



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ARQUITECTURA
LICENCIATURA EN URBANISMO**

**INSTRUMENTACIÓN PARA LA
RECUPERACIÓN DE PLUSVALÍAS
GENERADAS POR DESARROLLOS
INMOBILIARIOS; CASO DE ESTUDIO
DESARROLLO INMOBILIARIO BARRIO
SANTIAGO, SANTIAGO DE QUERÉTARO,
QRO.**

TESINA

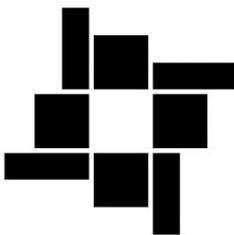
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
URBANISTA**

**PRESENTA
JUAN CARLOS ÁVILA GARCÍA**

**CODIRECTORES DE TESIS
DRA. PAMELA ILEANA CASTRO SUÁREZ
DR. HÉCTOR QUIRÓZ ROTHE**

**MIEMBROS DEL COMITÉ TUTOR
URB. LAURA JALOMA LÓPEZ
URB. MARIO ENRIQUE REYES PÉREZ
URB. MARTHA PÉREZ CONTRERAS**

CIUDAD DE MÉXICO, 2023





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

La presente investigación es resultado del Seminario de Titulación de la Licenciatura en Urbanismo en colaboración con el Colegio de Urbanistas de México AC.

Agradezco el acompañamiento y tutoría de mis asesores de la universidad, la Dr. Pamela Ileana Castro Suárez y el Dr. Héctor Quiroz Rothe quienes me guiaron durante el proceso de titulación, me brindaron las herramientas necesarias y me alentaron para culminar el presente documento.

Del mismo modo me encuentro enteramente agradecido con mis asesores del Colegio de Urbanistas de México AC, la Urb. Mary Claudia Martínez y el Urb. David López Carranza, quienes fueron parte esencial para comprender las dinámicas urbanas en la zona de estudio, y de quienes siempre obtuve el apoyo incondicional en este proceso.

A mis profesores de la licenciatura, tutores y guías que me han inculcado la curiosidad, interés y pasión por la carrera desde el inicio, indudablemente sin el conocimiento de cada uno de ustedes no habría llegado hasta este momento.

A mi familia que siempre ha estado conmigo y quienes son mi razón de ser, a mi mamá por ser mi sustento desde el principio y enseñarme el valor de siempre ir hacia adelante, a mi papá por el apoyo incondicional y por alentarme a ser alguien mejor, a mis hermanos por quienes lo daría todo y a quienes amo con todo mi ser y en especial a mi sobrina Victoria por quien quiero lograr un mundo mejor.

A mis compañeros y amigos de la licenciatura, quienes han avanzado junto a mí en este proceso y, en especial a Diego Garibay, a Alexis Camacho y a Víctor Saldaña quienes siempre han estado ahí para aconsejarme en las decisiones de mi vida académica, personal y laboral.

Y por último pero no menos importante a mi tía Auro, quien desde el inicio de mi vida universitaria me alentó a enfocarme en mis estudios y de quien obtuve apoyo incondicional, desde donde te encuentres en el cielo muchas gracias Auro.

INTRODUCCIÓN	5
HIPÓTESIS	8
HIPÓTESIS GENERAL	8
HIPÓTESIS ESPECÍFICAS	9
OBJETIVOS	9
OBJETIVO GENERAL	9
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	9
PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN	10
CAPÍTULO 1. LAS POLÍTICAS NEOLIBERALES, LA ORDENACIÓN DEL ESPACIO URBANO Y LAS DESIGUALDADES SOCIOTERRITORIALES.....	11
1.1. EL URBANISMO NEOLIBERAL EN MÉXICO.....	11
1.2. REVALORIZACIÓN DEL SUELO URBANO	15
1.3. ALTERNATIVAS A LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA	16
1.4. POLÍTICAS DE RECUPERACIÓN DE PLUSVALÍAS, EXPERIENCIAS NACIONALES E INTERNACIONALES.....	18
CAPÍTULO 2. CASO DE ESTUDIO: DESARROLLO INMOBILIARIO “BARRIO SANTIAGO”.....	26
2.1. EL PROCESO DE DESARROLLO URBANO EN LA CIUDAD DE QUERÉTARO (1960 – 2020)	26
2.2. MARCO JURÍDICO	29
2.3. INSTRUMENTOS DE FINANCIAMIENTO URBANO EN EL MUNICIPIO DE QUERÉTARO, QRO. 2022.....	34
2.4. CARACTERIZACIÓN DE LA ZONA DE ESTUDIO	42
2.5. DESARROLLO INMOBILIARIO “BARRIO SANTIAGO”.....	56
2.6. IMPACTO DEL DESARROLLO INMOBILIARIO “BARRIO SANTIAGO” EN EL AUMENTO DE PLUSVALÍAS EN LA ZONA INMEDIATA AL PROYECTO.	59

CAPÍTULO 3. INSTRUMENTO PARA LA CAPTURA DE PLUSVALÍAS GENERADAS POR EL DESARROLLO INMOBILIARIO “BARRIO SANTIAGO” EN SANTIAGO DE QUERÉTARO, QRO.	63
3.1. ESQUEMA DE FINANCIAMIENTO URBANO	66
3.2. COBRO DE APORTACIONES URBANÍSTICAS APLICABLE AL DESARROLLO INMOBILIARIO BARRIO SANTIAGO	69
3.3. TRIBUTACIÓN SOBRE EL AUMENTO EN EL VALOR DEL SUELO APLICABLE A LOS PREDIOS DEL POLÍGONO DE ESTUDIO	70
3.4. TRIBUTACIÓN SOBRE EL AUMENTO DEL VALOR COMERCIAL EN LA VENTA DE BIENES INMUEBLES APLICABLE A LOS VENDEDORES DE PROPIEDADES.	72
CONCLUSIONES.....	74
ÍNDICE DE TABLAS	79
ÍNDICE DE GRÁFICOS	79
ÍNDICE DE MAPAS.....	79
ÍNDICE DE IMÁGENES	79
ANEXOS	80
XI. GLOSARIO DE TÉRMINOS	87
X. BIBLIOGRAFÍA.....	89

INTRODUCCIÓN

En la actualidad la ciudad de Querétaro experimenta un desarrollo urbano e inmobiliario acelerado, que conlleva procesos de fragmentación y dispersión por zonas y clases sociales. Al respecto Pradilla (1984) menciona que históricamente la concentración y la dispersión son viejas tendencias dentro del desarrollo del capitalismo.

Algunos de los problemas urbanos presentes son el crecimiento urbano horizontal desregulado, el crecimiento desacelerado del área urbana central que cuenta con equipamiento y servicios subutilizados, el aumento en las plusvalías de la zona urbanizada que a su vez disminuye las opciones de vivienda accesible para los estratos más desfavorecidos de la ciudad, la falta de medios de transporte público en contraposición con el acelerado aumento del parque vehicular y la segregación de los nuevos desarrollos habitacionales que no generan tejido urbano con lo existente, por destacar los temas más importantes.

La zona urbana de Querétaro está caracterizada por una creciente segregación que hace ver otras ciudades dentro de la ciudad, donde no hay una clara división de sectores sociales y donde el desarrollo urbano se relaciona más a un rompecabezas de sectores pobres, sectores de clase media y sectores de población más pudiente (Göbel, 2015).

El proceso de urbanización contemporáneo de la ciudad de Querétaro es resultado de la industrialización en la década del 50 con auge en la década del 60 y cuya mayor expresión es en la década del 70, fenómeno que origina transformaciones importantes en la base económica de la ciudad, en las dinámicas poblacionales y en la urbana (García Peralta, 1986).

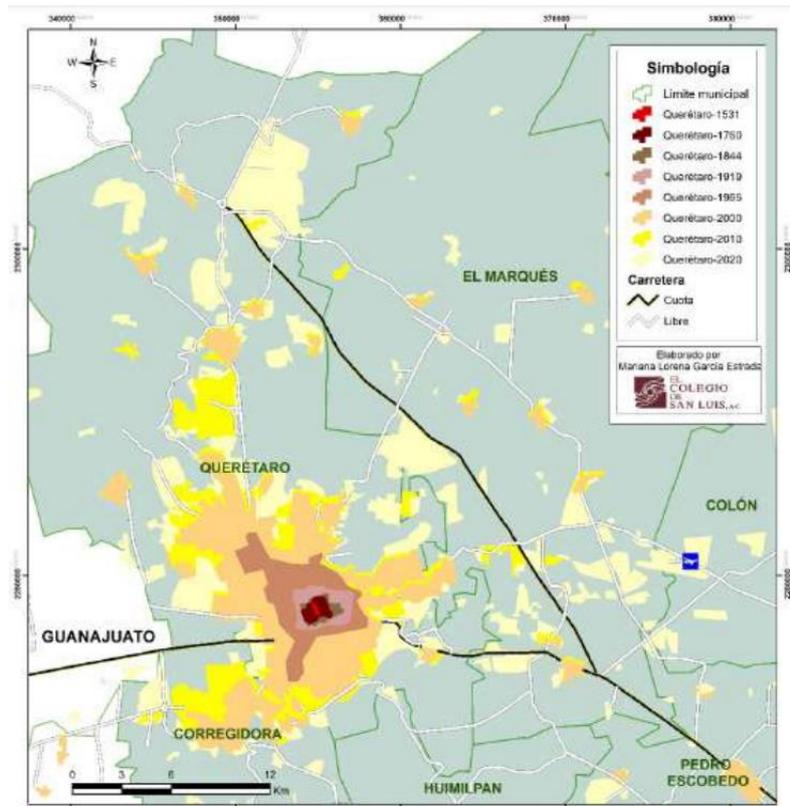
Con los estudios realizados por García Peralta (1986) y Göbel (2015) basadas en información de INEGI es posible conocer cifras de crecimiento urbano ascendente. Conociendo que en 1950 la mancha urbana abarcaba tan solo 440.00 Ha, para el año 1970 aumentaba a 1,042.00 Ha, para la década de 1980 a 3,267.00 Ha, en la década de 1990 a 6,429.53 y para 2010 a 24,410.78 Ha.

Tabla 1. Crecimiento poblacional y de viviendas en la ciudad de Querétaro (1960 – 2020)

AÑO	POBLACIÓN	TMCA	HECTÁREAS	TCMA	VIVIENDAS	TMCA
1960	164,530 hab.		440.00 Ha		27,421 viviendas	
1970	221,478 hab.	3.02	1,390.00 Ha	12.19	34,933 viviendas	2.45
1980	380,548 hab.	5.56	3,267.00 Ha	8.92	61,086 viviendas	5.75
1990	579,597 hab.	4.30	6,429.53 Ha	7.00	110,135 viviendas	6.07
2000	816,481 hab.	3.49	10,620.72 Ha	5.15	117,248 viviendas	0.63
2010	1,097,025 hab.	3.00	24,410.78 Ha	8.68	279,585 viviendas	9.08
2020	1,405,992 hab.	2.51	Sin Dato		353,264 viviendas	2.37

Fuente: Fuente: Elaborado a partir de información obtenida por parte de la Secretaría Estatal de Obras Públicas (2020) y por estudios elaborados por García Peralta (1986) y por García Estrada (2022) basados en INEGI.

Mapa 1. Crecimiento del Área Urbana de la ciudad de Querétaro desde su fundación.



Fuente: García Estrada (2022) con base en el Apéndice Cartográfico de Querétaro (1999) e INEGI (2000, 2010, 2020)

Después del impulso de las políticas neoliberales se generó un importante crecimiento demográfico y territorial en la ciudad de Querétaro, en la década del 70 se desarrollaron cambios en la planeación urbana resultado de un contexto competitivo, con una planeación urbana que generalizó el pensamiento estratégico y lo sobrepuso por encima del planteamiento normativo, esto ocasionó el aumento de desarrollos inmobiliarios habitacionales e industriales en la ciudad y promovió el crecimiento urbano horizontal de la urbe, provocando así también los procesos de fragmentación urbana que perduran en la actualidad.

Es por ello que los gobiernos locales deben buscar diversificar sus fuentes de financiamiento para contrarrestar las dinámicas de competitividad que conllevan a procesos de fragmentación por zonas y clases sociales que polarizan las zonas urbanas más rentables económicamente con las zonas no tan atractivas para las inversiones del capital y que acentúan las injusticias sociales expresadas geográficamente. La postura que defiende esta investigación determina que las ciudades que experimentan un acelerado desarrollo urbano e inmobiliario requieren buscar la redistribución solidaria de beneficios generados por el proceso de urbanización para todos los habitantes de la ciudad.

En este sentido es posible que los gobiernos locales y la ciudadanía puedan favorecerse del desarrollo urbano que ocasionan grandes proyectos inmobiliarios en el entorno a través de la recuperación de plusvalías, un proceso mediante el cual el sector público obtiene la totalidad o una porción de los incrementos del valor del suelo atribuibles a los “esfuerzos de la comunidad” más que a las acciones de los propietarios.

En el contexto latinoamericano hay evidencia sobre la utilización de este instrumento y sobre los resultados favorables que ha tenido dentro de la planeación urbana como lo es la Ley 338 de 1997 en Colombia, la Ley 10.257 de 2001 en Brasil y la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de 2008 en Uruguay, entre otros instrumentos en materia de gestión del suelo y recuperación de plusvalías, mientras que en nuestro país es un tema retrasado, poco explorado y sin seguimiento en la práctica (O. Smolka, 2013).

En este contexto, la presente investigación desarrolla un análisis sobre un caso de estudio en el municipio de Querétaro, actual capital del Estado de Querétaro

y que conforma parte de la Zona Metropolitana homónima, con la finalidad de encontrar un área de oportunidad para fortalecer los instrumentos que permiten a los gobiernos locales controlar la especulación inmobiliaria y absorber parte de los incrementos en el valor del suelo, con el afán de utilizar estos recursos para mejorar las condiciones urbanas en distintos ámbitos como lo pueden ser la vivienda, el espacio público, los equipamientos y la movilidad.

El caso de estudio analizado es el desarrollo inmobiliario “Barrio Santiago”, un proyecto que responde a la planeación urbana estratégica y que, sin duda, generará cambios en el entorno urbano próximo relacionados con un mayor incremento en el valor del suelo. En este sentido la elaboración de una herramienta de recuperación de plusvalías generadas por los proyectos urbanos se vislumbra como una acción complementaria en el quehacer de las estrategias de planificación urbana por parte del gobierno estatal y municipal de Querétaro en el ideal de lograr una ciudad equitativa, accesible e incluyente.

HIPÓTESIS

HIPÓTESIS GENERAL

En el país, los instrumentos de financiamiento urbano tales como la recuperación de plusvalías no forman parte de la agenda pública y en los casos donde se vislumbran como parte de la política pública, desvinculan el principio distributivo del valor del suelo generado colectivamente; además no han sido entendidos por la mayoría de la población como una herramienta que permita contrarrestar los costos generados por acciones urbanísticas que ocasionan un mayor aprovechamiento del suelo y se les vincula más con un impuesto cargado por parte del Estado; por lo cual se carece de una correcta implementación de este tipo de instrumentos cuyo principal objetivo debe ser el desarrollar ciudades más equitativas e incluyentes, distribuyendo cargas y beneficios derivados de los aumentos en el valor del suelo, donde intervienen diversos actores como lo son el Estado, las empresas constructoras y promotoras inmobiliarias, los inversionistas y la sociedad.

HIPÓTESIS ESPECÍFICAS

- El desarrollo inmobiliario “Barrio Santiago” **responde a una lógica competitiva del mercado y como tal, tendrá un impacto en las dinámicas urbanas y principalmente en el incremento del valor del suelo** en las colonias aledañas.
- La implementación de **instrumentos de recuperación de plusvalías** puede permitir al municipio de Querétaro, Qro. **obtener parte de la plusvalía generada colectivamente y redistribuirla en beneficio de programas urbanos que reduzcan las desigualdades socio espaciales existentes** entre las zonas urbanas con mayor inversión de capital y las zonas urbanas más rezagadas.
- Entre las principales barreras para llevar a cabo este tipo de instrumentos está la falta de voluntad política, para promover una legislación que sustente la captura de plusvalías, en contraposición a la generalización del pensamiento estratégico y competitivo, impulsado por las políticas neoliberales.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Comprender la relación entre el contexto político neoliberal y su impacto en el marco jurídico nacional, estatal y municipal en materia de planeación y financiamiento urbano, para identificar áreas de oportunidad en la gestión de herramientas de captura de plusvalías sobre la propiedad privada como instrumentos tributarios en la ciudad de Querétaro, Qro., logrando la distribución equitativa de cargas y beneficios derivados de los aumentos en el valor del suelo.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar el impacto que tienen las políticas neoliberales en la ordenación del espacio urbano y la acentuación de desigualdades socio territoriales.
- Evaluar el marco normativo que rige sobre el área de estudio para identificar posibilidades en el planteamiento de un instrumento de financiamiento urbano en el municipio de Querétaro, Qro.
- Analizar estrategias de planeación urbana que permitan equidistribuir costos y beneficios resultados de la especulación inmobiliaria.

PROCEDIMIENTO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN

El estudio es exploratorio y tiene una orientación cualitativa, en la cual se desarrollarán las siguientes actividades:

- Análisis que fundamente el impacto que tienen las políticas neoliberales en la planeación urbana estratégica, donde se carece de herramientas normativas que permiten al sector público y a la sociedad obtener parte de las plusvalías generadas por la especulación urbanística.
- Estudio urbano de la ciudad de Querétaro, considerando los instrumentos de planeación urbana en el municipio homónimo que tienen influencia en el área de estudio de la investigación y que apoyan a comprender las dinámicas de desarrollo actual.
- Evaluación del marco jurídico y de planeación que rige al municipio de Querétaro, Qro. y en específico a la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales del municipio para la identificación de oportunidades en la elaboración de un instrumento de captura de plusvalías.
- Fundamentación de los instrumentos de captura de plusvalías como una medida para enfrentar problemas endémicos que afectan a las ciudades y que ayudan a involucrar al sector público, privado y social en la participación y gestión del incremento plusvalías generadas por el desarrollo urbano.
- Caracterización de la zona de estudio donde tendrá impacto el desarrollo inmobiliario Barrio Santiago y elaboración de un instrumento de captura de plusvalías para esta área, considerando el análisis expuesto durante la investigación.

CAPÍTULO 1. LAS POLÍTICAS NEOLIBERALES, LA ORDENACIÓN DEL ESPACIO URBANO Y LAS DESIGUALDADES SOCIOTERRITORIALES.

La hipótesis del presente trabajo sostiene que después del impulso de las políticas neoliberales, así como del crecimiento demográfico en la década del 70 en la ciudad de Querétaro, se han desarrollado cambios en la planeación urbana resultado de un contexto competitivo, en donde se generaliza el pensamiento estratégico y se desacredita el planteamiento normativo.

