor valuación, hasta 13,5 0/00 para las de más de un millón de pesos. La alícuota promedio en la provincia es del 6 0/00. Sin embargo, que dicha progresividad sea efectiva depende de que las valuaciones estén actualizadas y que la escala de alícuotas se aplique efectivamente. En este sentido, en 2012 se incorporó una reforma a la Ley 10707 de Catastro de la Provincia de Buenos Aires, que obliga a la autoridad catastral a presentar, cada dos años, un informe sobre la evolución de los valores del mercado y la relación con los valores fiscales (SCARASSATTI y RAMÍREZ, 2012: 13).

En síntesis, queda claramente expuesto que los VUB son solo uno de los componentes del valor fiscal del suelo. Sin embargo, en GUARDIA (2009: 70) opera una doble *confusión* entre ambos.<sup>12</sup> En efecto, dice que “*para establecer una comparación entre precio de la oferta y valor fiscal, se construye el Mapa N° 18, con siete zonas fiscales en donde sus valores fluctúan en mayores a m\$ñ 803 hasta el intervalo m\$ñ 0-3. En el Cuadro N° 13<sup>13</sup> se realiza una transformación de los valores fiscales a precios unitarios constantes...*”.<sup>14</sup> Como veremos en el acápite siguiente, lo que el autor denomina “valor fiscal” no es sino un artilugio metodológico, elaborado por la autora de este artículo (AUTOR, 1989), a partir de la transformación logarítmica de los VUB.<sup>15</sup>

El autor prosigue señalando que “*para establecer la relación entre valores fiscales promedio [sic] y los valores de los mapas de curvas de isoprecio (...) se construyó una nueva tabla (...)*”.<sup>16</sup> No obstante, como es sabido, la evolución de los precios de mercado no es homogénea en toda la ciudad, como veremos en acápites siguientes. Por su parte, SABATINI sostiene que no existe mecanismo de traducción de los costos que representan ciertas inversiones —que no han sido a cargo de los propietarios— a precios del suelo. En palabras de este autor: “*La relación entre inversiones y precios se establece de manera indirecta y sólo en la medida que la demanda de suelo se proyecta preferentemente sobre estas áreas ‘mejoradas’, lo que no necesariamente ocurre, aunque sea lo más usual*” (SABATINI, 1982: 29).

---

*11- Según distintas fuentes de indagación, este revalúo suscitó conflictos en los denominados clubes de campo y barrios cerrados, en muchos de los cuales se detectó que se pagaba el impuesto como baldío y estaba edificado. El juez Luis Federico Arias había hecho lugar al planteo de varios contribuyentes, ordenando a Rentas no aplicar los nuevos valores de las valuaciones para fijar el impuesto inmobiliario, y dar de baja en el sistema informático del Ministerio de Economía las modificaciones valuatorias dispuestas por la Dirección de Catastro, argumentando que el proceder de dicha repartición era contrario al régimen legal, configurando una vía de hecho administrativa, prohibida por la Ley de Procedimientos Administrativos, y lesiva del principio de legalidad. No obstante, la Cámara en lo Contencioso Administrativo sostuvo que el accionar de Catastro estaba respaldado normativamente. Ver, por ejemplo, [www.repor-teinmobiliario.com](http://www.repor-teinmobiliario.com).*

---

*12- Entre VUB y valor fiscal y entre los VUB y su transformación matemática.*

---

*13- La fuente de dicho cuadro es “elaboración propia sobre la base del mapa 18”.*

*14- En nuestro trabajo sobre valores del suelo en Mar del Plata, tomamos como año base 1974, porque nuestro estudio abarcaba de 1960 a 1980. Paradójicamente, en Guardia (2009) también se toma el mismo año base (aunque para algo conceptual y metodológicamente erróneo, como se verá en la cita que sigue), siendo que su universo temporal es hasta 1990, y se hizo una revisión del IPC en 1988, pues solo el 20 % de la población en Argentina reunía, en 1980, las características que se consideraban en el anterior. En otras palabras, tampoco hay una justificación metodológica de la selección del año base.*