El esquema de planeación urbana actual hace propensa la inequidad, la desigualdad y la polarización dentro de la ciudad, lo cual se ve reflejado en altos incrementos del valor del suelo en sectores selectos de la ciudad, en el favorecimiento de desarrollo inmobiliario en las áreas mejor acomodadas y con servicios urbanos completos, la falta de medios de financiamiento para el desarrollo urbano y la carencia de estrategias que permitan equidistribuir las cargas y los beneficios de la urbanización actual.

A continuación, se presentan los principales elementos que ayudan a comprender el impacto que tuvo el modelo neoliberal en México, así como el impacto de las políticas neoliberales en la planificación urbana y en la revalorización del suelo, lo cual a su vez también abre el panorama para la implementación de alternativas progresistas que pretenden disminuir las desigualdades socio territoriales y que se contraponen a la planeación estratégica derivada del urbanismo neoliberal.

1.1. EL URBANISMO NEOLIBERAL EN MÉXICO

Escalante (2016) define el neoliberalismo como un programa político: una serie de leyes, arreglos institucionales y criterios de política económica que tienen el propósito de frenar y contrarrestar el colectivismo en aspectos muy concretos.

La ideología neoliberal se sustenta en la creencia de que los mercados abiertos, competitivos y “no regulados”, que no se encuentran sometidos a injerencias

estatales ni a las acciones de colectivos sociales, representan el mecanismo “óptimo” para el desarrollo socioeconómico (Theodore, Peck y Brenner, 2009).

El origen del modelo neoliberal está en la discusión del keynesianismo de la década del 40, y el modelo se impone de manera masiva a partir de 1980. Theodore (2009) menciona que se comienza a desmontar los componentes institucionales básicos de los acuerdos de postguerra para poner en marcha un conjunto de políticas orientadas a fortalecer la disciplina del mercado y la competencia.

En la ideología neoliberal se mantiene la convicción de que el mercado no es un hecho que surge de manera espontánea ni se sostiene por sí solo, sino que tiene que ser creado, apuntalado y defendido por el Estado. Por lo tanto, el programa neoliberal no pretende eliminar al Estado sino transformarlo, de modo que sirva para sostener y expandir la lógica del mercado.

El neoliberalismo es un fenómeno multi escalar ya que reconstituye relaciones a escala regional, nacional e internacional, entre actores institucionales y económicos, además de sustituir las lógicas regulatorias redistributivas por lógicas competitivas, al mismo tiempo que transfiere los riesgos y las responsabilidades a las agencias, actores y jurisdicciones locales (Theodore, Peck y Brenner, 2009).

Algunas de las ideas generales que acompañan al programa neoliberal son: la idea de la superioridad técnica de lo privado sobre lo público, la privatización de activos públicos tales como empresas, tierras y servicios, la liberalización del comercio financiero y del movimiento global de capitales, un impulso sistemático hacia la reducción de impuestos y la reducción del gasto público (Escalante, 2016).

La transición de México al capitalismo global neoliberal se produce durante las décadas de 1970, 1980 y 1990; este hecho ocasiona el debilitamiento del imaginario social del estado-nación, la erosión sistemática de formas y agrupaciones estatales y civiles, el desmantelamiento del Estado Benefactor, y la aplicación de una ideología individualista basada en la propiedad privada e individual (Heidi Sohn, 2011).

Sohn (2011) menciona que la desnacionalización del Estado, la desestatización de los sistemas políticos y la internacionalización de los regímenes políticos, junto con una tendencia de reformas y desregulación enfocadas a la privatización de bienes públicos, sociales y comunales, ha provocado la fusión de fenómenos que han debilitado, y en ocasiones, derrotado las agendas sociales y públicas, facilitando el surgimiento de una geografía del poder en la que el ejercicio gubernamental ha sido desplazado por diversas formas de gestión.

En este modelo se ha producido un cambio de actitud hacia la propiedad privada generado por las nuevas tendencias, preferencias y deseos del consumismo, lo cual ejerce un gran impacto sobre la producción del espacio urbano, así como sobre la dialéctica de la oferta y de la demanda. Por ello nos encontramos en un contexto en el que el poder público y sobre lo público queda sujeto a los intereses del capital, y la ciudad queda valorizada por su “valor de cambio” por encima de su “valor de uso”.

Sohn (2011) agrega que el desarrollo regional y urbano desigual contemporáneo es consecuencia de los Tratados de Libre Comercio aunados a la implementación estratégica del modelo neoliberal de urbanización. Como resultado de los imperativos de reestructuración impuestos por intereses extranjeros y nacionales, el Estado se vio sujeto a procesos de desnacionalización; el replanteamiento de los alcances de gobernabilidad del Estado fue una consecuencia casi inevitable en todos los sectores públicos gubernamentales.

Es durante el sexenio de Salinas (1988 – 1994) que muchos de los programas sociales y las iniciativas de desarrollo urbano existentes fueron abandonados y sustituidos por otras perspectivas que emulaba el modelo neoliberal de urbanización.

El concepto de urbanismo neoliberal engloba diversas políticas urbanísticas que se entienden como una nueva etapa del desarrollo caracterizado por gestionar la ciudad como un ente económico, privilegiando la obtención de beneficios financieros sobre la dimensión social (Peck, 2010).

Al respecto, Delgadillo (2008) indica que el neoliberalismo se articula en territorios específicos, en particular en las ciudades, en donde el mercado

inmobiliario se ha constituido de forma creciente como el vehículo común y casi único del desarrollo de las urbes.

El urbanismo neoliberal responde a una lógica derivada de los procesos de desindustrialización y terciarización de la economía de muchas ciudades, de tal manera que, para enfrentar el declive de la producción, los gobiernos promovieron el mercado inmobiliario del comercio y vivienda en sus distritos centrales de negocios.

Para Hackworth, J. (2007), profesor de geografía y planeación en la Universidad de Toronto, las características de la ciudad neoliberal son las siguientes:

- 1) La profundización del desarrollo desigual en ciudades y entre ellas. Proceso conectado estrechamente a la profundización de la polarización social.
- 2) Grandes inversiones en algunas periferias urbanas selectas.
- 3) El retorno masivo del gran capital a las áreas urbanas centrales, que ha implicado el desplazamiento masivo de población pobre por gente de mayores ingresos, a través de procesos de rehabilitación edilicia y de revalorización de las rentas urbanas.
- 4) Una gestión urbana pública de corte empresarial, que ha impulsado la desregulación de las normas urbanas para facilitar los negocios inmobiliarios.
- 5) La inversión pública se reduce, y se desmantela el sistema de vivienda social y de otros servicios, antes considerados públicos.
- 6) Los megaproyectos comerciales y de servicios inundan las áreas centrales y otros enclaves periféricos altamente valorizados.

Desde esta perspectiva es evidente que las ciudades actuales han flexibilizado su patrón de acumulación, para lo cual el rubro inmobiliario resulta nodal; se ha valorizado constantemente el capital financiero dentro de los mercados de suelo urbano y esto a su vez ha generado una sobreproducción de viviendas y el aumento de los precios del suelo.

Así, el urbanismo practicado desde concepciones neoliberales ha repercutido tanto en la reestructuración de la morfología de las ciudades como en su geografía social. Es por ello por lo que las metrópolis viven un intenso y

acelerado proceso de fragmentación por zonas y clases sociales, que dificultan cada vez más la mixtura social, polarizando la ciudad según las áreas más atractivas para la inversión inmobiliaria.

Aunado a lo anterior, este programa político ha forzado crecientemente a las municipalidades a introducir diversas medidas tendientes a rebajar costos, incluyendo la reducción de impuestos, concesiones de tierras, recortes en los servicios públicos y la privatización de obras de infraestructura con la meta de acelerar las inversiones externas de capital.

1.2. REVALORIZACIÓN DEL SUELO URBANO

En el proceso de valorización del suelo urbano interviene la alianza pública-privada: El Estado con los mecanismos regulatorios y las políticas de intervención urbana que otorgan altos márgenes de acción a los agentes del mercado, y estos últimos a través de sus instituciones financieras/inmobiliarias que estimulan la inversión en áreas de creciente especulación inmobiliaria.

Las intervenciones que realiza el Estado forman una parte importante en el proceso de revalorización del suelo urbano ya que tanto la obra pública como los programas de rehabilitación, dinamizan y complejizan el juego de lo público y lo privado en su actuar sobre la ciudad (Brites, 2017).

De este modo, la manera de producir ciudad toma un cambio importante; En el contexto económico y sociopolítico de la ciudad neoliberal aparecen nuevos grupos que actúan en el mercado inmobiliario e intervienen directamente en el desarrollo de las ciudades, tal es el caso de desarrolladores inmobiliarios, empresarios de la construcción, financistas, fideicomisos y asociaciones habilitadas para ejercer cambios importantes en el entorno urbano.

La cuestión urbana delinea una inclinación empresarial, la omisión y/o acción de la legislación urbana se vuelve parte fundamental en el incremento de los valores del suelo urbano y la presión inmobiliario por la compra de inmuebles con mayores rentas aumenta, teniendo impacto en el costo de suelo urbano. De este modo, las concesiones que realiza la legislación urbana al capital inmobiliario delinear una inclinación empresarial en la gestión del fenómeno urbano.

A la acción de la intervención pública le siguen las reglas del libre mercado al aumentar la presión inmobiliaria; Y en contextos donde los recursos fiscales son escasos la provisión de infraestructura y servicios urbanos en las áreas que pueden soportar altas densidades genera incrementos en el valor del suelo urbano, por ende, estos vínculos entre servicios y precios generan un campo para la realización de prácticas como la especulación inmobiliaria.

1.3. ALTERNATIVAS A LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

En este contexto el Estado, el poder público salvaguarda del interés general, debe intervenir para hacer que éste se imponga a los intereses particulares. Debe garantizar un orden urbano más justo y racional, corrigiendo los aspectos negativos de la urbanización estratégica.

La planificación urbana y los servicios públicos son los instrumentos de esta intervención racional del Estado.

En respuesta a la planeación estratégica han surgido iniciativas creativas que defienden y promueven el derecho a la ciudad, estas alternativas pueden impactar en las dinámicas competitivas y en la reducción de las desigualdades socio espaciales ocasionadas por las políticas neoliberales.

Tales iniciativas fomentan que, en el modelo de una planeación colectiva, las ciudades deben de desarrollarse siguiendo los siguientes objetivos:

- Promover el valor de lo público, lo colectivo y lo común por encima de lo privado e individual.
- Impulsar el pensamiento más allá de los fines económicos
- Promocionar la equidad reduciendo brechas socio espaciales.

De esta manera se defiende el derecho a la ciudad, apuestas donde la justicia social se convierte en una práctica, repolitizando las desigualdades sociales, oponiéndose a las fuerzas de la ciudad-empresa, defendiendo el colectivismo en pro del bienestar común y forjando acciones de solidaridad entre regiones, entre ciudades y entre localidades para romper con las dinámicas competitivas.

Estas alternativas de planificación colectiva son las que se abordan en la presente investigación, como parte de un trabajo que se vislumbra como una acción complementaria en el quehacer de las estrategias de planificación urbana por parte del gobierno estatal y municipal de Querétaro en el ideal de lograr una ciudad más equitativa, incluyente y colectiva.

Las herramientas de recuperación de plusvalías son mecanismos que recuperan, para beneficio de la población, el aumento en el valor del suelo que se encuentra asociado a acciones urbanísticas, el cuál de otra manera es capturado únicamente por las entidades privadas.

No obstante, esta política de suelo urbano además de la redistribución del valor del suelo también puede tener otras metas como lo son el aumento de ingresos públicos para financiar los servicios urbanos así como la regulación y la gestión del suelo.

Furtado (2000) realiza una distinción entre el principio distributivo de las políticas de recuperación de plusvalías (para reestablecer cierto estado de distribución) y una meta redistributiva de las políticas de suelo urbano (para alterar cierto estado de distribución).

El autor explica que las políticas de distribución de plusvalías generalmente son aquellas en donde los recursos recuperados son inyectados en la misma zona o en las inmediaciones de esta mientras que, las políticas de redistribución del valor del suelo adquieren un significado político particular en el cual la generación de incrementos en el valor del suelo y el destino de los fondos correspondientes se concentran en áreas socioeconómicas diferentes de la ciudad.

En América Latina las políticas de recuperación de plusvalías deben ir precedidas de cambios en el proceso de distribución del valor del suelo en el sentido más amplio, especialmente cuando se persigue la redistribución como una meta prioritaria de la política urbana. Desde esta perspectiva se debe de considerar de manera integral otras formas distintas mediante las cuales el sector público contribuye a la distribución del valor del suelo urbano, como lo puede ser:

- El diseño y la recaudación de las ganancias sobre el suelo
- La asignación de ingresos públicos para obras públicas
- La aplicación de instrumentos específicos de recuperación de plusvalías
- La definición de los usos y los derechos de desarrollo del suelo

El desafío latinoamericano, por lo tanto, consiste en propiciar condiciones previas para el mejor uso de la idea de la recuperación de plusvalías. Para que se pueda hablar de una verdadera redistribución, estas decisiones distributivas deben incorporar todos los componentes del valor del suelo, incluidos los incrementos acumulados, potenciales y específicos, y no sólo los incrementos del valor en el sentido más estricto.

1.4. POLÍTICAS DE RECUPERACIÓN DE PLUSVALÍAS, EXPERIENCIAS NACIONALES E INTERNACIONALES

En el ámbito de la planeación urbana se reconocen los efectos multiplicadores de los cambios en el valor del suelo por tres acciones:

- Los cambios de usos de suelo;
- Las autorizaciones para mayores densidades, ocupaciones o niveles edificables y;
- Las regulaciones de zonificación.

Cada una de estas acciones constituyen importantes fuentes de ganancias extraordinarias para los propietarios bien ubicados, por lo cual la instrumentación de captura de plusvalías permite a las administraciones locales un mayor involucramiento en mejorar el desempeño de la gestión territorial y producir los fondos para brindar servicios e infraestructura urbana.

La legitimidad de las herramientas de captura de plusvalía yace del hecho de que debido a la acción del gobierno o de la comunidad surgen ganancias extraordinarias derivadas de la proximidad a los cambios drásticos en determinado lugar, lo que lo hace máspreciado que otros en el área. Y en donde además de los beneficiarios directos por la autorización del cambio se tiene a los

propietarios adyacentes que no han hecho nada para elevar el valor del suelo. Este incremento del valor del suelo puede ser capturado parcial o totalmente en ingresos como impuestos, tasas, contribuciones de mejoras y otros medios fiscales que beneficien a la comunidad.

Los siguientes casos de estudio son ejemplo de la utilización de instrumentos de financiamiento urbano en pro de un desarrollo urbano más equitativo, en donde gracias a la colaboración de la sociedad, del sector público y del sector privado fue posible aprovechar parte de las ganancias generadas por la autorización de modificaciones o mayores aprovechamientos en el sistema de planeación urbana y los recursos generados fueron destinados para resolver necesidades en el entorno urbano.

1.4.1. Experiencias Internacionales

Existen distintas herramientas para la recuperación de plusvalías a la propiedad inmobiliaria, algunas herramientas se aplican sobre los valores del suelo existentes o sobre los incrementos que esos valores adquieren debido a los cambios en las condiciones o usos de suelo y otras acciones recuperan los incrementos en el valor del suelo que resultan de los derechos de desarrollo en construcción que sobrepasan las normas básicas. Entre algunas de las herramientas de recuperación de plusvalía que sirven de referencia para la presente investigación nos encontramos con las siguientes:

Tributación sobre el valor del suelo.

Los cargos de esta herramienta recaen enteramente sobre la propiedad del suelo, no distorsiona las decisiones económicas en relación con el uso del suelo, y no genera la carga excesiva común a la mayor parte de los impuestos. Los beneficios públicos son capitalizados como incrementos del valor del suelo. Al analizar los precios del suelo pueden ser percibidos tanto como la acumulación de todos los incrementos de valor del suelo a lo largo del tiempo, como el valor presente de una serie de servicios de base inmobiliaria que se espera obtener en el futuro.

En el caso de que el aumento de los valores del suelo sea concebido por aportaciones por parte del gobierno en la infraestructura o los servicios urbanos,

la recuperación de plusvalías también puede asociarse con un aumento temporal de la tasa de impuesto a la propiedad, esto como una manera para financiar las infraestructuras urbanas de gran escala que beneficiarán a todos los residentes, directa o indirectamente en proporción al valor de sus bienes inmuebles.

Aportaciones urbanísticas.

Esta acción hace referencia a un tipo de política donde la administración pública tiene la capacidad de obligar a los propietarios del suelo a realizar contribuciones ya sea en dinero o en especie para obtener permisos o aprobaciones especiales para desarrollar o construir en su suelo. Las aportaciones en especie incluyen el hecho de que los promotores donen una parte del suelo sobre el que desarrollan para fines públicos, lo que puede incluir equipamientos de salud, educativos, de cultura, espacio público y áreas de conservación ambiental. Estas donaciones generalmente abarcan del 15 al 35% del área para usos públicos.

En Argentina se ha logrado determinar que los cambios de normas y regulaciones de usos de suelo, que le producen beneficios a los propietarios o promotores requieren un pago de compensación proporcional al beneficio. Los pagos se realizan en especie bajo la forma de servicios de alcantarillado, drenaje, iluminación y otras obras públicas que el municipio considere oportunas para la localidad.

Contrapartidas por derechos de construcción.

Estos instrumentos se basan en la separación de los derechos de construcción de los derechos de la propiedad, de tal manera que le permite a la administración pública recuperar los incrementos del valor de suelo que resultan de derechos de desarrollo que sobrepasan la normativa elemental. Con ello se pretende mostrar la eficiencia en el control del suelo, reducir las inequidades sociales y promover una mayor participación ciudadana en la planificación.

Todo aquel derecho de construcción excedente por encima del límite debe pagar de acuerdo con los metros adicionales de espacio construido. Este tipo de herramientas se fundamenta en que el metraje adicional de construcción que se

concede a un edificio es patrimonio público y no debe de ser otorgado a un ciudadano por encima de otro.

Existen también las operaciones interligadas, un tipo de operación en donde se generan cargos por la autorización de construir en mayor densidad, esto a cambio de que el promotor contribuya con beneficios socio territoriales tales como la construcción de vivienda de interés social.

En Brasil hay instrumentos que regulan los cargos por derechos adicionales de construcción, basados en que el derecho del promotor está limitado a un coeficiente de aprovechamiento básico diferente de la capacidad máxima de soporte de un área según la infraestructura instalada o prevista. El instrumento también es aplicable a otros tipos de cambios que permiten usos más rentables del suelo.

Tabla 2: Recuperación de plusvalías en el contexto internacional

Marco territorial	Instrumento	Contenido
Brasil	Ley 10.257 de 2001, Estatuto de la Ciudad	Reconoce la función social de la propiedad tal como se refleja en la aplicación del impuesto predial progresivo sobre tierra vacante la separación entre los derechos de construcción y los derechos de propiedad y el uso de la transferencia de derechos de edificación, entre otros.
Uruguay	Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de 2008	Determina que los consejos municipales o distritales deben establecer a proporción de recuperación de plusvalías entre un 30 y un 50 por ciento del incremento del valor. El instrumento, denominado recuperación de la valorización, exige recuperar como mínimo el 15% del incremento derivado de las acciones públicas.
Ecuador	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización	Estableció un impuesto de 10% sobre los incrementos en el valor del suelo al momento de transferir una propiedad, una deducción de plusvalías a las expropiaciones para vivienda de interés social y proyectos de regularización, y un reconocimiento explícito del enriquecimiento sin justa causa.
Argentina	Ley de Acceso Justo al Hábitat para la providencia de	Exige la contribución de al menos 10% del incremento del valor del suelo generado por los grandes proyectos de urbanización con tamaños superiores a 5.000 m ² ; una

Marco territorial	Instrumento	Contenido
	Buenos Aires, 2012	contribución especial en lotes beneficiados por cambios en la zonificación, entre otros.
Costa Rica	Ley No. 4240 de Planificación urbana de 1969	Autorizó las contribuciones de mejoras, y fue ampliada posteriormente en la reforma de 1972.
España	Ley 39/1988 de Hacienda Locales	La plusvalía está regulada estableciendo que esta es un tributo directo que grava el incremento de valor que experimentan los terrenos.

Fuente: Elaboración propia con base en Martim O. Smolka, 2013

1.4.2. La aplicación en Colombia de la Ley 338 de 1997 y la recuperación de plusvalías socialmente creadas

En Colombia destaca la implementación de la Ley 388 de 1997 en materia de gestión del suelo, con la cual el país logró ser uno de los primeros en el mundo en aplicar a nivel nacional la premisa de los postulados de Henry George sobre el derecho moral de los ciudadanos de recuperar el valor del suelo creado socialmente.

El proyecto de ley permite que las ciudades recuperen mayor parte de los aumentos en el precio del suelo, logrando que tanto autoridades municipales como los ciudadanos ejerzan su derecho a “participar” en el aumento del valor del suelo cuando el marco jurídico que regula su uso aumenta el potencial de desarrollo. Al respecto, se distinguen tres categorías de acción urbanística:

1. Cambios en la clasificación, de tierra rural a tierra para expansión urbana o suburbana.
2. Modificación de la zonificación u otras regulaciones del uso de la tierra.
3. Modificación de las regulaciones que permiten un mayor aprovechamiento del suelo.

La Ley 388 de 1997 decreta que todas las municipalidades deben diseñar y aprobar un plan maestro de 10 años y adoptar la plusvalía como una de las principales fuentes de ingresos del plan.

Uno de los instrumentos tributarios destacables es el conocido como participación en plusvalías, con lo cual las administraciones municipales tienen la capacidad de recuperar entre 30% y 50% del incremento en el precio del suelo, ya sea producto de los cambios en la clasificación del suelo, en la autorización de usos más rentables o de mayores índices de edificabilidad.

Además, las administraciones públicas y los propietarios pueden negociar pagos en efectivo, en especie, o a través de la combinación de pagos en especie (tierras) y la conformación de una sociedad de desarrollo urbano entre los propietarios, la administración y los promotores.

Un hecho destacable es que este tipo de instrumentos no son entendidos como un impuesto ni tampoco una contribución o tarifa, sino como ya se mencionó anteriormente, se trata de un derecho de la comunidad a participar en los beneficios resultantes de las funciones gubernamentales orientadas a mejorar el desarrollo urbano.

No obstante, desde su implementación tanto académicos como funcionarios públicos han propuesto algunas modificaciones para simplificar la ejecución de la Ley 288, como lo son:

- Reducir precisiones técnicas en el cálculo de plusvalías, por lo menos en etapas tempranas, y dar mayor importancia a la elaboración de estrategias de conveniencia, transparencia y cumplimiento, a fin de mejorar las posibilidades de éxito a largo plazo.
- Restringir la aplicación de plusvalías a las áreas más estratégicas y dinámicas de la ciudad donde el potencial de ganancias es más evidente.
- La necesidad de desarrollar el instrumento de captura de plusvalías por fases de desarrollo escalonado, de tal manera que las entidades municipales ganen conocimiento y destreza en técnicas de valorización y avalúos.

1.4.3. Experiencias nacionales

El Sistema de Actuación por Cooperación de la colonia Granadas en la alcaldía Miguel Hidalgo, Ciudad de México.

El Sistema de Actuación por Cooperación desde ahora denominado SAC Granadas fue un instrumento de planeación implementado en 2015 por el gobierno de la Ciudad de México en un polígono de 36.3 Ha conformado por 12 colonias de la alcaldía Miguel Hidalgo, tenía por objetivo articular la acción de los sectores públicos, social y privado para la realización de proyectos estratégicos y obras de infraestructura que garantizaran beneficios directos al entorno urbano, de tal manera que promovía la viabilidad económica y urbana al potencial de desarrollo planteado para el área de Granadas.

Entre uno de sus 5 ejes claves destaca la tasación para el cobro de medidas de mitigación que evalúa los impactos urbanos de los proyectos en la zona y con ello implementa y ejecuta obras de infraestructura y proyectos que generan plusvalía en la zona.

Entre sus objetivos destacan:

- Establecer un modelo de evaluación de los impactos urbanos generados por los proyectos a desarrollar en Granadas
- La utilización de los instrumentos fiscales y de planeación urbana vigentes que permiten una aplicación sencilla y transparente para el Sistema de Cobros
- El respaldo y la recuperación de las inversiones necesarias para la ejecución de obras de urbanización y proyectos mediante el conjunto de cobros realizados a todos los lotes del SAG Granadas.

El proyecto aprovechó los instrumentos de planeación urbana vigentes en la Ciudad de México y los instrumentos fiscales sobre los que se sustenta la tasación son las contribuciones por mejores descritas en el Código Fiscal del D.F. y las contribuciones por impacto urbano descritas en la Ley de Desarrollo Urbano del D.F.

Esta tasación parte de una evaluación del impacto urbano para el área de actuación Granadas y establece un cobro proporcional a los metros cuadrados edificables permitidos por la normatividad vigente de la Ciudad de México, de tal manera que los costos totales de infraestructura, pavimentaciones, espacios públicos y obras adicionales se equidistribuyen entre todos los predios del polígono.

1.4.4. Ventajas de promover las políticas y herramientas de recuperación de plusvalías.

Hay factores que contribuyen a adaptar los instrumentos de recuperación de plusvalías como parte de las políticas de planificación y financiamiento urbano. En primer lugar, se tiene la descentralización entendida como la tendencia hacia una mayor autonomía fiscal y más responsiva por parte de los gobiernos locales para expandir sus fuentes de ingresos.

En segundo lugar, como parte de la planificación y gestión urbana el cambio de énfasis desde la planificación urbana abarcadora hacia la gestión de la ciudad, lo cual crea ambientes más receptivos a la aplicación de instrumentos basados en la negociación y el relajamiento de las normas existentes (Vainer, 2000).

Otro factor que contribuye a la popularidad de la recuperación de plusvalías es la redemocratización e incrementos de la conciencia social que eleva el nivel de la participación popular, aumentando la politización de las inequidades sociales y demandando al gobierno para confrontar y ser partícipe de la reducción de las inequidades socio territoriales.

CAPÍTULO 2. CASO DE ESTUDIO: DESARROLLO INMOBILIARIO “BARRIO SANTIAGO”

2.1. EL PROCESO DE DESARROLLO URBANO EN LA CIUDAD DE QUERÉTARO (1960 – 2020)

La ciudad de Querétaro actualmente es denominada Zona Metropolitana, la integran los municipios de Querétaro, Corregidora, El Marqués y Huimilpan, los cuales se encuentran conurbados y relacionados entre sí. La ciudad de Querétaro fue de importancia durante la colonia al ser parte del corredor minero de la Nueva España y en su casco histórico presenta una concentración de legado arquitectónico y urbano, lo cual llevó a considerar la Delegación Centro Histórico como Zona de Monumentos Históricos por parte de la Federación en 1981 y ser declarada Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO en 1996.

No obstante, a pesar de que la ciudad de Querétaro tiene origen principalmente colonial, no es hasta la segunda mitad del s. XX que comienza su proceso acelerado de urbanización.

En la década del 60 se crea el primer Anillo Periférico, el cual está compuesto por lo que actualmente es la Av. Bernardo Quintana, la Av. 5 de febrero y la carretera 57, se calcula que para esa década la población apenas ascendía los 164,530 habitantes y existían cerca de 27,421 viviendas.

En la década del 70 surgen los primeros fraccionamientos como Jardines de la Hacienda y Carretas a 2.4 km de la zona centro de la ciudad, este segundo fraccionamiento siendo parte de la zona de estudio que analiza la presente investigación. Se estima que para este entonces había cerca de 221,478 habitantes en la ciudad y 34,933 viviendas, en esta época los suburbios se comienzan a vislumbrar como un ideal de vida y comienza a tener impacto el uso del automóvil. Es importante mencionar que en este periodo además se crea la Ley para el Desarrollo Urbano del Estado de Querétaro en 1976 a la par del surgimiento de la Ley General de Asentamientos Humanos.

En la década del 80 hay un aumento considerable en el número de fraccionamientos y es una etapa donde el crecimiento urbano se ve acelerado debido principalmente a las migraciones desde la Ciudad de México debido al sismo de 1985, la población asciende a 380,548 habitantes y se estima que había alrededor de 61,086 viviendas.

En la década del 90 se vuelve exponencial el crecimiento de la mancha urbana de manera horizontal, se estima que la población aumenta a 579,597 habitantes y el número de viviendas aumenta a 110,135 unidades. Se hace evidente la planificación urbana bajo un esquema neoliberal, es una época marcada por el consumismo y la globalización, el municipio de Querétaro además se conurba con el municipio de Corregidora, en el ámbito de la legislación urbana destaca la creación del Código urbano del Estado en 1992, el Plan que ordena y regula la zona conurbada de Querétaro en 1997 y la Reforma al artículo 115 constitucional en 1999 que brinda autonomía a los municipios para la administración de su territorio, impactando directamente en el ámbito urbano.

En la década del 2000 el crecimiento horizontal es intensificado por la producción de vivienda en serie, una producción que responde a los intereses del capital, más que a las necesidades de la población, lo cual conlleva a que muchos desarrollos inmobiliarios periféricos queden en el abandono, esto a su vez conlleva a la decadencia de las grandes desarrolladoras de vivienda, de las cuales varias quiebran financieramente.

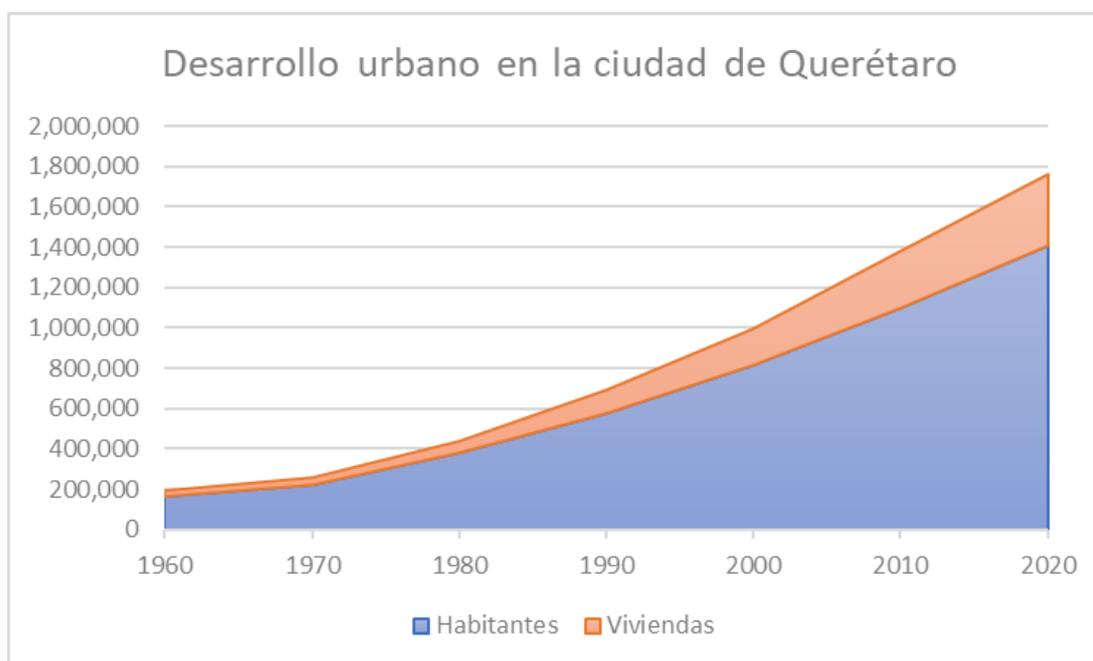
Se estima que la población de la ciudad asciende a 816,481 habitantes y el número de viviendas aumenta a 177,248 unidades, en esta década también se hace notable la apuesta por el crecimiento vertical de la ciudad en las zonas centrales.

Para el año 2010 la población aumenta un 28% con respecto a la década anterior, ascendiendo a 1,097,025 habitantes y en el tema de la vivienda se aumenta un 26% con un total de 279,585 viviendas; se hace notable el proceso de verticalización de la ciudad y comienzan a manejarse usos de suelos mixtos, los cuales comienzan a ser rentables para los inversionistas, un hecho importante es que se presenta la decadencia de las grandes desarrolladoras de vivienda, algunas quebrando incluso financieramente.

Mientras que una década posterior, en el año 2020 los datos reflejan un aumento en la población a 1,405,992 habitantes y un aumento en el número de viviendas a 353,264 unidades.

La ciudad de Querétaro actualmente presenta diversas problemáticas urbanas, dentro de las cuales destacan la sub urbanización derivada de un desarrollo anular que promueve el crecimiento horizontal, la fragmentación urbana que es ocasionada por la “clusterización” de los fraccionamientos privados que no responden a un tejido urbano, la falta de usos mixtos y de bajas densidades en la ciudad así como la sobre valoración de la periferia por parte de los ejidatarios y de los desarrolladores, lo cual genera especulación inmobiliaria, altos costos en la dotación de infraestructura y servicios urbanos así como problemas de segregación urbana y desaprovechamiento del potencial que tiene el área central consolidada, la cual se encuentra dotada de infraestructura urbana para promover un crecimiento vertical.

Gráfico 1: Crecimiento urbano en la ciudad de Querétaro, periodo 1960 - 2020



Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la ponencia “Nueva Cultura de Desarrollo urbano en Querétaro”, 2020.

2.2. MARCO JURÍDICO

En México no hay un Plan director que fije las herramientas tributarias de desarrollo urbano como prioridad en la agenda pública, sin embargo, existen documentos legales que proporcionan una base jurídica para la implementación de instrumentos de recuperación de plusvalías en el caso que nos compete. Dentro del Marco Legal Federal, Estatal y Municipal se encuentra sustento para la implementación de instrumentos fiscales que faciliten al Estado la obtención de recursos para el desarrollo urbano.

A continuación, se presenta un cuadro resumen del Marco Jurídico en los tres niveles de gobierno sobre la implementación de instrumentos fiscales:

Tabla 3: Marco Jurídico sobre la implementación de instrumentos fiscales

Estatuto legal	Artículos	Temas	Contenido
Marco Jurídico Federal			
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	<i>Título Primero Capítulo I. De los Derechos Humanos y sus Garantías Artículo 25 Párrafo 1º y 2º</i>	La rectoría del Estado en el desarrollo nacional integral y sustentable	Menciona el papel del Estado para garantizar el pleno ejercicio de la libertad y dignidad de los individuos mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y una más justa distribución del ingreso y la riqueza.
	<i>Título Primero Capítulo I. De los Derechos Humanos y sus Garantías Artículo 27 Párrafo 3º</i>	La distribución equitativa de la riqueza pública	Establece el derecho de la nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicten el interés público con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana.

Estatuto legal	Artículos	Temas	Contenido
	<p><i>Título Quinto. De los Estados de la Federación y de la Ciudad de México</i> Artículo 115 <i>Apartado IV</i> Párrafos 1º, 6º y 7º</p>		<p>Faculta al municipio como administrador de su hacienda, la cual contempla las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria.</p>
<p>Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano</p>	<p><i>Título Segundo. De la concurrencia entre órdenes de gobierno, coordinación y concertación.</i> Capítulo Tercero. Atribuciones de las entidades federativas Artículo 10. Párrafo 1º XII, XXI</p>	<p>Atribuciones de las entidades federativas en la implementación de políticas fiscales</p>	<p>Faculta a las entidades federativas para emitir y modificar la legislación local en materia de Desarrollo Urbano que permita contribuir al financiamiento e instrumentación del ordenamiento territorial y el Desarrollo Urbano</p>
	<p><i>Título Noveno. Gestión e instrumentos para el desarrollo urbano</i> Capítulo Quinto. Polígonos de Desarrollo y Construcción Prioritarios Artículo 85.</p>	<p>Polígonos de Desarrollo y Construcción Prioritarios</p>	<p>Faculta a los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios para declarar polígonos para el desarrollo o aprovechamiento prioritario o estratégico de inmuebles, bajo el esquema de sistemas de actuación pública o privada.</p>
	<p><i>Título Décimo. Instrumentos para el financiamiento del desarrollo urbano</i> Capítulo Primero. Disposición General. Artículos 88 y 89</p>	<p>Instrumentos para el financiamiento del desarrollo urbano</p>	<p>Menciona la aplicación de mecanismos financieros y fiscales que permitan que los costos de la ejecución o introducción de infraestructura primaria, servicios básicos, otras obras y acciones de</p>

Estatuto legal	Artículos	Temas	Contenido
			<p>interés público urbano se carguen de manera preferente a los que se benefician directamente de los mismos.</p>
Marco Jurídico Estatal			
<p>Código Urbano del Estado de Querétaro</p>	<p><i>Título Segundo. De la Planeación Urbana y del Ordenamiento y Regulación Territorial de los Asentamientos Humanos. Capítulo Sexto. De la Fundación, Conservación, Mejoramiento, Crecimiento y Consolidación de los Centros de Población. Sección Quinta. De los Instrumentos para la Consolidación de los Centros de Población. Artículos 78, 79, 80 y 83</i></p>	<p>Instrumentos de financiamiento para la consolidación de los Centros de Población</p>	<p>Especifica las características de los instrumentos de evaluación del impacto urbano y de financiamiento – fiscales como medios para distribuir equitativamente los beneficios y cargas del proceso de urbanización; ordenar y regular el aprovechamiento de la propiedad inmobiliaria en los centros de población; evitar la especulación de inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda y regular el mercado de suelo para el desarrollo urbano.</p>
<p>Ley de Hacienda del Estado de Querétaro</p>	<p><i>Título Sexto. De los Aprovechamientos y Contribuciones Especiales. Capítulo Segundo. De las Contribuciones Especiales. Artículo 180.</i></p>	<p>De las contribuciones especiales</p>	<p>Establece que son contribuciones especiales, las aportaciones de mejoras constituidas por los ingresos que obtenga el Estado, derivados del incremento de valor en predios comprendidos dentro de la zona de influencia, por la ejecución de obras de utilidad pública.</p>