*15- Esta confusión, por omitir la fuente, echa por tierra las conclusiones a las que arriba y, por lo tanto, no tendrían validez. Empero, al poner en dicho cuadro "Elaboración propia sobre mapa 18" (que no lo adjunta), ¿nadie le ha preguntado de dónde surgen tales valores fiscales? Básicamente, la cartografía no respondería con lo que dice, y lo que dice no sería de su propia elaboración. Pero así, en cierta manera, afortunadamente, nos deslinda de toda responsabilidad académica en tan graves equívocos.*

## LA ESTRUCTURA DEL VALOR DEL SUELO EN MAR DEL PLATA: GÉNESIS Y DECISIONES METODOLÓGICAS

Hacia fines de la década del 80, en el marco de nuestra investigación sobre la renta del suelo urbano y rural (AUTOR, 1991), así como habíamos estudiado los procesos de subdivisión y propiedad (parcelaria y real), desde la génesis de la ciudad, la propiedad en todo el ámbito del partido de General Pueyrredón y las transformaciones parcelarias en el ejido urbano, entre 1959 y 1989, debíamos abordar el precio de la tierra, urbana y rural, aspectos sobre los que no había antecedentes locales. Pues, como dice MARX (1965: 550), *"la valorización económica de la propiedad territorial, [es] el desarrollo de la renta del suelo..."*. Siguiendo a BORRERO (s/f), la valorización debe entenderse como el crecimiento por encima de la inflación, es decir, lo importante de comparar son los valores constantes en los que ya se ha descontado la inflación. Nuestra decisión metodológica consistió en consignar, en un plano de Mar del Plata, los promedios de cada VUB, manzana por manzana, en las más de 6100 del ejido urbano, y para toda el área rural y núcleos urbanos extraejidales. Ahora bien ¿de qué manera poder agrupar esos valores (que, insistimos, no son los fiscales) para poder aproximarnos a trabajar en una escala que nos permita comenzar a recabar información sobre la evolución del precio de mercado? Es decir, teníamos relevado y graficado el 100 % del universo, y de allí decidimos partir. Realizamos un primer mapa, con una zonificación bastante arbitraria (AUTOR, 1989: 133), pero quizás la más común, y dado que la amplitud de la variable, tamaño de la población era bastante equívoca, quedaban fuera 1450 VUB. Graficamos un histograma, dividiendo los VUB en cuartiles, obteniendo una distribución pronunciadamente asimétrica, desplazada hacia el lado izquierdo, es decir, una distribución sesgada positivamente, con una masa de valores inferiores a la media, con un elevado grado de curtosis, denominada frecuentemente *distribución leptocúrtica*, es decir, con una curtosis superior a 3'0.

El segundo paso consistió, también, en algo bastante frecuente que fue distribuir las frecuencias acumuladas de los VUB<sup>17</sup> por deciles, con lo que confeccionamos un segundo mapa (AUTOR, 1989: 135). Nuevamente, la gran amplitud de la serie completa de valores y la marcada asimetría de su distribución de frecuencias para intervalos regulares dificultaban la comunicación gráfica que permitiera visualizar la localización espacial de los VUB. Cualquier código gráfico basado en un repertorio reducido de texturas o colores no bastaría para cubrir la serie completa, manteniendo una aceptable homogeneidad de valores dentro de cada categoría, y subsumir determinados valores en una categoría residual haría perder sensibilidad a la representación para un amplio tramo de valores empíricos.

Reflexiones sobre la estructura del valor del suelo.  
Incidentes en la psicogénesis del conocimiento en el caso Mar del Plata

Fue a los fines de superar estos inconvenientes apuntados que se optó por recurrir a una transformación matemática de los VUB, que corrigiese la asimetría de la distribución original, y fue así que optamos por la transformación logarítmica  $x' = \log x$  y la categorización de los valores, según especificamos en AUTOR (1989: 136). Lo importante aquí es que, al efectuar esta transformación, estamos renunciando a representar los VUB en beneficio de la representación de sus logaritmos, pero ¿cuál puede ser el significado sustantivo de estos nuevos “valores”, cuando solo pretendíamos graficar una estructura? La relación entre  $x$  y  $x'$  es  $x = a^{x'}$ . Así logramos una distribución platicúrtica, es decir, con una curtosis inferior a 3'0, con sesgo nulo, obteniendo, en nuestra opinión, la mejor representación de todos los datos. Es esta transformación,  $a=10$ , por haberse empleado logaritmos decimales, pero lo sustancial es que graficamos un valor que afecta exponencialmente a otro valor fijo, y obtuvimos un tercer mapa (AUTOR, 2000: 123), que considerábamos espacialmente coherente con los procesos urbanos resultantes de la expansión urbana.<sup>18</sup> Y así obtuvimos una estructura del valor de la tierra en siete zonas, cuya escala de transformación logarítmica, y no el valor fiscal, fue 1-3; 4-10; 11-30; 31-90; 91-269; 270-802; 803+.<sup>19</sup> Para obtenerlo, y luego proceder a su comparación con los precios comerciales, mediaron otros procedimientos metodológicos necesarios, sobre los que no nos vamos a detener aquí.