Estatuto legal	Artículos	Temas	Contenido
<p>Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro</p>	<p><i>Título Sexto. De los aprovechamientos</i> <i>Capítulo V. De otros aprovechamientos</i> <i>Artículo 180. IX.</i></p>	<p>De los aprovechamientos</p>	<p>Establece las contribuciones de mejoras como parte de los aprovechamientos que se causarán y pagarán a favor de los municipios.</p>
<p>Marco Jurídico Municipal</p>			
<p>Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro</p>	<p><i>Título III. De los Ayuntamientos</i> <i>Capítulo Segundo. Funcionamiento y competencia de los ayuntamientos y la organización administrativa municipal.</i> <i>Artículo 30. XXVIII.</i></p>	<p>Facultades de los ayuntamientos en la implementación de contribuciones por mejoras</p>	<p>Dicta que los ayuntamientos son competentes para proponer a la Legislatura del Estado, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejora y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.</p>
	<p><i>Título VI. Del Patrimonio y Hacienda Municipales</i> <i>Capítulo Segundo. De la Hacienda Municipal</i> <i>Artículo 104.</i></p>	<p>De los Ingresos municipales ordinarios</p>	<p>Establece que como parte de los ingresos municipales ordinarios se encuentran los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, contribuciones especiales y participaciones en ingresos.</p>
<p>Código Municipal de Querétaro</p>	<p><i>Libro cuarto. De la promoción y el desarrollo social</i> <i>Apartado Segundo. De la participación social para obras de beneficio directo</i></p>	<p>De las Bases, Tasas y Montos de las Contribuciones</p>	<p>Como parte de las contribuciones se mencionan las características de una tasa general que deben cubrir los contribuyentes beneficiados en</p>

Estatuto legal	Artículos	Temas	Contenido
	<p><i>Capítulo II. De las Bases, Tasas y Montos de las Contribuciones. Artículos 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818 y 819</i></p>		<p>forma directa por las obras públicas municipales.</p> <p>La tasa prevista se pagará a través de cuotas determinadas a cada contribuyente, según la proporcionalidad del beneficio y la capacidad contributiva.</p>
<p>Ley de Ingresos del municipio de Querétaro, Qro., para el ejercicio fiscal 2021</p>	<p><i>Título primero. De los ingresos. Capítulo segundo. De las contribuciones de mejoras.</i></p>	<p>De los ingresos del municipio de Querétaro, Qro. Y en particular, de las Contribuciones de Mejoras.</p>	<p>De la capacidad del municipio para percibir las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezca el Estado sobre la propiedad inmobiliaria, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.</p>
Marco Jurídico Particular			
<p>Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales</p>	<p><i>Capítulo V. Nivel Instrumental. 5.3. Mecanismos de financiamiento, gestión y operación. 5.3.3. Operatividad de los recursos</i></p>	<p>Mecanismos de financiamiento, gestión y operación</p>	<p>Se analizan los instrumentos actuales de financiamiento por parte del municipio y se vislumbran mecanismos para operar los recursos necesarios para ejecutar el PPDUZMBT, se sustenta que un mejor y mayor desarrollo económico y social debe de ser a través de un sistema de cargas y beneficios entre el capital inmobiliario, el Estado y la sociedad civil.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en el Marco Jurídico Federal, Estatal y Municipal, 2022.

2.3. INSTRUMENTOS DE FINANCIAMIENTO URBANO EN EL MUNICIPIO DE QUERÉTARO, QRO. 2022

Para entender el contexto en el que se propone incorporar una herramienta de captura de plusvalías es importante conocer los instrumentos de financiamiento urbano actuales que rigen en el municipio de Querétaro.

Es por ello por lo que se analiza principalmente la Ley de Ingresos del municipio de Querétaro para el ejercicio fiscal 2022 y el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales del municipio de Querétaro, Qro de 2018, instrumentos que plantean herramientas fiscales para el aprovechamiento del suelo y del desarrollo urbano y con los cuales es posible realizar una propuesta más sólida.

2.3.1. Ley de Ingresos del municipio de Querétaro para el ejercicio fiscal 2022

Una de las principales leyes que dictan la conformación de la hacienda pública municipal es la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, la cual dicta, en el Artículo 103 del *Capítulo Segundo, De La Hacienda Municipal*, que dicha hacienda se conforma con los ingresos ordinarios y extraordinarios que determinen anualmente la Legislatura.

Esto nos sirve para entender que los ingresos del municipio se dividen en:

- I. *Ordinarios; Correspondiente a los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, contribuciones especiales y participaciones en ingresos que establecen las leyes respectivas; y*
- II. *Extraordinarios: Todos aquellos cuya percepción se autoriza excepcionalmente para cubrir gastos eventuales o el importe de determinadas obras públicas, siempre y cuando estén previstas por la ley.*

Anualmente se realiza la elaboración de los proyectos de iniciativa de Ley de Ingresos del municipio de Querétaro, en donde se faculta a los Ayuntamientos para proponer las cuotas o tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y tablas de valores unitarios de suelo y

construcciones, los cuales significan la base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

En la Ley de Ingresos del municipio de Querétaro para el Ejercicio Fiscal 2022, los ingresos propios del Municipio de Querétaro, Qro, se conforman de la siguiente manera:

Tabla 4: Ingresos para el ejercicio fiscal 2022 del municipio de Querétaro, Qro.

CONCEPTO	IMPORTE
Impuestos	\$ 2,010,403,051.00
Contribuciones de Mejoras	\$ 0.00
Derechos	\$ 493,149,037.00
Productos	\$ 74,731,662.00
Aprovechamientos	\$ 108,035,212.00
Ingresos por la Venta de Bienes, Prestación de Servicios y Otros ingresos	\$ 0.00
Total de Ingresos Propios	\$ 2,686,318,962.00

Fuente: Ley de Ingresos del municipio de Querétaro para el Ejercicio Fiscal 2022

Es posible observar la importancia que tiene la recaudación de impuestos representando el 75% de los ingresos totales y en materia urbanística un hecho importante es la nula captación de las contribuciones de Mejoras con una participación del 0% para estos ingresos.

Tabla 5: Recaudación de impuestos para el ejercicio fiscal 2022 del municipio de Querétaro, Qro.

CONCEPTO	IMPORTE
IMPUESTOS SOBRE LOS INGRESOS	\$ 9,000,000.00
IMPUESTOS SOBRE EL PATRIMONIO	\$ 1,984,403,051.00
Impuesto Predial	\$ 994,187,684.00
Impuesto Sobre Traslado de Dominio	\$ 994,201,395.00
Impuesto Sobre Fraccionamientos, Condominio, Fusión, Subdivisión y Relotificación de Predios	\$ 32,013,972.00
Impuesto Sobre el Incremento del Valor de los Bienes Inmuebles	\$ 0.00
Impuesto Sobre el Uso de Inmuebles destinados a la Prestación de Servicios de Hospedaje	\$ 14,000,000.00
ACCESORIOS DE IMPUESTOS	\$ 10,000,000.00
OTROS IMPUESTOS	\$ 7,000,000.00
TOTAL DE IMPUESTOS	\$ 2,010,403,051.00

Fuente: Ley de Ingresos del municipio de Querétaro para el Ejercicio Fiscal 2022

El ejercicio fiscal denota que en la materia de impuestos sobresalen los impuestos sobre el patrimonio, correspondientes a la propiedad, la adquisición,

modificación, uso y valorización del suelo y sus mejoras que están estrechamente ligados al desarrollo urbano y a las acciones y proyectos público – privados y que son prácticamente el 99% de los ingresos por impuestos.

De los ingresos por impuestos sobre el patrimonio percibidos para el ejercicio fiscal 2022 se hace notable la relevancia del Impuesto Predial y del Impuesto Sobre Traslado de Dominio, representando cada uno casi el 49% de los ingresos totales por impuestos sobre el patrimonio.

Sin embargo, también es posible encontrar decadencias en rubros que tienen el potencial de ser mejor aprovechados, como lo es el caso del impuesto sobre el Incremento del Valor de Bienes Inmuebles, el cual reporta una participación nula de \$0.00 para el ejercicio fiscal 2022. A pesar de que la misma Ley de Ingresos del Municipio de Querétaro faculta al municipio para aplicar este impuesto mencionando que *su objeto principal es el enriquecimiento del patrimonio del contribuyente por el incremento del valor catastral que experimenten los bienes inmuebles, los cuales están constituidos por el suelo o el suelo y las construcciones adheridas a él.*

Y dictando que será la base gravable de este impuesto el excedente del valor que resulte entre el último valor catastral registrado y el valor catastral actualizado de los bienes inmuebles y que el impuesto se determinará aplicando a la base gravable una tasa del 2%.

Ingresos por Contribuciones de Mejoras para el ejercicio fiscal 2022 del municipio de Querétaro, Qro.

Las Contribuciones por Mejoras permiten reintegrar los beneficios económicos que se producen por la obra pública en predios específicos, sin que dichos beneficios se produzcan como resultado del esfuerzo económico de sus propietarios o poseedores. Sin embargo, a pesar de la importancia que mantiene instrumento como fuente de ingresos para el municipio un hecho relevante es que para el ejercicio fiscal 2022 representó un equivalente a \$ 0.00, situación que ha repetido el mismo fenómeno por lo menos desde el año 2012 y que su ejecución podría financiar obras de prioridad en el municipio.

La recaudación de Contribuciones de Mejoras, así como el Impuesto Sobre el Incremento del Valor de los Bienes Inmuebles son nulas en los ejercicios fiscales del municipio y tienen una gran relevancia como instrumentos de financiamiento que se enfocan principalmente en los cambios urbanos del municipio.

En el caso de las Contribuciones de Mejoras la aplicación correcta haría posible ejecutar obras de urbanización sin que estas se vuelvan una carga social y pudiendo hacer sostenible la implementación de estas. Al respecto la Ley de Ingresos del Municipio de Querétaro para el ejercicio fiscal 2021 nos proporciona el esquema de su ejecución, misma que puede servir de base para la elaboración de la propuesta de la presente investigación:

Tabla 6: Ejecución del instrumento de Contribuciones de Mejoras

<p>Ejecución del instrumento de Contribuciones de Mejoras</p> <p><i>La base gravable es el costo por derramar de una obra pública que podrá estar constituida por:</i></p> <ol style="list-style-type: none"><i>1. Importe del anteproyecto y del proyecto</i><i>2. Importe de las indemnizaciones</i><i>3. Importe de la obra</i><i>4. Pago de intereses y gastos bancarios si se requiere financiamiento</i><i>5. Gastos generales para la realización del proyecto</i> <p><i>El importe total de esta contribución no podrá exceder del costo de la obra pública de que se trate.</i></p> <p><i>Para calcular esta contribución se requiere determinar primeramente su área de imposición atendiendo a los siguientes factores:</i></p> <ol style="list-style-type: none"><i>a) Las características, magnitud e importancia de la obra.</i><i>b) La estimación de los beneficios que se derivan de la obra, y de los que se traduzcan en forma de aumento de valor de los terrenos de la zona o zonas que abarque, considerando las condiciones previas y posteriores a la ejecución de la obra, así como el alcance o extensión de los beneficios o aumentos de valor para los predios colindantes o próximos a dicha obra.</i> <p><i>Determinada dicha área de imposición se calculará esta contribución correspondiente a cada predio, tomándose para ello en cuenta lo siguiente:</i></p> <ol style="list-style-type: none"><i>1. Costo de la obra por derramar</i><i>2. El plano de conjunto del área de imposición, considerándose para cada predio su ubicación, su área, la distancia de su centro de gravedad al eje de mejora y sus características propias como son:</i><ol style="list-style-type: none"><i>a. Su importancia actual y futura dentro de la zona en que esté ubicado, así como la proporcionalidad que existe actualmente y que vaya a existir en el futuro, respecto a la importancia entre él y los demás predios de su manzana, entre él y las demás manzanas de su zona y entre él y las demás zonas incluidas las áreas de imposición en su caso.</i><i>b. A fin de determinar la importancia de cada predio y proporcionalidad del impuesto, se tomará en cuenta las características topográficas de cada predio en particular, el uso o aprovechamiento de este, aplicables para cada zona, sector o municipio.</i>

El impuesto correspondiente a cada predio, dentro del área de imposición, se calculará aplicando la siguiente fórmula:

$$Ix = \frac{C}{\frac{K1A1 + K2A2 + KnAn}{L1L2Ln}}$$

Donde:

- Ix = Impuesto correspondiente a cada predio
- C = Costo por derramar
- A1, A2, An = Áreas de cada predio
- L1, L2, Ln = Distancias más cortas de los centros de gravedad de cada predio al eje de la mejora
- K1, K2, Kn = Factor de proporcionalidad que caracteriza a cada predio y a que se refiere la última parte del inciso b) del artículo anterior.

Esta fórmula se ha deducido tomando en consideración que esta contribución correspondiente a cada predio o porción de predio debe ser inversamente proporcional a la distancia de su centro de gravedad al eje de la mejora.

Fuente: Ley de Ingresos del municipio de Querétaro para el Ejercicio Fiscal 2021

2.2.2. Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales del municipio de Querétaro, Qro de 2018.

El PPDUZMBT es un instrumento clave que aporta bases para la propuesta de la investigación por la inclusión de estrategias de financiamiento que se rigen bajo el ideal de la redistribución de cargas y beneficios en el proceso de urbanización del municipio; tiene como uno de sus principales objetivos en materia de suelo proponer Áreas de Actuación en zonas con oportunidad para consolidar nuevos desarrollos inmobiliarios que beneficien mediante pago de derechos a la zona patrimonial.

Parte de la estrategia planteada en este instrumento se encuentra la creación de Polígonos de Actuación en Zonas de Transición enfocados a mejorar la calidad de desarrollos inmobiliarios en concordancia con las zonas patrimoniales.

Los polígonos de actuación que se establecen funcionan como zonas de impulso bajo las políticas de desarrollo urbano, vivienda y fomento económico, permitiendo la implementación de acciones como el aumento de la capacidad de construcción fomentando la creación de vivienda e inclusión de vivienda de interés social en un porcentaje de 30% como mínimo, la posibilidad de transferir derechos de desarrollo y la mejora del espacio público, entre otros.

Por otra parte, se reconoce la realización de programas y proyectos sobre dos ejes de financiamiento principales. El primero mediante la obtención de Recursos Financieros tradicionales y el otro mediante el establecimiento de un Sistema de Estímulos Selectivos para orientar las inversiones privadas y sociales a los objetivos del mismo programa. Aunado a esto se incentiva la creación de un Fideicomiso de la ZMBT.

Sistema de Estímulos Selectivos

El Sistema de Estímulos Selectivos sustenta la posibilidad de “rentabilizar” los programas y proyectos que por sus características no presentan para la inversión privada o social un “retorno financiero aceptable”, mediante la generación de subsidios cruzados internos del propio sistema que captura las sobre ganancias inmobiliarias de manera que no sea necesario convertir dichos subsidios en costos sociales para la población.

El Sistema de Estímulos Selectivos cuenta con tres componentes clave:

- El primer componente de apoyo a la construcción, mejoramiento y rehabilitación de la vivienda, mediante el intercambio de **contribuciones sobre el aumento del valor de los inmuebles** en los desarrollos inmobiliarios periféricos al municipio. Y canalizando los ingresos mediante el Fideicomiso a los proyectos de vivienda favoreciendo la producción de vivienda social.
- El segundo componente se enfoca al estímulo de la conservación del patrimonio mediante la **transferencia de derechos de desarrollo** a las zonas con mayor dinámica del mercado inmobiliario.
- Y el tercer componente, que busca complementar al instrumento de **contribución de mejoras** con esquemas de impuestos a los estacionamientos y de cargo de congestiónamiento vial para financiar los proyectos de habitabilidad en los Polígonos de Actuación.

En los Polígonos de Actuación los proyectos estratégicos están condicionados a la creación de un Sistema de Tasación dentro de un plan maestro en el polígono

que permite determinar las tasas o precios base sobre derechos de desarrollo o pagos por concepto de contribuciones de mejoras debido a las obras estipuladas en el Programa. Por lo que el Sistema de Tasación es una herramienta que permite establecer los precios base para la captación de recursos procedentes de cualquier tipo de inversión con lógicas de mercado inmobiliario que regularmente presentan un crecimiento del precio de suelo urbanizable en dichos polígonos.

Evaluación del impacto urbano por obras de urbanización

Este instrumento reconoce que es posible pronosticar el posible impacto de las inversiones públicas y privadas en los predios comprendidos en la zona de estudio, el Sistema de Tasación se fundamenta en un Modelo de Impactos Inmobiliarios desarrollado con modelos gravitacionales con el cual se calcula la distribución, la intensidad y el alcance que las distintas inversiones tendrán en el polígono de estudio con el fin de concretar una justa distribución de cargas y beneficios para los involucrados.

Este modelo de impacto urbano determina sobre el territorio la estructura de precios de oferta, la ubicación de las inversiones, las características urbanas del polígono que limitan o favorecen el impacto de estas, el efecto que tienen las inversiones en su conjunto y los factores de distribución final que permiten identificar zonas beneficiadas o afectadas, tanto por la acción del sector privado como por la acción del sector público.

Y es clave para poder aplicar una herramienta de financiamiento a los predios beneficiados por una obra de urbanización, con lo cual se busca que el costo de la obra sea mitigado y no represente un costo social.

Evaluación y mitigación del impacto inmobiliario

La evaluación del impacto inmobiliario permite entender las externalidades e impactos generados por una acción en el ámbito urbano, que, por su proceso constructivo, funcionamiento o magnitud, rebasa la capacidad de la infraestructura, los servicios públicos o el equipamiento de la zona de impacto.

En función de ello el dictamen de impacto inmobiliario establece las condiciones de mitigación necesarias para promover su ejecución a través de los mecanismos operadores del Fideicomiso de la ZMBT, aceptando que las condiciones de mitigación deben de ser cuantificadas para establecer valor monetario a las mismas, con ello se sugiere considerar el impacto en la movilidad con la intención de que los dictámenes en la materia sirvan como base para el desarrollo de un instrumento de impacto urbano aunque es posible pensar en demás estrategias.

Este instrumento a diferencia del anterior tiene el objetivo principal de aplicar una herramienta de financiamiento directamente sobre el agente privado que realice un proyecto inmobiliario con una magnitud considerable para afectar las dinámicas urbanas en la zona.

[Sistema de Transferencia para Derechos de Desarrollo en inmuebles de carácter patrimonial](#)

Con este instrumento se reconoce la necesidad de establecer zonas generadoras y receptoras de Derechos de Desarrollo, con lo que se debe de establecer un Sistema de Transferencia para Derechos de Desarrollo en inmuebles de carácter patrimonial que permita aprovechar los derechos de desarrollo adicionales que corresponden a los predios con inmuebles de carácter patrimonial que no pueden utilizar estos derechos adicionales pero que pueden trasladar el uso de los mismos (expresados en m² de construcción) a otros predios susceptibles de desarrollarlos por encima del máximo de derechos de desarrollo considerados en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Querétaro.

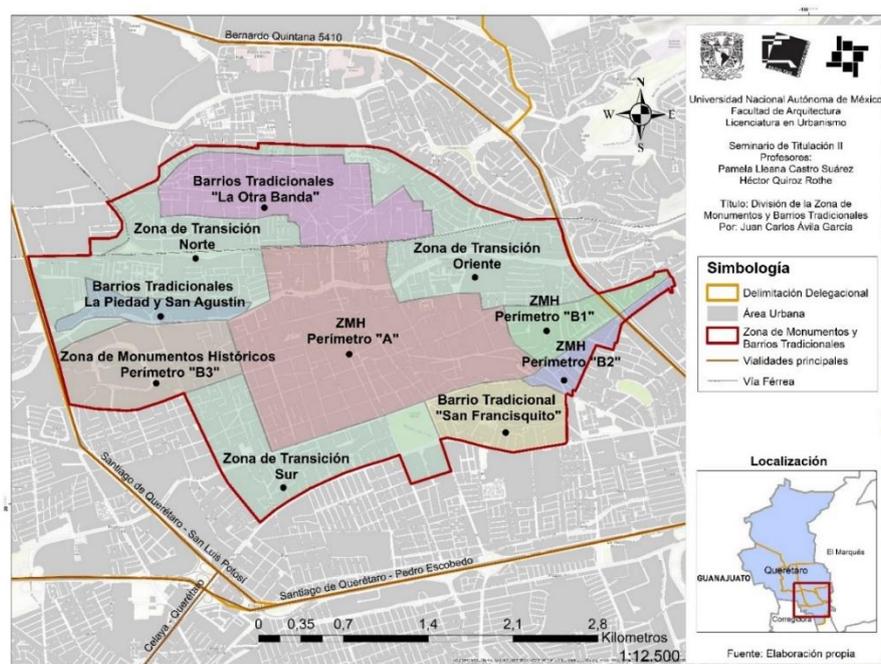
2.4. CARACTERIZACIÓN DE LA ZONA DE ESTUDIO

Esta investigación se centra en la realización de una herramienta de financiamiento urbano en el casco central de la ciudad, específicamente en la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales de la Ciudad de Santiago de Querétaro (ZMBT), inscrita dentro de la Delegación Centro Histórico del municipio de Querétaro, la cual es una de las 7 Delegaciones político-administrativas del municipio, y que consta de un área de 931.08 Ha (47.43% del área total de la Delegación Centro Histórico).

En la ZMBT se concentra una oferta importante de equipamientos urbanos, servicios e instalaciones vinculadas al turismo, además de actividades de índole comercial, político-administrativas y culturales las cuales incentivan el interés por aprovechar la rentabilidad del suelo y generan cambios de uso de suelo que modifican los patrones de ocupación del espacio y de actividades económicas, sociales y culturales en la zona.

El Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la ZMBT subdivide el área de estudio según sus características morfológicas y de crecimiento urbano de la siguiente manera:

Mapa 2: División de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales



Fuente: Elaboración propia, 2021

La **ZMBT** experimenta un proceso de declinación demográfica en conjunto con la **Delegación Centro Histórico**, lo cual contrasta con la situación metropolitana que en los últimos años ha crecido a una velocidad que cuadruplica el ritmo de crecimiento poblacional.

La Delegación Centro Histórico y en particular la ZMBT pierden población, un fenómeno conocido como “declinación de la ciudad interior”. Aunado a los cambios de giros urbanos en donde la rentabilidad del suelo demanda usos comerciales en sustitución del uso habitacional.

Es por lo anterior que se considera importante la elaboración de estrategias que promueven el aprovechamiento de la infraestructura y de los servicios públicos en el casco central de la urbe, así como la recaudación tributaria que se genera por las dinámicas económicas en esta parte de la ciudad.

El caso de estudio que se analiza en la investigación presente es el desarrollo inmobiliario “Barrio Santiago”, un proyecto que se encuentra en la periferia de la ZMBT, específicamente en la Zona de Monumentos Históricos Perímetro B2 sobre Calzada de los Arcos, frente al acueducto histórico de Santiago. El desarrollo se convertirá en un centro gastronómico, residencial y comercial que tendrá impacto sobre el entorno urbano inmediato y sobre el aumento de la plusvalía.

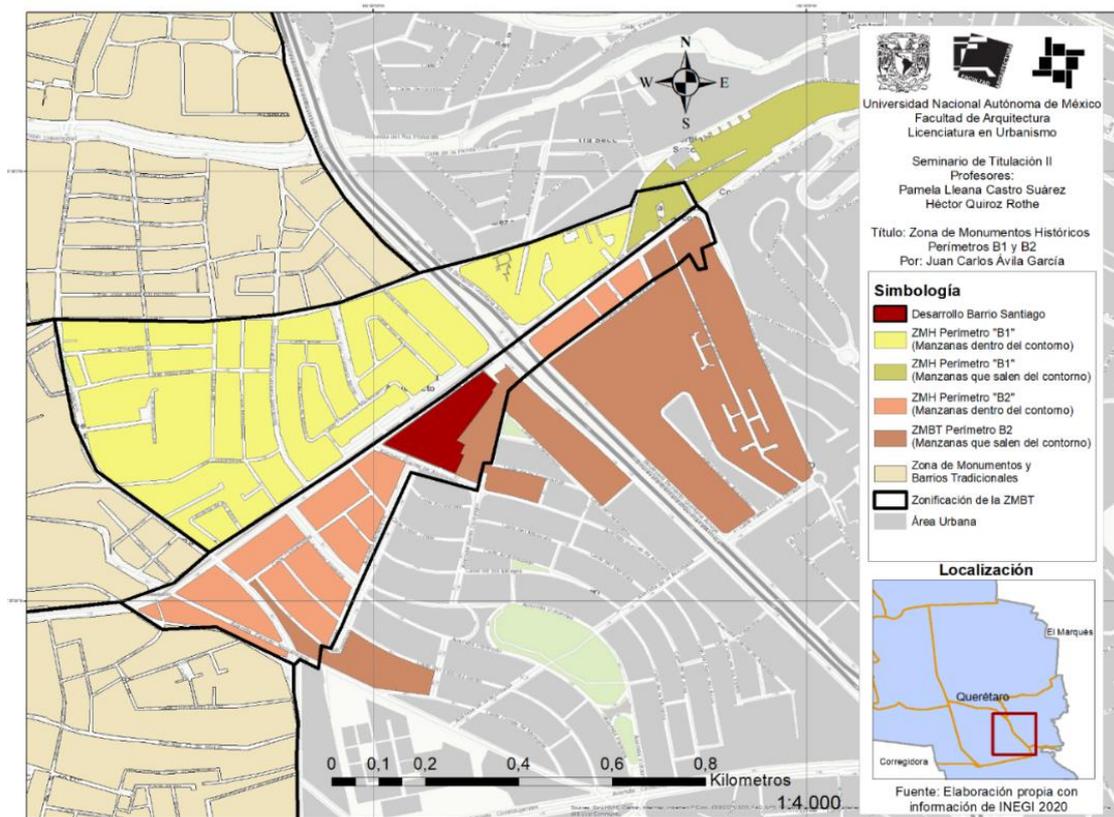
Imagen 1: Desarrollo Inmobiliario “Barrio Santiago”, 2022



Fuente: Elaboración propia, 2022

Para el diagnóstico de este trabajo se considerará el impacto generado principalmente sobre los Perímetros B1 y B2 de la Zona de Monumentos Históricos.

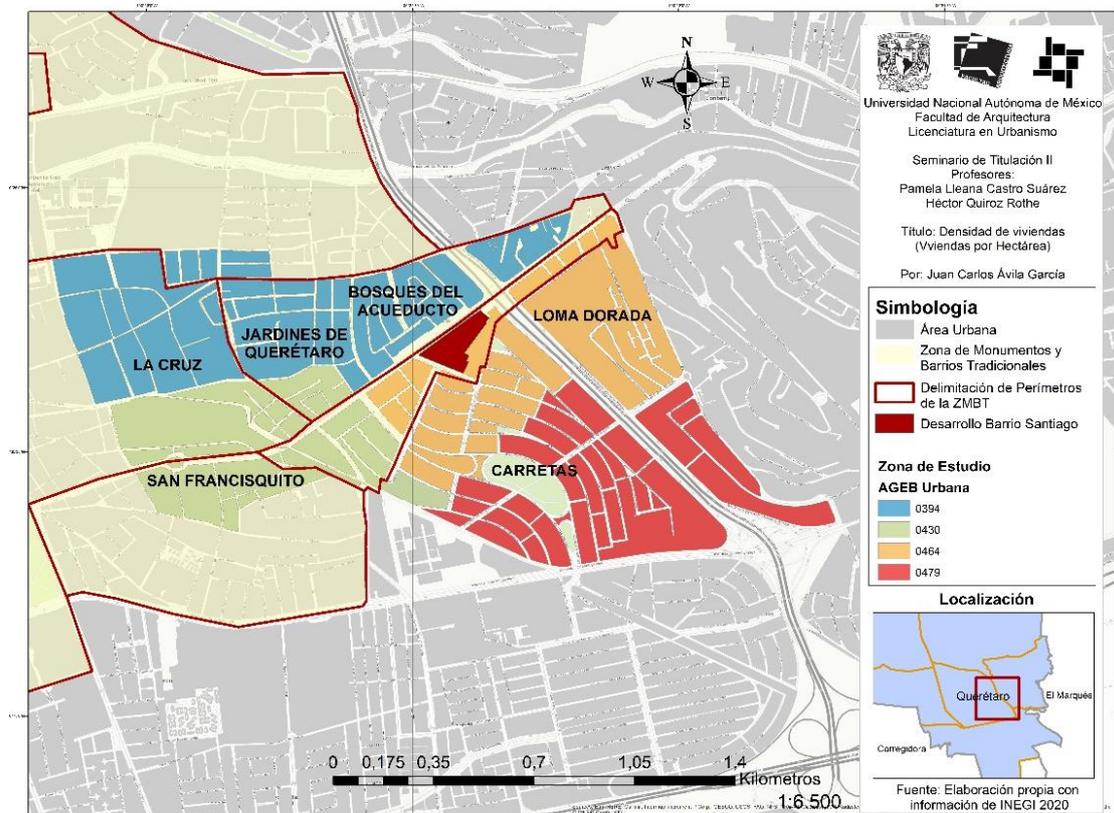
Mapa 3: Localización del Desarrollo Inmobiliario “Barrio Santiago” y perímetros B1 - B2 de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales



Fuente: Elaboración propia, 2021

A pesar de que la principal área de estudio es la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales, por el alcance que tendrá el desarrollo inmobiliario en el aumento de plusvalías del contexto inmediato se realizará el análisis sobre las AGEB's que pertenecen al Perímetro B1 y al Perímetro B2 de la ZMBT, de tal manera que se identifique el impacto generado sobre la colonia Bosques del Acueducto, la colonia Jardines de Querétaro, el Barrio La Cruz, el Barrio de San Francisquito, la colonia Carretas y la colonia Loma Dorada.

Mapa 4: Identificación de la zona de estudio por AGEB's



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI, 2020.

Parte de los objetivos de la presente investigación es realizar un reconocimiento social y económico del entorno delimitado por las AGEB's que definen el polígono de estudio para identificar los factores que influyen en la plusvalía de la zona, caracterizar el entorno, vislumbrar de qué manera impactará el Desarrollo Inmobiliario "Barrio Santiago" y de esta manera localizar las áreas de oportunidad donde con la ayuda de un instrumento tributario sea posible mejorar las condiciones del entorno urbano.

2.4.1. Actividades económicas

El estudio de las concentraciones de unidades económicas nos permite conocer cuáles son las zonas con mayor desplazamiento de población flotante y con mayor aprovechamiento comercial, en contraste con las zonas con predominio habitacional, con menor afluencia de población flotante y con dinámicas más locales.

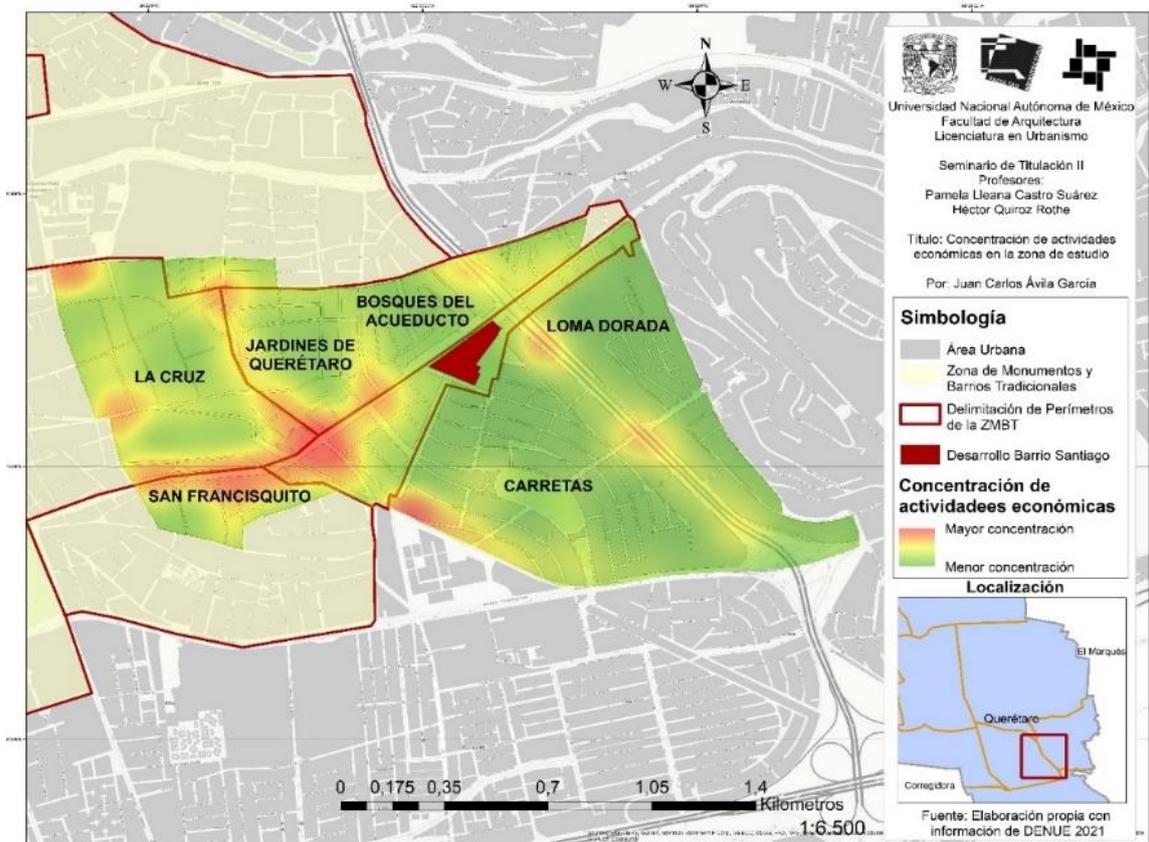
En la zona de estudio se estiman alrededor de 1.141 unidades económicas, de las cuales el 5% de las unidades totales se encuentra agrupadas dentro de las actividades secundarias (59 unidades) y el 95% pertenecen a las actividades terciarias (1,082 unidades).

De las actividades secundarias a las que tradicionalmente se les conoce como la industria predominan las unidades que se dedican a las industrias manufactureras. Mientras que dentro de las actividades terciarias destacan las actividades relacionadas con la distribución de bienes (32% de las actividades totales) y las actividades relacionadas con los servicios cuyo insumo principal es el conocimiento o la experiencia de personal siendo estos el 37% de las actividades totales.

La mayor concentración de unidades económicas se encuentra al sur poniente del polígono de estudio en el corredor sobre la Calzada de los Arcos a la altura de la calle Independencia y continuando sobre Calzada de los Arcos hacia el Sur, corredor que limita al Barrio de La Cruz con el Barrio de San Francisquito; mientras que otro nodo importante de concentración se encuentra al sur del polígono, sobre Ejército Republicano, en lo que corresponde al centro comercial Plaza Las Américas.

El análisis territorial permite demostrar que en las colonias Carretas, Loma Dorada y Bosques de Acueducto permean menos unidades económicas, siendo las concentraciones de actividades económicas más relevantes las que se encuentran en los corredores que delimitan a estas colonias, pero predominando dentro de las colonias el uso urbano habitacional. Esta conclusión es importante porque el Desarrollo Inmobiliario "Barrio Santiago" se desarrolla dentro de estas colonias y podrá ocasionar cambios en la concentración de actividades y de servicios comerciales.

Mapa 5: Concentración de actividades económicas



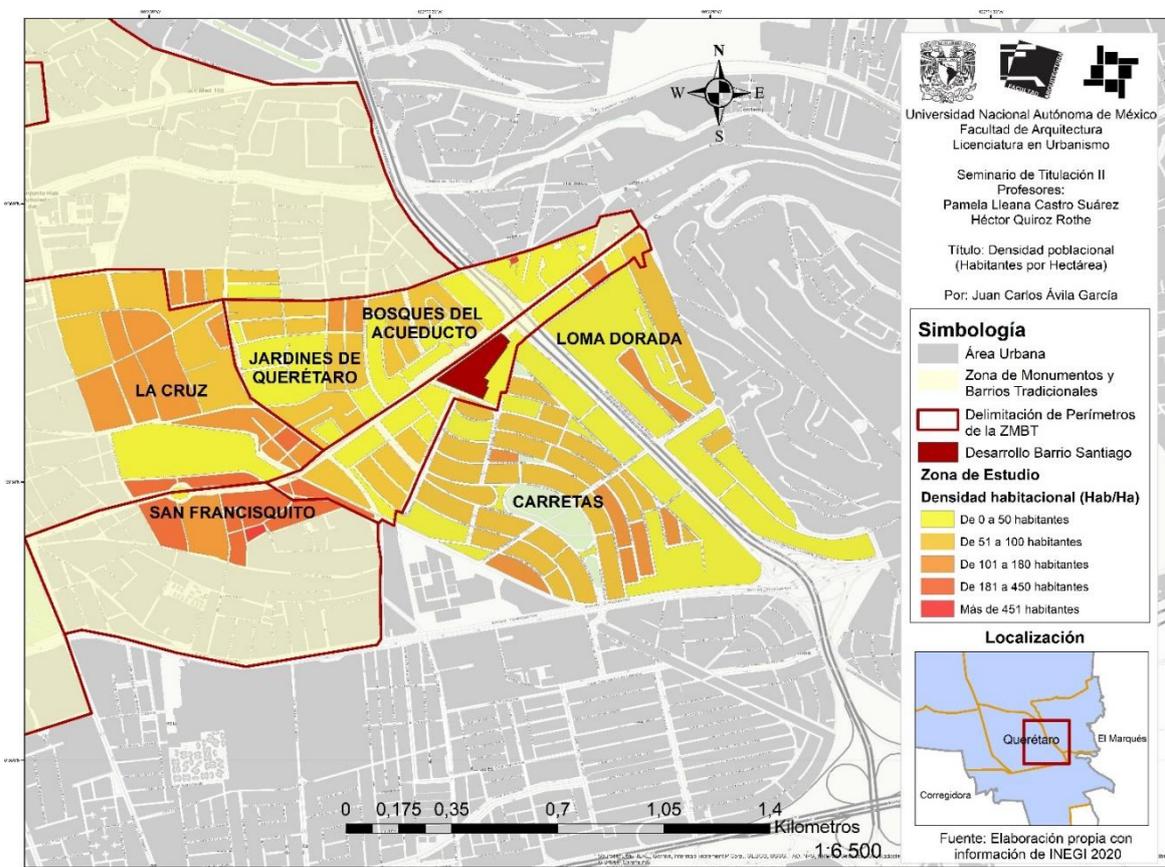
Fuente: Elaboración propia con información de DENU, INEGI 2021

2.4.2. Densidad Poblacional

Conocer la densidad poblacional actual ayuda a descubrir efectos importantes sobre la vida de los habitantes. Al existir una zona muy densamente poblada podría reducirse la calidad de vida de sus habitantes producto de la escasez de recursos, de la presión ejercida sobre los servicios urbanos, de la saturación vial, etc. Mientras que bajas densidades habitacionales en las zonas centrales de la ciudad puede hablar de un desaprovechamiento de la infraestructura, de los servicios públicos y del equipamiento existente, los cuales son subutilizados.