Como cierre de estas consideraciones metodológicas —y que nos exime de más comentarios— mostramos el mapa 1 sobre la división de Mar del Plata en zonas fiscales, que guarda una gran similitud con el que confeccionáramos hacia fines de 1989 y, con grata sorpresa, con el mapa de precios de mercado que confeccionara el Grupo de Estudios sobre Población y Territorio de la Universidad Nacional de Mar del Plata, para el Atlas Socio-Territorial de Mar del Plata y el Partido de General Pueyrredón (2010).

Como es sabido (SMOLKA, 1991; AUTOR, 2000; JARAMILLO, 2009), la utilización capitalista del espacio construido significa que el capital somete a sus exigencias de producción y reproducción un espacio estructurado histórica y socialmente. En el capitalismo, la subdivisión funcional de la ciudad está representada por productos que implican capitales distintos y rentas diferentes. Pero tal subdivisión también hace al modo como se realiza el valor de uso de cada uno de esos productos, es decir, a los vínculos a que deben someterse.

Siguiendo a JARAMILLO (2009), esta modulación espacial de los precios de cada uno de los usos y de su interrelación es el objeto de estudio de la Teoría de la Renta del Suelo Urbano. En el marco urbano emergen una variedad de rentas, cada una de las cuales está ligada a un proceso económico-social distinto, o a aspectos diferentes dentro de un mismo proceso.

---

*16- En primer término, Borrero (s/f) señala que las curvas de isoprecio es una técnica que no puede aplicarse en nuestras ciudades cuando el número de casos de un sector, en un mismo año, son escasos. En segundo lugar, vuelve a arrastrar el error de sacar como promedio de valor fiscal una transformación logarítmica que construimos con el mero objetivo de representación cartográfica —por ello lo insólito y carente de validez de diferenciales de hasta 63480 %—. Por caso, la relación entre el valor fiscal y comercial que obtuvimos en nuestra investigación en la zona más valorizada económicamente de la ciudad estaba cercana al 40 %, y aun así resulta muy superior al índice de uniformidad considerado como aceptable para el caso residencial, que se ubica entre un 10-15 %, según la International Association of Assessing Officers (IAAO).*

---

*17- En nuestra investigación de base original, cometimos el error de poner, en esta frase, VFT y no VUB.*