Conocer la densidad poblacional permite tomar decisiones y definir mejores políticas públicas para satisfacer las necesidades de la población, en temas relacionados con la infraestructura, el transporte, los espacios públicos, el equipamiento, la vivienda y los servicios públicos de salud y educación.

Mapa 6: Densidad poblacional en la zona de estudio



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI 2020

En la zona de estudio se registra una población de 9,698 habitantes, de los cuales el 53% son mujeres (5,100 habitantes) y el 47% son hombres (4,598 habitantes). La mayor concentración poblacional se encuentra en el Barrio de San Francisquito y en el Barrio La Cruz en donde predominan las manzanas con más de 100 habitantes por hectárea, mientras que en las colonias Jardines de Querétaro, Bosques del Acueducto y Carretas permanece una densidad menor prevaleciendo las manzanas con un rango de 51 a 100 habitantes por hectárea, mientras que en la colonia Loma Dorada se tiene la densidad habitacional más baja, además de que es la colonia donde se encuentran las manzanas más grandes del polígono, las cuales tienen una densidad poblacional de 0 a 50 habitantes por hectárea.

Tabla 7: Población por colonia dentro del polígono de estudio

Colonia o Barrio	Predominio de densidad habitacional por manzana
Barrio La Cruz	Más de 451 habitantes por hectárea
Barrio de San Francisquito	De 101 a 180 habitantes por hectárea
Colonia Jardines de Querétaro	De 51 a 100 habitantes por hectárea
Colonia Bosques del Acueducto	De 51 a 100 habitantes por hectárea
Colonia Carretas	De 51 a 100 habitantes por hectárea
Colonia Loma Dorada	De 0 a 50 habitantes por hectárea

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI 2020

Al respecto, el desarrollo inmobiliario “Barrio Santiago” considera la construcción de nuevas unidades de vivienda en departamentos, lo cual puede ser un detonante de cambios importantes en la dinámica poblacional de la zona de estudio, debido a la promoción de un crecimiento urbano vertical y un proceso de gentrificación.

2.4.3. Viviendas

La densidad de viviendas va estrechamente ligada con la densidad habitacional. En la zona de estudio hay 3,536 viviendas, de las cuales el 85.7% se encuentran habitadas (3,031 viviendas).

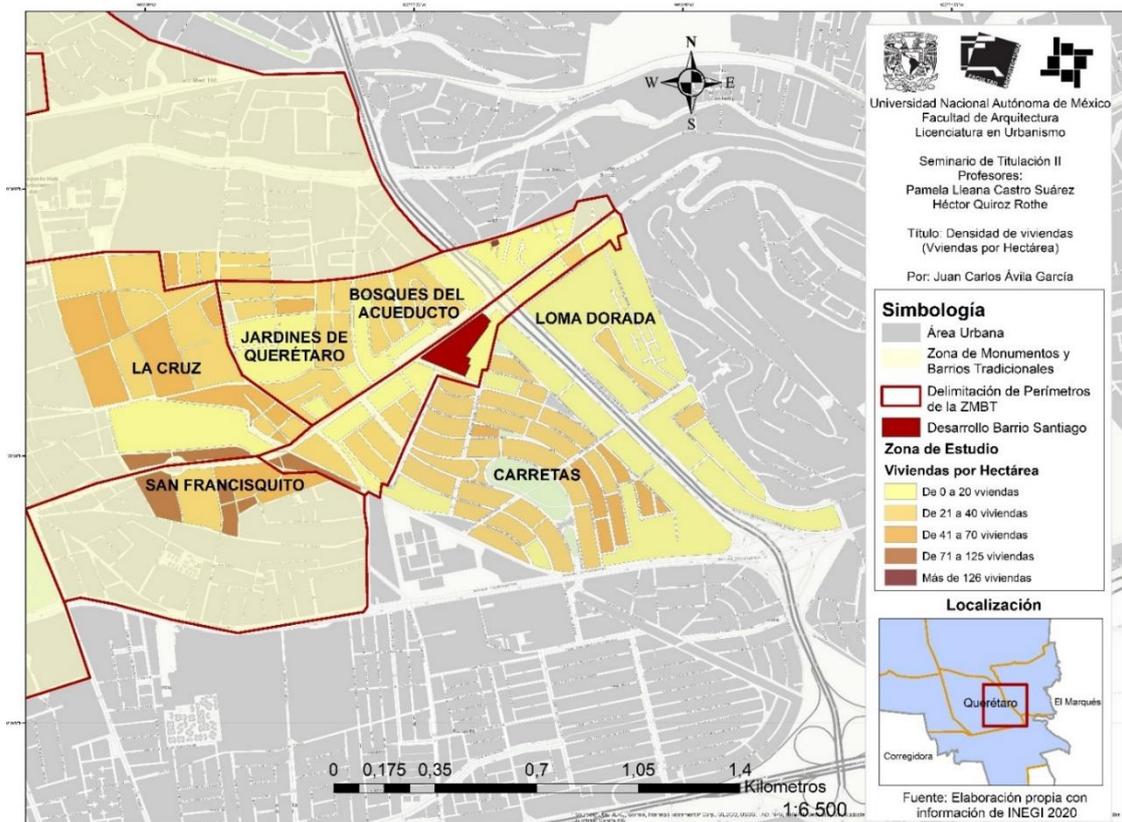
Tabla 8: Viviendas en la zona de estudio por AGEB

Número de AGEB	Colonias y/o Barrios que comprende	Total de viviendas	Total de viviendas habitadas	Promedio de ocupantes por vivienda
0394	Barrio La Cruz, Colonia Jardines de Querétaro, Colonia Bosques del Acueducto	1388	1188	2.99
0430	Barrio La Cruz, Colonia Jardines de Querétaro, Colonia San Francisquito	969	820	3.62
0464	Colonia Carretas, Colonia Loma Dorada	572	518	3.12
0479	Colonia Carretas, Colonia Loma Dorada	607	527	2.93
TOTAL	Zona de Estudio	3,536	3,031	3,17

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI 2020

Nuevamente se identifica que en los Barrios de La Cruz y San Francisquito es donde predomina la mayor cantidad de viviendas, siguiendo con una menor densidad las colonias Jardines de Querétaro, Bosques del Acueducto y Carretas, mientras que la colonia Loma Dorada es en donde menores viviendas/hectárea se presentan.

Mapa 7: Densidad de viviendas (viviendas por hectárea)



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI 2020

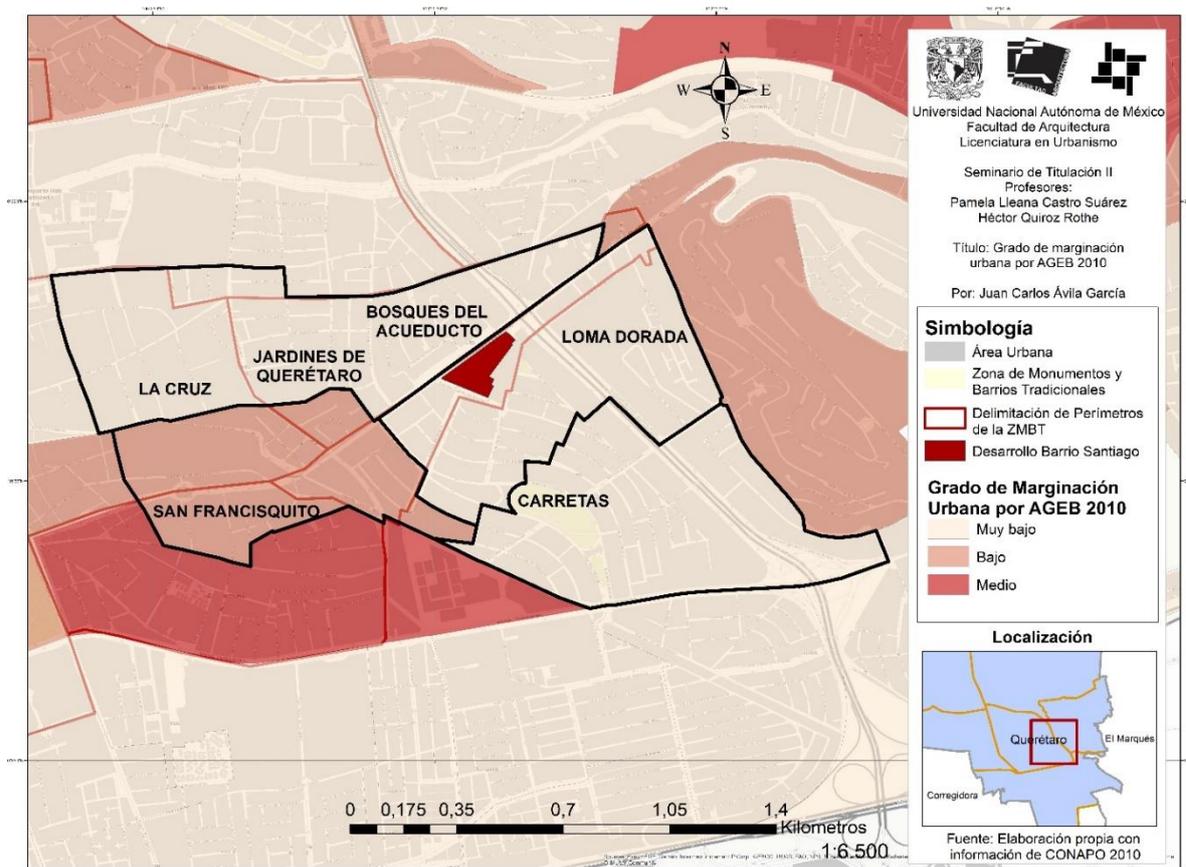
2.4.4. Marginación urbana

El índice de marginación urbana es una medida que permite diferenciar el entorno urbano según las carencias que padece la población según los indicadores por falta de acceso a la educación, la residencia en viviendas inadecuadas y la percepción de ingresos monetarios insuficientes. Por ende, el Índice de marginación elaborado con la información censal de INEGI considera como parámetros los temas de educación, vivienda, distribución territorial ingresos de la población.

Con este análisis se identificó que las colonias Jardines de Querétaro, Bosques del Acueducto, Loma Dorada y Carretas, así como el barrio La Cruz mantienen un grado de marginación muy bajo mientras que el Barrio de San Francisquito y la sección sur de la colonia La Cruz muestran un grado de marginación bajo.

En la zona de estudio los índices de marginación no son altos debido a la dotación de infraestructura y equipamiento que se tiene en la ciudad central, mientras que las diferencias de marginación latentes pueden deberse a las diferencias económicas de la población.

Mapa 8: Grado de marginación urbana por AGEB 2010



Fuente: Elaboración propia con información de CONAPO 2010

2.4.5. Oferta inmobiliaria en la zona de estudio

Para la implementación de una herramienta tributaria que ayude al gobierno local a capturar parte de la plusvalía incrementada por el desarrollo inmobiliario “Barrio Santiago” se vuelve pertinente el estudio de mercado de la zona para conocer la dinámica inmobiliaria antes de la apertura del proyecto inmobiliario, lo cual nos brinda un panorama sobre los posibles cambios que ocasionará este desarrollo inmobiliario, y con ello será posible diseñar una mejor herramienta de financiamiento urbano.

El siguiente análisis es un comparativo entre la oferta inmobiliaria de casa-habitación en la zona de estudio en diciembre de 2021 en comparativa con la oferta inmobiliaria de noviembre de 2022, la información fue recopilada de una de las páginas webs con mayor tránsito de usuarios y con mayor oferta inmobiliaria del país, inmuebles 24.

Oferta inmobiliaria en la colonia Carretas

Durante diciembre de 2021 se encontraron 26 ofertas inmobiliarias en esta colonia, el promedio de venta fue de \$ 6,300,000.00 con un valor de metro cuadrado de \$ 18,700.00/m², mientras que para noviembre de 2022 se encontraron 17 ofertas inmobiliarias con un promedio de \$ 7,000,000.00 y un valor de metro cuadrado de \$21,600.00/m², el análisis demuestra que el metro cuadrado de la zona aumentó casi un 16% durante el año de comparación.

Oferta inmobiliaria en la colonia Loma Dorada

En la colonia Loma Dorada se registraron 16 ofertas inmobiliarias en diciembre de 2021, con un promedio de venta de \$ 7,975,000.00 y un valor promedio de metro cuadrado de \$ 21,800.00/m², mientras que para noviembre de 2022 de las 16 ofertas encontradas el promedio de venta fue de \$ 10,800,000.00 con un valor promedio de metro cuadrado de \$ 20,300.00/m², lo cual significa un descenso del 7% en el valor del m² aprox.

Oferta inmobiliaria en la colonia Bosques del Acueducto

La oferta inmobiliaria en la colonia Bosques del Acueducto en diciembre de 2021 estaba compuesta por 8 inmuebles con un promedio de venta de \$ 9,500,000.00 y un valor promedio de metro cuadrado de \$ 24,000.00, mientras que para noviembre de 2022 las 4 ofertas registradas demuestran un promedio de venta de \$ 8,400,000.00 con un valor promedio de metro cuadrado de \$ 22,100.00/m², lo cual significa un descenso del 8% en el valor del m².

Oferta inmobiliaria en la colonia Jardines de Querétaro

En la colonia Jardines de Querétaro se registraron 14 ofertas en diciembre del 2022, con un promedio de venta de \$ 4,660,000.00 y un valor promedio de metro cuadrado de \$ 20,500.00/m², mientras que para noviembre de 2022 se registraron 11 ofertas con un promedio de venta de \$ 4,700,000.00 y un valor promedio de metro cuadrado de \$ 17,600.00/m², lo cual significa un descenso del 14% en el valor del metro cuadrado.

Oferta inmobiliaria en el Barrio La Cruz y en el Barrio de San Francisquito

La oferta inmobiliaria en el Barrio La Cruz y en el Barrio de San Francisquito fue prácticamente escasa, únicamente se encontró una oferta inmobiliaria en el Barrio La Cruz en diciembre de 2021, la cual ya no se registró para noviembre de 2022, esta oferta inmobiliaria se encontraba en un precio menor al promedio de las demás colonias, con un precio de oferta de \$ 2,400,000.00 y un valor de metro cuadrado de \$ 17,100.00/m².

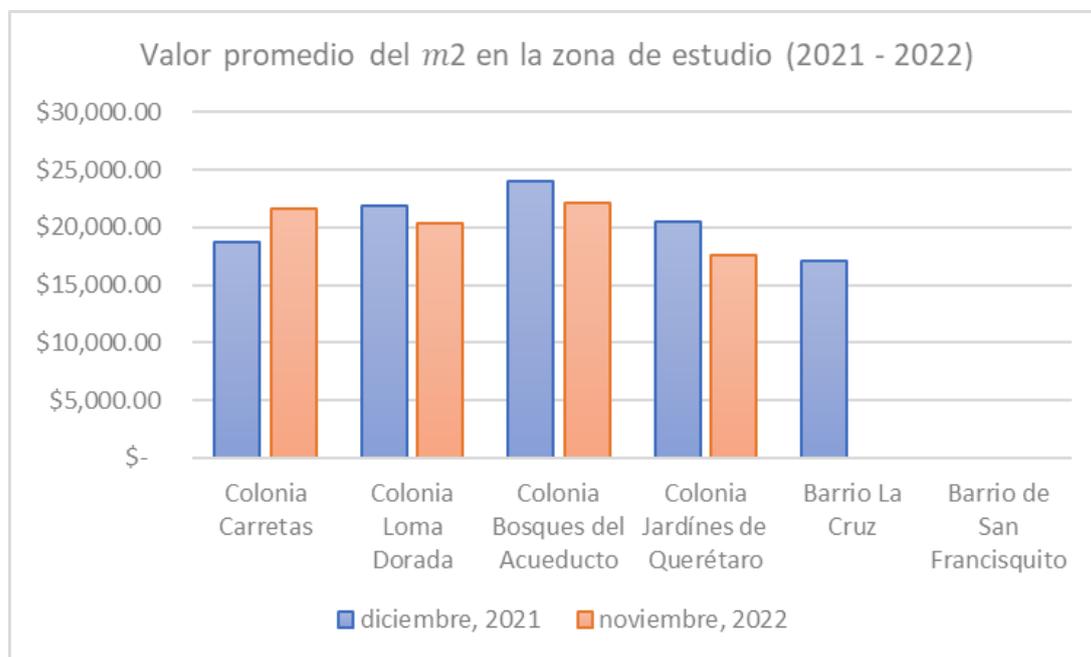
La colonia Carretas es el área más comercial del polígono, manteniendo el mayor número de ofertas inmobiliarias, así como el incremento más relevante del precio del m². Las colonias Carretas, Loma Dorada y Bosques del Acueducto (las cuales además son colonias Aledañas y las más próximas al futuro desarrollo inmobiliario “Barrio Santiago”) son las que presentan los mayores precios comerciales en los inmuebles ofertados, seguidos de la colonia Jardines de Querétaro, mientras que en los Barrios de La Cruz y de San Francisquito es donde la oferta inmobiliaria es escasa y por lo menos en la única venta registrada en diciembre de 2021 en el Barrio de La Cruz se hace evidente un valor del metro cuadrado menor al de las colonias con alta oferta de inmuebles.