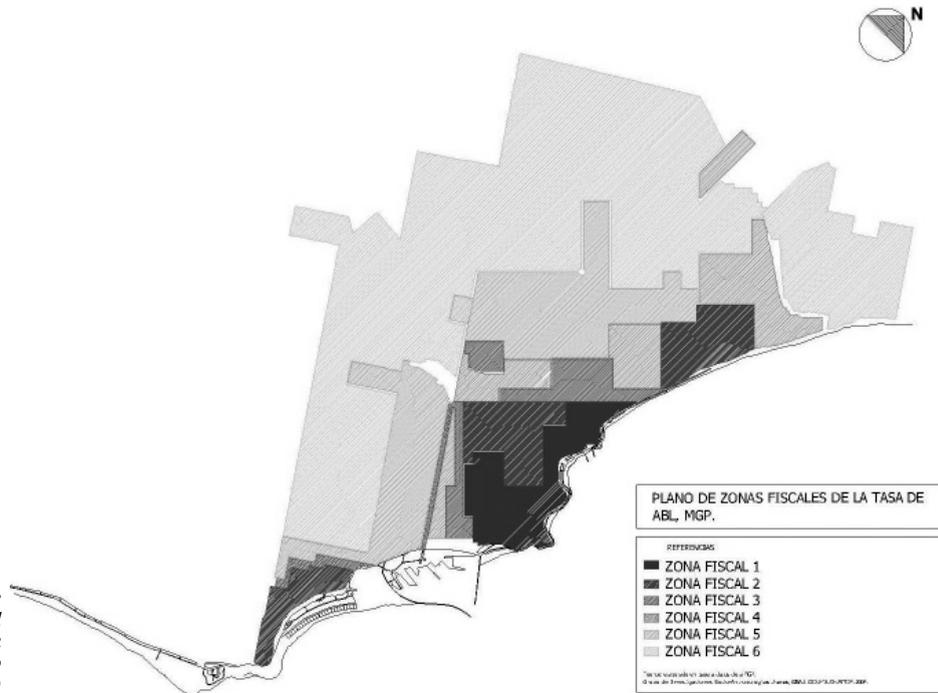
---

*18- Como hemos dejado constancia en Autor (2000), donde se publicó parte de este andamiaje metodológico, agradecemos la sustantiva colaboración en este proceso al Lic. Jorge López. Reiteramos que el objetivo de tal procedimiento era arribar a un mapa con una escala operable para partir hacia el análisis de los precios de mercado.*

**19-** Otro error percibido en Guardia (2009), además de que toma esta escala como valores fiscales, acota la primera como “0-3”, siendo que el logaritmo de 0 es 1. En nuestra opinión, una decisión metodológica más afortunada, en el trabajo en cuestión, hubiera sido considerar las zonas de valuación fiscal de la ciudad, establecidas por escalas de valuación inmobiliaria, por años fiscales, según las ordenanzas y decretos correspondientes, y aplicar el método residual. Pero esto ya no nos compete.

Estas rentas coexisten en un mismo espacio, y cada lote soporta una combinación específica de ellas. El problema es ¿cómo se combinan espacialmente estas diversas modalidades de renta y cuáles son sus determinantes?

Mapa 1: Zonas fiscales de Mar del Plata  
Fuente: Decreto 2630, MGP (2005)



En aquel análisis que hicieramos a lo largo de 20 años, concluíamos que la conformación y expresión espacial de los precios no reconocía el clásico gradiente centro-periferia, siendo que los precios más altos (de las zonas 1, 2 y 3) se expandían a lo largo de la costa, y sobre los principales ejes de crecimiento (rutas 226, 2 y 88). En efecto, y como señala BORRERO, al extenderse la influencia de los focos de valorización, suele darse que el foco inicial sigue creciendo pero a menor ritmo, mientras que los precios del área vecina se extienden, siguiendo las vías más importantes, hasta que se presenta un nuevo foco en otro sector urbano. Es el “efecto de los vasos comunicantes del valor del suelo”.

Reflexiones sobre la estructura del valor del suelo.  
Incidentes en la psicogénesis del conocimiento en el caso Mar del Plata

Sintéticamente, a lo largo de esos 20 años, en términos de JARAMILLO (2009), observamos la yuxtaposición de los distintos tipos de renta y registramos movimientos del precio del suelo estructurales generales (de largo plazo y que alcanzaba a todos los terrenos), coyunturales generales y estructurales particulares, que devienen del desenvolvimiento de la estructura urbana pero que solo alcanza a determinados terrenos (JARAMILLO), según las zonas, cruzando distinta información empírica en todas ellas, tales como ciclos de la construcción, localización de solicitudes de permisos de construcción, por usos, cambios de uso del suelo, evolución de los salarios privados, del Estado y de funcionarios, entre otras variables (AUTOR, 1989). Podríamos decir, nuevamente siguiendo a BORRERO (s/f: 20-22), que la dinámica de los precios de la tierra combinaba el efecto comunicante, el efecto de tensión vial entre focos y el clásico de cono invertido.