Tabla 9: Resumen de la oferta inmobiliaria en el polígono de estudio, correspondiente a diciembre de 2021 y a noviembre de 2022

Oferta inmobiliaria	Barrio o Colonia	Valor del m2, diciembre 2021	Valor del m2, noviembre 2022
Mayor oferta Menor oferta	Colonia Carretas	\$ 18,700.00/m ²	\$ 21,600.00/m ²
	Colonia Jardines de Querétaro	\$ 20,500.00/m ²	\$ 17,600.00/m ²
	Colonia Bosques del Acueducto	\$ 24,000.00/m ²	\$ 22,100.00/m ²
	Barrio La Cruz	\$ 17,100.00/m ²	Sin Dato de referencia
	Barrio de San Francisquito	Sin Dato de referencia	Sin Dato de referencia

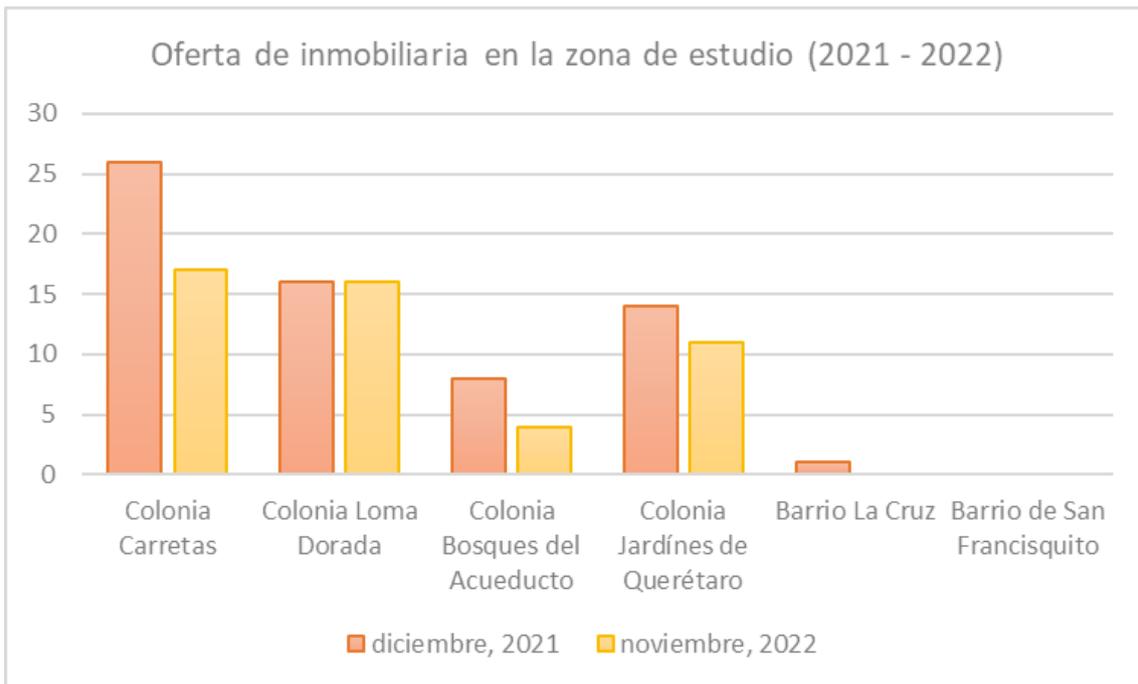
Fuente: Elaboración propia con información obtenida de inmuebles24.com, 2021 – 2022

Gráfico 2: Valor promedio del m² en la zona de estudio (2021 – 2022)



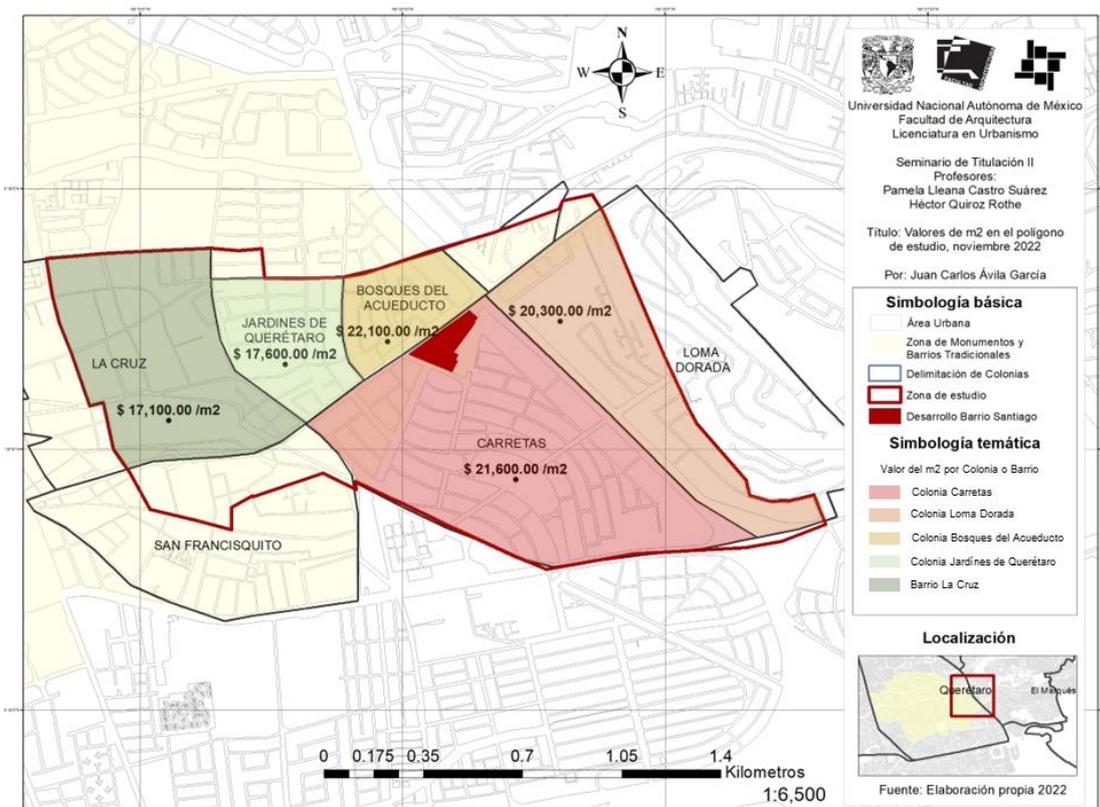
Fuente: Elaboración propia con recopilación de datos proporcionados por el sitio web inmuebles24.com en diciembre de 2021 y noviembre de 2022

Gráfico 3: Oferta inmobiliaria en la zona de estudio (2021 – 2022)



Fuente: Elaboración propia con recopilación de datos proporcionados por el sitio web inmuebles24.com en diciembre de 2021 y noviembre de 2022

Mapa 9: Valor de m2 en el polígono de estudio



Fuente: Elaboración propia con información de Inmuebles 24, 2022.

Imagen 2: Construcción del proyecto inmobiliario Barrio Santiago, 2022



Fuente: Diario de Querétaro 2022

2.5. DESARROLLO INMOBILIARIO “BARRIO SANTIAGO”

“Barrio Santiago” es un desarrollo inmobiliario que se promueve como un centro gastronómico, residencial y comercial ubicado sobre Calzada de los Arcos, frente al acueducto en donde anteriormente se encontraba la antigua Hacienda de Carretas, corresponde al número de lote 100 de Calzada de los Arcos.

El desarrollo estará compuesto por locales comerciales, restaurantes, gimnasio y cines, así como por un Hotel Boutique con residencias de lujo y viviendas, se contemplan 110 mil metros cuadrados de terreno y 75 mil metros cuadrados de construcción, de los cuales 11 mil metros estarán destinados para la zona comercial y 4,500 para oficinas, además de 45 mil metros cuadrados de áreas verdes.

El Desarrollo Inmobiliario “Barrio Santiago” se construye desde julio de 2016 por la desarrolladora inmobiliaria Axende y el despacho de arquitectura Legorreta + Legorreta; para mediados de 2023 aún no se culmina con su construcción y en el proyecto se conservará parte de la construcción de la ex hacienda Carretas, la cual será restaurada bajo la supervisión de Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Promocional en la página web del proyecto

“Barrio Santiago” es un desarrollo inmobiliario único en su tipo que representa un parteaguas en el crecimiento de Querétaro y en el Bajío Mexicano.

“Barrio Santiago” es un centro gastronómico, residencial y comercial ubicado en el corazón de México, en una de las metrópolis históricas más emblemáticas del país: la ciudad de Querétaro. Está ubicado sobre Calzada de los Arcos, frente al acueducto, una construcción icónica de esta ciudad.

Hotel

El Hotel Hacienda Carretas, ubicado dentro del casco restaurado de la antigua hacienda, un exclusivo hotel frente al más icónico acueducto del país.

Gastronomía

“Barrio Santiago”, una singular y variada oferta gastronómica que incluye lo más destacado de la cocina nacional e internacional.

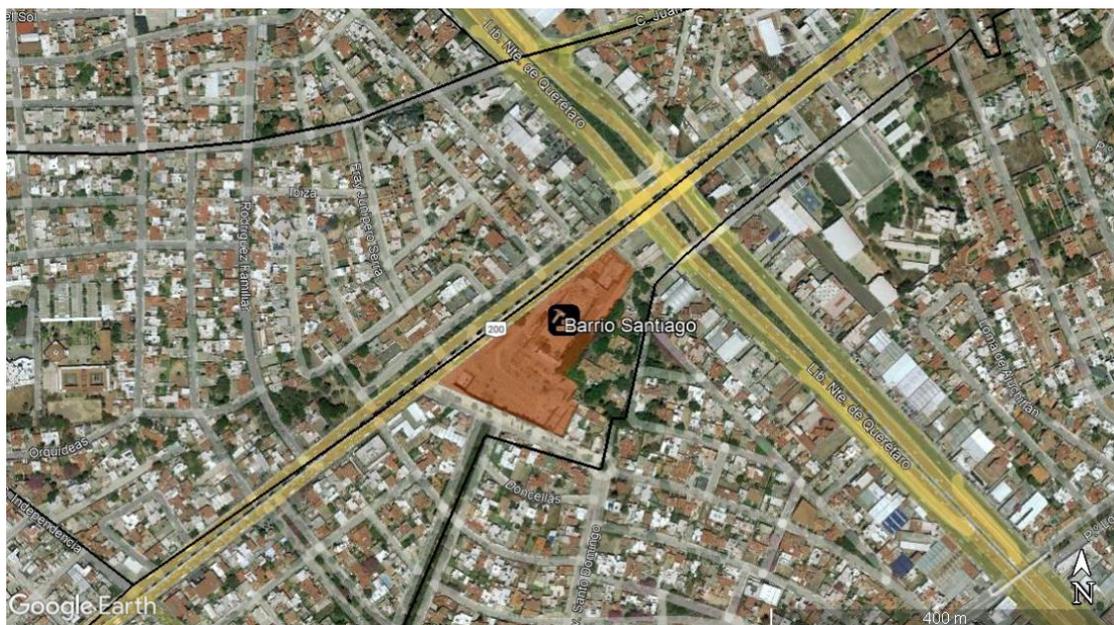
Residencial

El proyecto cuenta con 61 exclusivos departamentos, todos únicos y diferentes, con vistas privilegiadas de la ciudad incluyendo los arcos de Querétaro.



Fuente: <https://barriosantiago.mx/z>

Mapa 10: Vista satelital del Desarrollo Inmobiliario “Barrio Santiago”



Fuente: Google Earth 2021

Según los desarrolladores del Desarrollo Inmobiliario “Barrio Santiago” se busca renovar la zona del Centro de Querétaro al invertir en infraestructura que mejorará la zona para peatones, autos y ciclistas. Además de llevar a cabo la construcción de una planta de tratamiento para aguas residuales para su purificación y reutilización en riego, así como cambiar toda la tubería de asbesto - cemento que pasa frente a los Arcos por tubería de acero al carbón.

La opinión pública sobre este desarrollo inmobiliario es dividida entre los habitantes de las colonias aledañas. Una parte de los vecinos manifiestan su opinión en contra ya que consideran que el complejo inmobiliario obstaculizará la vista de los emblemáticos Arcos del Acueducto, cuestionan el otorgamiento de permisos de construcción cuando anteriormente no se permitía el levantamiento de ningún edificio y mencionan que al concluirse el proyecto inmobiliario se generarán problemas de tráfico vehicular así como mayores problemas de inseguridad por la cantidad de población flotante que atraerá el proyecto.

Sin embargo, hay otra parte de los vecinos de las colonias aledañas que consideran que el proyecto inmobiliario traerá consigo mayores beneficios a la zona, apostando a la gentrificación de la zona y opinando que es positivo el que la ciudad sea cada vez menos conservadora, vecinos que le apuestan a al impulso de la economía que traerá consigo el proyecto inmobiliario “Barrio Santiago” en la zona y quienes consideran que no ocasionará problemas de tráfico vehicular.

Por su parte, el director de Protección Civil del Municipio de Querétaro, Francisco Ramírez Santana, menciona que en todas las obras de construcción se entrega un dictamen previo de obra y al concluirse se debe entregar un dictamen final, de acuerdo con el reglamento de protección civil, por lo que al concretarse el desarrollo inmobiliario se presentará dicho dictamen para continuar con las demás tramitologías de funcionamiento de desarrollo urbano de construcción.

2.6. IMPACTO DEL DESARROLLO INMOBILIARIO “BARRIO SANTIAGO” EN EL AUMENTO DE PLUSVALÍAS EN LA ZONA INMEDIATA AL PROYECTO.

Con base en el diagnóstico urbano realizado en temas de densidad poblacional y de viviendas, marginación urbana, rezago social y oferta inmobiliaria, es posible seccionar la zona de estudio en tres niveles socioeconómicos. Se identifica el nivel socioeconómico popular en la parte correspondiente al Barrio San Francisquito y parte del Barrio La Cruz, lugares donde se presentan problemas de vivienda deteriorada, mayor incidencia delictiva y mayor densidad poblacional y de viviendas con respecto al resto del área de estudio. El nivel socioeconómico medio, en parte del Barrio La Cruz y en la colonia Jardines de Querétaro, donde se presenta mayor concentración de equipamiento urbano, así como de actividades económicas y en donde las condiciones en el tema de espacio público mejoran con respecto al nivel popular, también disminuye la incidencia delictiva y particularmente en la colonia Jardines de Querétaro ya se presenta mayor oferta inmobiliaria. Y, por último, el nivel socioeconómico residencial, en las colonias Bosques del Acueducto, Carretas y Loma Dorada, donde no se tienen problemas de vivienda deteriorada, disminuye la incidencia delictiva, aumenta la oferta inmobiliaria y el valor de los inmuebles y en donde los niveles de marginación y rezago no son altos, siendo esta sección del área de estudio donde se construye el desarrollo inmobiliario "Barrio Santiago".

La principal zona que será complementaría al desarrollo inmobiliario "Barrio Santiago" será la Calzada de Los Arcos, la cual además es uno de los **senderos metropolitanos** más importantes de la ciudad, y en donde el desarrollo inmobiliario en estudio que se promueve como complemento de lo tradicional con lo moderno se adaptará a la infraestructura urbana existente sobre la vialidad destacando primordialmente el Acueducto patrimonial. Otra de las vialidades que será de importancia para el éxito del desarrollo inmobiliario será el Boulevard Bernardo Quintana, vialidad que interseca con la Calzada de Los Arcos. Esta vialidad es uno de los principales corredores metropolitanos en donde las actividades económicas abundan, y a su vez conforma un borde entre las dinámicas que se brindan en la colonia Loma Dorada (al nororiente de la zona

de estudio) con respecto a las dinámicas de las colonias aledañas Bosques del Acueducto y Carretas, al poniente de la vialidad.

También es posible identificar cuáles son los principales **corredores de Barrio**, los cuales están caracterizados por ser calles concurridas que cuentan con comercio en menor medida que los corredores metropolitanos, con giros más locales que ayudan al abastecimiento y dotación de servicios para los residentes del área de estudio y que al ser las arterias principales dentro de las colonias son las calles que mejor funcionan como espacio público.

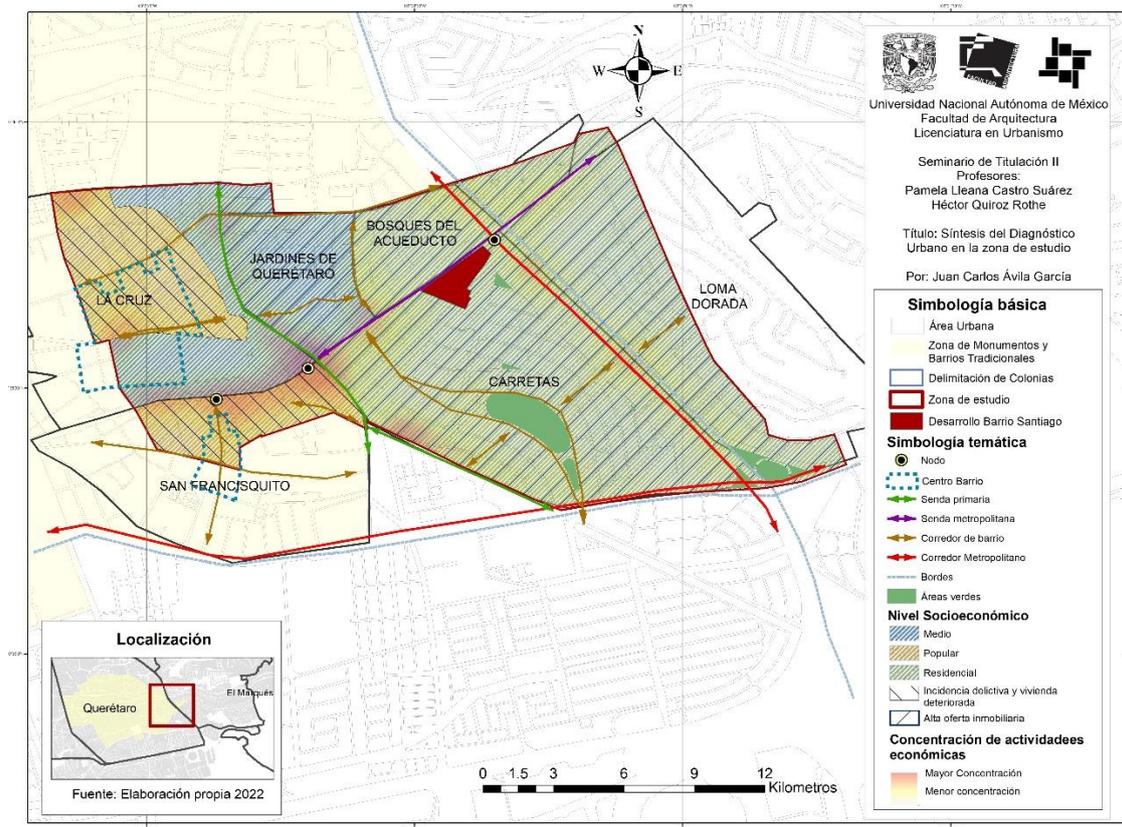
Los Corredores de Barrio son de importancia porque las propiedades que se encuentran a pie de estos suelen tener mayor demanda en el mercado inmobiliario pudiendo incluso cotizarse mejor que cualquier otra propiedad dentro de las colonias. Su importancia radica al mismo tiempo en el hecho que es donde suelen concentrarse en mayor medida las actividades comerciales y donde el cambio de giros de residencial a comercial y de servicios es más propenso con la llegada del desarrollo inmobiliario "Barrio Santiago".