Se trata, como señala JARAMILLO, de un proceso complejo, que es difícil de formalizar, fundamentalmente porque si bien tiene componentes de tipo técnico, lo que LIPIETZ denominara División Técnica y Social del Espacio, tiene un componente convencional de gran relevancia (JARAMILLO, 2006: 20; 2009). En efecto, hay una primera ligazón de la tierra urbana al proceso productivo de edificación, denominada *articulación primaria* (de la que surgen las rentas primarias), pero sus potencialidades están condicionadas por la inserción del terreno en la imbricación de todos los valores de uso de la ciudad, es decir, se liga al proceso de circulación y consumo, lo que se denomina *articulación secundaria* (de la que surgen las rentas secundarias). Su simultaneidad y superposición da lugar a las *articulaciones complejas*, por lo que deben examinarse los usos a los que se destina el espacio construido. Y si bien hay una convergencia entre la forma mercantil de consumir el espacio construido y la propiedad privada del suelo, esto tiene un límite de carácter colectivo: tiene un valor de uso colectivo, pero el capital le superpone un valor de cambio. Hay espacios que concretan este carácter colectivo, y el terreno no soporta renta porque no puede ser apropiado privadamente, pero entonces la renta emergerá en los terrenos que sí pueden ser apropiados individualmente. Para ello, JARAMILLO (2009) propone retomar los aportes de la semiología, que subraya el componente *convencional*, articulando el carácter colectivo de asignación de usos del suelo y las prácticas individuales, introduciendo la dimensión de la *representación*. Las prácticas espaciales requieren una referencia colectiva, en la que la asignación de usos a las distintas secciones del espacio construido es el *significante*, y las actividades urbanas, el *significado*, en los que el signo y sus relaciones se determinan por un proceso colectivo, externo a cada uno de los agentes. Así, la imbricación de cada lote en una estructura de asignación de usos afecta cómo puede desarrollarse en ellos el proceso de consumo del espacio construido. Habrá determinantes de tipo funcional, pero hay convenciones, como fenómenos más complejos, asociados a los *significados* y su

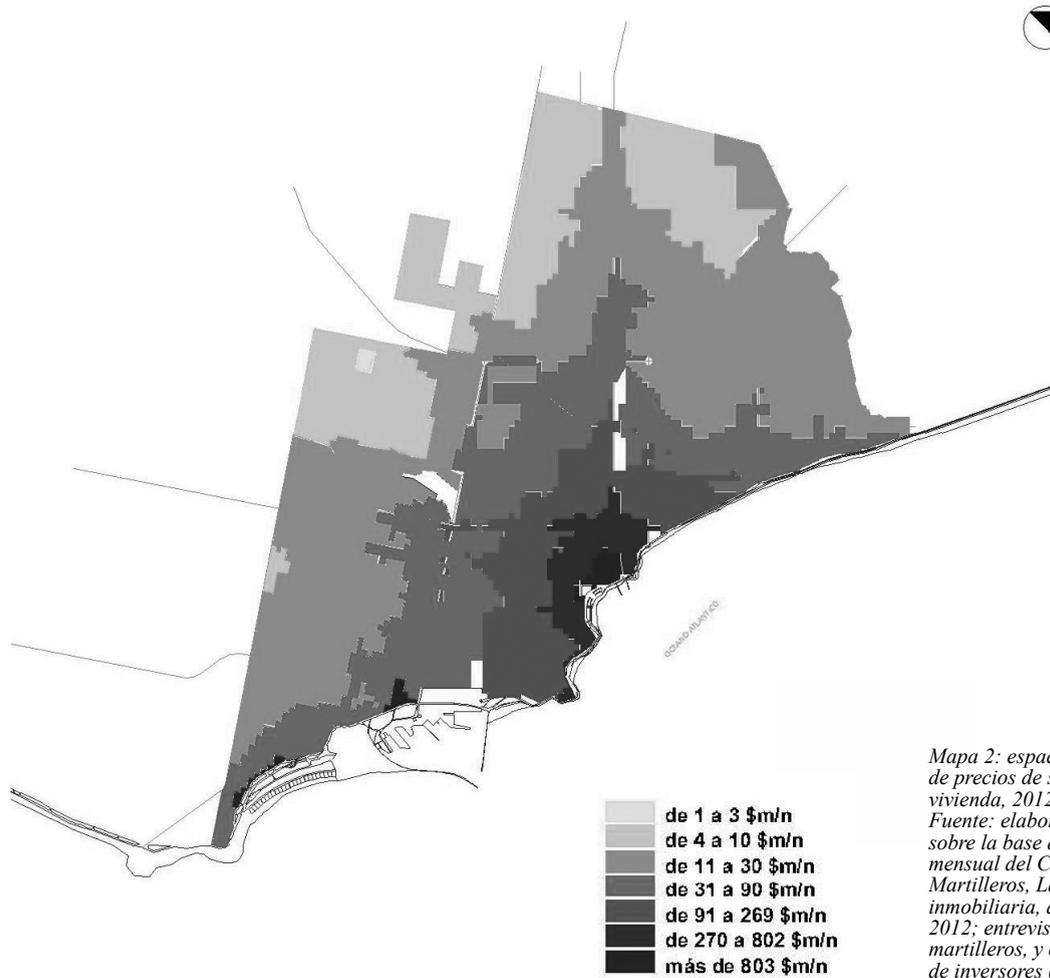
*20- La metodología para la especialización de los precios comerciales de 2006 a 2012 es, en general, la seguida en nuestra primera aproximación al tema. Sin embargo, para el año 2012, pudimos contar con informantes clave y calificados sobre las ofertas de terrenos en círculos cerrados de inversores, es decir, ingresar en la opacidad informacional del mercado.*

modulación, es decir, a las refracciones de la red general de relaciones sociales. Los articuladores del espacio urbano (usuarios y constructores) están sometidos a este significativo, y las rentas realimentarán este proceso definiendo el significado (la actividad que genere una renta mayor). Podrán modificar el texto (de vivienda a comercio, por ejemplo), pero sin cambiar el código, pues el eje de estructuración es funcional y convencional. Por ello, la simple autorización de una mayor edificabilidad normativa no garantiza que efectivamente el precio del suelo aumente; no hay ninguna garantía de que el cambio reglamentario por sí solo induzca un crecimiento en el precio del suelo. Es necesario tener en cuenta la dinámica socioespacial para dilucidar si ella permite que las mutaciones normativas alteren el precio del terreno (JARAMILLO, 2006: 32-35). Las sobreestimaciones de ciertos impactos proyectados mecánicamente sobre los precios del suelo acarrearán riesgos muy graves, especialmente cuando se piensa en ciertos instrumentos tributarios o de gestión del suelo (JARAMILLO, 2006: 49).

Si realizáramos cortes transversales sobre el mapa 2, donde se han espacializado los promedios de \$/m<sup>2</sup> de lotes para uso residencial, hacia fines del año 2012, veríamos que aparecen “picos” o “cumbres” de precios (BORRERO, s/f: 22) superiores a los que podríamos considerar el máximo promedio del área central, que otrora habría operado como foco de valorización. Estos “picos” emergen dentro de lo que ABRAMO (2006) denomina asimetría u *opacidad informacional*, también aquí para emprendimientos inmobiliarios de elite.<sup>20</sup>

Sin embargo, en los últimos seis años, el área central de la ciudad, que históricamente actuara como foco de irradiación de valorización, tuvo una tasa anual de valorización del suelo de 0,12, contra un promedio de 0,23 para la ciudad en conjunto, 0,28 el área donde se localizó la nueva Estación Ferroautomotora y **0,45** la zona oeste-sudoeste, de barrios populares, peores condiciones de habitabilidad y donde se localizan, desde el año 2005, los conjuntos de viviendas sociales (Plan Federal, Plan Dignidad, por cooperativas). En efecto, observamos en el cuadro 1 los incrementos porcentuales por zonas de la ciudad, donde la *periferia* se nos aparece como la que menos ha incrementado los precios del suelo, pero si tomamos como referencia el año 2006 como base, más que triplicó el promedio de la ciudad en su conjunto (cuadro 2).

Reflexiones sobre la estructura del valor del suelo.  
Incidentes en la psicogénesis del conocimiento en el caso Mar del Plata



*Mapa 2: espacialización de precios de suelo para vivienda, 2012*  
*Fuente: elaboración propia sobre la base de la Revista mensual del Colegio de Martilleros, La plaza inmobiliaria, años 2006 a 2012; entrevistas personales a martilleros, y ofertas privadas de inversores (en rojo)*

Cuadro 1: precios del suelo y su incremento porcentual, por zonas, 2006-2012

Zona / Año	2006	2012	IP (%)
Promedio	97,1	253,9	161,5
Centro	324,8	1200	269,5
Zona 1	210,95	1142,0	441,4
Zona 2	379,4	599,8	58,1
Zona 3	133,3	1000	650,2
Zona 4	73,9	208,5	182,1
Oeste-sudoeste	10,2	90,4	117,9

Fuente: elaboración propia sobre la base de fuentes del mapa 2

Cuadro 2: precios del suelo 2012, con base año 2006

Zona / Año	2006	2012
Total	100	261
Centro	100	369
Zona 1	100	541
Zona 2	100	158
Zona 3	100	750
Zona 4	100	282
Oeste-sudoeste	100	886

Fuente: elaboración propia sobre la base de fuentes de información mapa 2

## REFLEXIONES FINALES

Para el análisis de los actuales procesos de transformación urbana, y sus impactos en los precios del suelo, resulta sugerente la propuesta de ABRAMO (2006; 2011), para quien la ciudad es producida por *creencias*, en un proceso social y colectivo, en el que la dimensión histórico/temporal es fundamental. Este autor identifica la estructuración urbana como un proceso continuo de diferenciación del espacio construido, marcado por un movimiento contrario de difusión espacial de las innovaciones, que resulta en una contratendencia de uniformización, y un mercado caracterizado por la asimetría informacional. En un marco

Reflexiones sobre la estructura del valor del suelo.  
Incidentes en la psicogénesis del conocimiento en el caso Mar del Plata

de decisiones de inversión (y no solo de localización), las familias maximizarían intertemporalmente su superávit interno (utilidad doméstica), y hay interdependencia en las decisiones, es decir, ya no sería la racionalidad paramétrica, sino la racionalidad estratégica.

Sería un proceso, continúa ABRAMO, de *anticipaciones cruzadas*, en las que “*la representación económica del espacio*” no respondería a la clásica *thunniana*, sino por la localización intraurbana de diferentes *tipos* de familias. La búsqueda de una externalidad intertemporal de vecindad hace que las decisiones residenciales sean interdependientes, y lo mismo para las familias que se basan en el motivo *residencia* que buscan una externalidad de vecindad, o sea, “*estar entre los suyos*”.

Por otra parte, la propuesta de ABRAMO *revitaliza* la oferta, en el sentido de que se relativiza la “*soberanía de la demanda*”, introduciendo innovaciones espaciales, en un doble movimiento: diferenciando el stock y homogeneizándolo, alterando el orden residencial urbano. Los emprendedores tendrán en cuenta la interdependencia espacial de las localizaciones residenciales y la segmentación de los recursos de la demanda, pero tal producción depreciará ficticiamente otros stocks. En los precios de la *periferia* operarían externalidades positivas (red comunitaria y de libertad urbanística) y negativas (escasa provisión de infraestructura y medios de consumo social, mayores costos económicos y sociales de desplazamiento, etc.), a la vez que un uso extensivo del suelo, todo a la inversa que en el área central. En otras palabras, la teoría de ABRAMO permite identificar dinámicas diferentes de producción del espacio residencial, como así también atender a las características sociodemográficas y las trayectorias de las familias. En contraposición al resultado espacial *naturalizado* que emerge de la teoría neoclásica como un orden-equilibrio estable, eficiente y único, la imagen que ofrece ABRAMO (2011) es una ciudad-mercado-residencial *caleidoscópica*, cuyo ordenamiento no puede conocerse de antemano, y toda microdecisión individual resultará, posiblemente, en una macrotransformación del orden urbano, que hay que analizar, porque la acción localizada de algunos capitales podría generar efectos correlativos en cascada. He aquí la decisión crucial como uno de los componentes de la configuración del orden residencial, y la convención urbana como el principal mecanismo de la coordinación espacial, por sobre la renta del suelo.

En este *horizonte de incertidumbre radical* y de *irreversibilidad temporal* (ABRAMO, 2011) resulta imperioso avanzar en el conocimiento para no reproducir políticas que profundicen la desigualdad social y urbana, toda vez que una característica de las ciudades latinoamericanas es la aprobación de normas por vía de la excepción, o su incumplimiento llano, al menos en Argentina. Es decir, cómo y dónde capturar plusvalías pero también dónde

y cómo distribuir, y cómo ejercer el derecho social de justicia redistributiva en tal participación, sin que ello impacte, por ejemplo, en un incremento de los precios del suelo en zonas aptas y accesibles para los sectores populares, y cese su expulsión a zonas inaptas para habitar que, paradójicamente, alimentan el círculo vicioso de los incrementos relativos del precio del suelo. Sin embargo, cabría aquí la pregunta ¿cómo sería la relación entre plusvalía y minusvalía, dado el deterioro en las condiciones de vida de los sectores poblacionales relocalizados en esta zona?

#### BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMO, P.** (2006): *Ciudad caleidoscópica. Una visión heterodoxa de la economía urbana*. Netbiblo: España.
- ABRAMO, P.** (2010). “La ciudad com-fusa. Mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. En *EURE*. Santiago. [on line] Vol. 38. N.º 114. pp. 35-69. Disponible en <http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0250-71612012000200002>.
- BACHELARD, Gastón** (2000) *La formación del espíritu científico. Contribución a un psicoanálisis del conocimiento objetivo*. Siglo XXI, México (23.ª ed. en español).
- BORRERO, Oscar** (s/f). “Formación de los precios del suelo urbano”. Lincoln Institute of Land Policy. Educación a distancia. Programa para América Latina y el Caribe. Material de estudio de la Especialización en Políticas y Mercados de suelo en América latina, Universidad Nacional de Colombia.
- DE CESARE, Claudia** (s/f). “Impuesto a la propiedad inmobiliaria”. Documento del Lincoln Institute of Land Policy. Material de estudio de la Especialización en Políticas y Mercados de suelo en América latina, Universidad Nacional de Colombia.
- DE CESARE, C. y LAZO MARÍN, J.** (2008). “Impuestos a los patrimonios en América latina”. Serie Macroeconomía del Desarrollo, N.º 66. CEPAL/GTZ, Santiago de Chile.
- GOLD, Steve** (1979) *Property Tax Relief*. USA, Lexington Books.
- JARAMILLO, Samuel** (2006). “Precios inmobiliarios y método residual de estimación del precio del suelo. Propuesta de modelo simplificado y análisis de sus bases teóricas”. Documento CEDE 2006-41. Universidad de Los Andes, Colombia.
- JARAMILLO, Samuel** (2009) *Hacia una teoría de la renta del suelo urbano*. Universidad de Los Andes. CEDE/UNIANDÉS, Bogotá (2.ª edición revisada y ampliada).
- MARX, Carlos** (1965) *El capital. Crítica de la economía política*. Cartago: Buenos Aires. Tomo III.
- MOLINATTI, Catalina** (2008). “Tributos a la propiedad inmobiliaria en Argentina: Ra-

Reflexiones sobre la estructura del valor del suelo.  
Incidentes en la psicogénesis del conocimiento en el caso Mar del Plata

diografía de un federalismo fiscal inconcluso”. Ponencia presentada en las 41.<sup>as</sup> *Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas*. Organizadas por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.

**AUTOR** (1989). “Sobre la problemática de la tierra y su incidencia en la expansión urbana de Mar del Plata”. Informe final de la Beca de Iniciación (CONICET).

**AUTOR** (2000) *Morfología social. Mar del Plata, 1874-1990*. Ed. Grafikart, Tandil.

**PIAGET, J. y GARCÍA, R.** (1982) *Psicogénesis e historia de la ciencia*. Siglo XXI, México.

**SABATINI, Francisco** (1982). “Alza y caída de los precios del suelo en Santiago, 1980-1981”. Documento de Trabajo N.º 129. CIDU-IPU, Santiago, de Chile.

**SCARASSATI, D. y RAMÍREZ, E.** (2012). “Tributación inmobiliaria: experiencias en la Provincia de Buenos Aires, Argentina —impacto a nivel local— y en el municipio de Campinas, Estado San Pablo, Brasil”. Ponencia presentada en la *8th FIG Regional Conference 2012 Surveying towards Sustainable Development*, Montevideo.

**SMOLKA, M.** (1991). “O capital incorporador e seus movimentos de valorização”. Em *Cadernos IIPUR*. Universidade Federal de Rio de Janeiro: Brasil.