Los corredores de barrio se ubican principalmente en el interior de las colonias. En la colonia Carretas se identifica el circuito comprendido por Av. Plateros y Av. Vizcaínas, los cuales rodean el Parque Carretas e intersectan perpendicularmente con el corredor que comprende Av. De La Acordada. Otro corredor importante es el que delimita a las colonias Jardines de Querétaro y Bosques del Acueducto correspondiente a la calle Rodríguez Familiar, corredor que a su vez intersecta perpendicularmente con el corredor de Barrio presente en calle Orquídeas. Mientras que en el Barrio de La Cruz se presenta la continuidad del corredor de Barrio de calle Orquídeas en calle Independencia, la cual atraviesa uno de los principales Centros de Barrio del polígono de estudio y también tenemos el corredor que conforma la calle 5 de mayo. El Barrio de San Francisquito presenta dos corredores de barrio que intersectan de manera perpendicular en el Centro de Barrio de San Francisquito, estos son el Corredor de Barrio de Av. Insurgentes Queretanos que recorre el Barrio de norte a sur y el Corredor de Barrio de la calle 21 de marzo que se atraviesa el Barrio de San Francisquito de oriente a poniente.

Por otro lado destacamos la existencia de una **senda primaria** que en jerarquía es de mayor impacto que un corredor de barrio y de menor jerarquía que una senda metropolitana, esta senda primaria está conformada por la Calle Independencia al norte y al sur se convierte en calle Ejército Republicano e intersecta con la Calzada de Los Arcos concretando uno de los tres principales nodos en el área de estudio, sino es que el más importante hasta antes del inicio de actividades del desarrollo inmobiliario "Barrio Santiago" el cual repercutirá directamente en otro nodo principal que se genera en la intersección de la Calzada de Los Arcos y del Boulevard Bernardo Quintana. En la zona de estudio además encontramos dos **centros de Barrio**, uno en el Barrio de San Francisquito y otro en el Barrio La Cruz, estos centros de barrio se caracterizan por tener concentración de equipamiento (educativo, de salud y/o religioso) así como de actividades económicas.

El diagnóstico brinda un panorama sobre las condiciones urbanas actuales del área de estudio y es posible defender ideas principales de esta investigación, como el hecho de que el desarrollo inmobiliario "Barrio Santiago" como proyecto responde a una planeación urbana estratégica y competitiva dirigida por el mercado, la cual polariza las zonas más rentables económicamente con las zonas no tan atractivas para las inversiones del capital, lo cual se ve reflejado en la fragmentación entre los Barrios La Cruz y de San Francisquito en donde se ven representados mayores problemas socioeconómicos en contraste con las colonias Bosques del Acueducto, Carretas, Loma Dorada y parte de Jardines de Querétaro donde las condiciones urbanas son más rentables para el desarrollo inmobiliario, es específico para el surgimiento del desarrollo inmobiliario "Barrio Santiago", mismo que se encuentra en un enclave altamente valorizado, la Calzada de Los Arcos.

Mapa 11: Síntesis del diagnóstico urbano en la zona de estudio



Fuente: Elaboración propia, 2022

El primer acercamiento permite conocer cuáles son las principales áreas dentro del polígono donde, con apoyo de las herramientas de captura de plusvalías, se obtengan los ingresos de capital generados por el aumento del valor del suelo derivados del desarrollo inmobiliario “Barrio Santiago y de la especulación inmobiliaria, así como identificar las principales áreas donde se redistribuyan los ingresos generados para mejorar las condiciones urbanas en tema de vivienda, espacio público, equipamiento y seguridad, de modo que se equidistribuyan las cargas y los beneficios de este procesos complementario de urbanización.

CAPÍTULO 3. INSTRUMENTO PARA LA CAPTURA DE PLUSVALÍAS GENERADAS POR EL DESARROLLO INMOBILIARIO “BARRIO SANTIAGO” EN SANTIAGO DE QUERÉTARO, QRO.

Con base en la investigación es posible realizar una propuesta de instrumento para la recuperación de plusvalías en la zona de estudio que tiene como agente principal el desarrollo inmobiliario “Barrio Santiago”.

El instrumento se encuentra alineado al Programa Municipal de Desarrollo Urbano del municipio de Querétaro (PMDU) y al Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales (PPDUZMB).

Bajo esta línea se reconoce el objetivo general del PMDU, que es instituir un nuevo orden institucional, el cuál de certidumbre a los diferentes actores del territorio y propicie el desarrollo económico y urbano, bajo un sistema de reglas con las cuales puedan aprovecharse los recursos de manera eficiente.

El PMDU establece 5 líneas estratégicas de acción, las cuales son consideradas para la implementación congruente del instrumento propuesto. A saber, las 5 líneas estratégicas en la zona de estudio son las siguientes:

1. La implementación de un modelo de desarrollo urbano consolidado con el cual se busca implementar una ciudad compacta.
2. La implementación de un sistema de movilidad sustentable que garantice la calidad, la disponibilidad, la conectividad y la accesibilidad de los viajes urbanos.
3. Garantizar el acceso a la ciudad para todos, con el fin de mejorar las condiciones de habitabilidad y equidad mediante el mejoramiento y acceso a la vivienda digna con acceso a suelo servido y mediante la mejora en la condición del hábitat con infraestructura, servicios, facilidades de transporte y seguridad.

4. La implementación de grandes intervenciones urbanas para impulsar proyectos urbanos estratégicos.
5. El fortalecimiento institucional para garantizar una mayor colaboración entre las áreas internas del municipio con las dependencias sectoriales y con los actores metropolitanos.

A su vez, el PPDUZMB establece que en el entorno del Acueducto se deberán de evitar usos que generen impactos funcionales tales como una modificación en la rentabilidad de los usos del suelo, una modificación funcional y físico-espacial, y una modificación de los mecanismos de gestión pública o aquellos que estimulen la valorización desmedida del suelo, creando presiones al mercado inmobiliario en las zonas de patrimonio histórico y que se deben de mantener usos, escalas de edificaciones y tipologías arquitectónicas y paisajísticas absolutamente compatibles con el carácter del monumento.

Como parte de los objetivos específicos del PPDUZMB, en materia de suelo se propone establecer Áreas de Actuación en zonas de oportunidad para consolidar nuevos desarrollos inmobiliarios, que beneficien mediante el pago de derechos a la zona patrimonial (como zona generadora de derechos de desarrollo).

Mientras que en materia de vivienda se propone generar nuevos programas de vivienda que contribuyan al poblamiento de la zona, así como incrementar la oferta de vivienda (dúplex, condominio horizontal y/o en renta) a partir de nuevas normas de aprovechamientos de lotes). También se propone lograr una densidad poblacional residente mayor a 120 hab/ha.

Con base en los instrumentos de planeación urbana existentes se propone en la zona de estudio la realización de un Polígono de Actuación denominado “Carretas”, que comprenda las colonias Carretas, Bosques del Acueducto y Jardines de Querétaro, así como los barrios de La Cruz y de San Francisquito.

El polígono de Actuación se alinea a los objetivos del PMDU y del PPDUZMB. El objetivo del instrumento para la recuperación de plusvalías es **equidistribuir las cargas y beneficios derivados del desarrollo urbano inmobiliario**, que

presentará el proyecto “Barrio Santiago” en conjunto con el corredor metropolitano de la Calzada de Los Arcos. Lo cual denota un crecimiento económico en el Polígono de Actuación **aprovechando el carácter patrimonial de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales y consolidando la innovación urbana** mediante la aplicación de esquemas de financiamiento fáciles de comprender y de aplicar en el territorio, mismos que deben ser gestionados por la entidad pública en conjunto con la sociedad y consolidando la equidistribución de las cargas y beneficios del desarrollo urbano e inmobiliario entre el sector social, el sector público y el sector privado.

El instrumento que plantea el Polígono de Actuación responde a una estrategia de financiamiento urbano que contempla atender los siguientes requerimientos en la zona de estudio, los cuales han sido identificados tanto en la investigación como en los instrumentos de planeación existentes:

Tabla 10: Líneas de acción para el Polígono de Actuación “Carretas”

Rubro	Objetivo	Línea de acción	Prioridad
Vivienda	Brindar las condiciones adecuadas de habitabilidad para todos los sectores y apoyar al repoblamiento de la zona central de la ciudad.	Generar proyectos de vivienda vertical que contemplen la inclusión de vivienda de interés social. Brindar apoyo a sectores vulnerables para garantizar viviendas habitables.	Alta
Equipamiento	Lograr que el equipamiento urbano existente cumpla con los requisitos ideales para atender las necesidades de la población.	Mejorar la eficiencia vial en zonas escolares, de mercado y en los Centros de Barrio. Mejorar las condiciones y brindar mantenimiento en equipamientos de salud, educativos y de recreación existentes.	Media
Infraestructura	Garantizar el funcionamiento de la infraestructura urbana existente y mejorar la calidad de la infraestructura que requiera atención.	Brindar mantenimiento a la red de agua potable y del drenaje. Implementar plantas de tratamiento de agua. Extender programas de cableado subterráneo.	Baja

Rubro	Objetivo	Línea de acción	Prioridad
Movilidad	Promover la movilidad orientada al transporte público y al sistema peatonal y ciclista	Implementar sendas ciclistas y peatonales Diseñar banquetas y cruces peatonales accesibles. Colocar señalética y mejorar las condiciones del mobiliario urbano relacionado al transporte público.	Media
Espacio Público	Garantizar el uso y goce del espacio público para todos los habitantes del polígono.	Llevar a cabo programas de actividades para el fomento de la cohesión social. Renovar y mejorar el espacio público existente.	Media
Patrimonio	Distinguir el valor histórico y patrimonial de la zona y considerarlo en la implementación de nuevos proyectos	Brindar mantenimiento a inmuebles patrimoniales. Mantener la imagen urbana patrimonial. Lograr la cohesión entre el patrimonio histórico y los nuevos proyectos.	Alta
Seguridad	Mejorar las condiciones de seguridad en las áreas más rezagadas	Implementar medidas de seguridad preventiva, principalmente en los Barrios de la Cruz y de San Francisquito. Invertir en módulos de seguridad y en personal de atención a situaciones siniestras.	Alta

Fuente: Elaboración propia con base en análisis realizado y con base en objetivos planteados en el PMDU (2004) PDUZMBT (2018)

El instrumento de financiamiento urbano tiene como eje principal la recuperación de plusvalías generadas colectivamente dentro del Polígono de Actuación “Carretas”, y estas plusvalías capturadas deben destinarse para atender los principales requisitos en materia urbana en la zona de estudio.

3.1. ESQUEMA DE FINANCIAMIENTO URBANO

El cumplimiento de los objetivos planteados en el Polígono de Actuación “Carretas” requiere de estrategias de financiamiento urbano concretas que permitan al gobierno local, en conjunto con la sociedad civil y con los agentes

privados, tener una fuente de ingresos para llevar a cabo proyectos que atiendan las necesidades en materia de vivienda, equipamiento, infraestructura, movilidad, espacio público, patrimonio y seguridad presentes en la zona de estudio.

El Polígono de Actuación debe entenderse como *las áreas de actuación establecidas, los cuales constituyen superficies delimitadas del suelo que tienen por objeto llevar a cabo una gestión urbanística integrada dirigida a la relocalización de usos de suelo y destinos, así como el intercambio de potencialidades del desarrollo urbano, que coadyuven a satisfacer la demanda generada por el proceso de urbanización de los centros de población, conjuntando en un solo instrumento la disponibilidad y habilitación del suelo con las acciones del desarrollo inmobiliario. (Código Urbano del estado de Querétaro, 2019).*

Para ello se propone la implementación de tres herramientas de captura de plusvalía complementarias, las cuales han sido definidas considerando aspectos concretos de la investigación como lo son las experiencias nacionales e internacionales, el contexto específico de la ciudad de Querétaro y en particular del municipio homónimo considerando el carácter patrimonial que conlleva a definir una Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales.

- Primero, **cobro de aportaciones urbanísticas** aplicable en un primer momento al desarrollador inmobiliario del proyecto “Barrio Santiago” por el aprovechamiento del suelo; estas aportaciones deberán canalizarse en dinero, para apoyar a la realización de proyectos que permitan cumplir las líneas de acción previamente establecidas, o bien, en donaciones dentro del mismo polígono destinando suelo para equipamientos o espacios públicos, siguiendo los objetivos del Polígono de Actuación; las experiencias internacionales nos recomiendan considerar de un 15% a un 35% del área para donación.
- Segundo, **tributación sobre el aumento en el valor del suelo** aplicable para todos los predios del polígono de estudio con base en las dinámicas del mercado inmobiliario, las diferentes plusvalías por colonia, así como

por las ubicaciones favorecidas por corredores urbanos, espacio público, afluencia de actividades económicas y principalmente por el proyecto inmobiliario “Barrio Santiago”. Esta propuesta debe contemplar la vinculación y actualización de los valores catastrales del municipio.

- Tercero, **tributación sobre el aumento del valor comercial en la venta de bienes inmuebles** aplicable para los vendedores de inmuebles que han sido favorecidos por el aumento de plusvalías, derivadas del desarrollo urbano e inmobiliario ocasionado por el proyecto “Barrio Santiago” en conjunto con el corredor metropolitano de la Calzada De Los Arcos. Para ello se propone también regular topes máximos de los valores comerciales para controlar la especulación inmobiliaria.

Las herramientas de captura de plusvalía que forman parte del instrumento de financiamiento en el Polígono de Actuación “Carretas” deberán ser reforzadas al establecerse como parte del Código Fiscal del municipio, además de que la propuesta es complementaria con los instrumentos establecidos en el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales.

Para ello también se sugiere canalizar los ingresos obtenidos por estas herramientas en el fideicomiso establecido en el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales (2018). Tal fideicomiso operará los recursos necesarios para ejecutar las estrategias y proyectos, y reconoce dos tipos de ingresos:

1. Los recursos de los “Programas y Fondos Federales para Municipios” descritos en el apartado 1.5.3.1. del PPDUZMBT; y
2. Los recursos de las “Fuentes de Financiamiento Alternativas”, donde se comprenden las iniciativas de financiamiento del Programa y las propuestas en esta investigación.

3.2. COBRO DE APORTACIONES URBANÍSTICAS APLICABLE AL DESARROLLO INMOBILIARIO BARRIO SANTIAGO

El cobro de aportaciones urbanísticas o cobro de medidas de mitigación aplicable al Desarrollo Inmobiliario Barrio Santiago, tiene sustento en los cambios generados en el entorno urbano próximo relacionados con un mayor incremento en el valor del suelo y con una mayor afluencia poblacional, que a su vez deriva en mayores dinámicas de movilidad peatonal, ciclista y automovilista, así como el hecho de que este instrumento de ordenamiento territorial y financiamiento urbano tiene entre sus objetivos prever las reservas de espacios libres y equipamientos, así como los límites de densidad y edificabilidad en el Polígono de Actuación.

Esta herramienta permitirá contrarrestar los costos generados por la acción urbanística del proyecto inmobiliario que ocasiona un mayor aprovechamiento del suelo, inclusive pudiendo ser aplicable con carácter general dentro del polígono de actuación en los desarrollos residenciales, comerciales, de servicios, turísticas, de recreación y demás, determinando destinar parte del área del suelo para reservas de espacios libres, equipamientos u otros destinos de interés municipal, esto independientemente del área destinada para circulaciones y siguiendo ejemplos como en el caso de Uruguay (Ley 18.308, 2008) es posible dictaminar que estas donaciones no sean menores al 10% del sector a intervenir.

Al elaborarse el Polígono de Actuación en un área urbana consolidada podemos aseverar que el gobierno municipal tiene el derecho, como Administración territorial competente, a participar en el mayor valor inmobiliario que deriva para el suelo de las acciones de ordenamiento territorial, ejecución y actuación en la proporción mínima del 15% de la edificabilidad autorizada.

Otra de las alternativas que presenta esta herramienta es la de sustituir dicha cesión por su equivalente en dinero, para lo cual es recomendable que se lleve a cabo el avalúo comercial del desarrollo inmobiliario en cuestión y sobre el valor

determinado se recaude el equivalente al 15% para ser destinado en el fideicomiso establecido en el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales (2018).

Con esta herramienta es posible ceder suelo en pleno derecho al gobierno municipal para ser aprovechado como mayor convenga a los requerimientos del entorno urbano y tiene la posibilidad de establecerse como condición inherente a la actividad de ejecución territorial estableciéndose en los programas de ordenamiento territorial existentes.

Es importante mencionar que el análisis con respecto al Desarrollo Inmobiliario denota que este proyecto incluirá la inversión de infraestructura vial para peatones, autos y ciclistas, así como el cambio de toda la tubería de asbesto – cemento que pasa frente a Los Arcos siendo sustituida por tubería de acero al carbón, por lo que también será oportuno tener seguimiento sobre el cumplimiento de estas acciones.

3.3. TRIBUTACIÓN SOBRE EL AUMENTO EN EL VALOR DEL SUELO APLICABLE A LOS PREDIOS DEL POLÍGONO DE ESTUDIO

Con este instrumento se pretende establecer una distribución equitativa de las cargas y los beneficios del desarrollo urbano e inmobiliario entre los agentes involucrados. Con ello se puede fortalecer la actual nula aplicación del Impuesto Sobre el Incremento del Valor de los Bienes Inmuebles en el municipio de Querétaro, Qro.

En la aplicación de este instrumento de financiamiento se hace pertinente realizar modelos gravitacionales que consideren el análisis previsto en esta investigación, haciendo la distinción en la polarización que hay entre el área urbana más rentable para el desarrollo inmobiliario: Las colonias Bosques del Acueducto, Carretas y Jardines de Querétaro, con el área urbana más rezagada

del polígono donde se presentan mayores problemas socioeconómicos: Los Barrios de La Cruz y San Francisquito.

Para este modelo propuesto también es oportuno considerar las principales vialidades de interés para el crecimiento económico:

- En primer lugar, por su impacto metropolitano la Calzada de Los Arcos y el Boulevard Bernardo Quintana.
- En segundo lugar, como corredor primario la Calle Independencia que intersecta con Ejército Republicano.
- Y en tercer lugar como Corredores de Barrio y arterias principales dentro de las colonias las vialidades Av. Plateros, Av. Vizcaínas y Av. De La Acordada en la colonia Carretas. La calle Rodríguez Familiar y la calle Orquídea que delimitan a las colonias Jardines de Querétaro y Bosques del Acueducto. La calle Independencia y la calle 5 de mayo en el Barrio La Cruz. Y la Av. Insurgentes Queretanos y la calle 21 de marzo en el Barrio de San Francisquito.

Aunado a lo anterior también es posible regular cargos por derechos adicionales de construcción por exceder el potencial de aprovechamiento y por los cambios que permiten usos de suelo más rentables, los cuales conllevan a rebasar la capacidad máxima de soporte según la infraestructura instalada prevista. Este recurso por los derechos adicionales debe ser calculado en función del soporte de la infraestructura y los servicios instalados.

Ejemplo de la recuperación de plusvalías por derechos adicionales de construcción son los Certificados de Potencial Adicional de Construcción (CEPACS) en Brasil, creados en 1995 e implementados a partir de 2004, esta herramienta ha sido considerada un éxito innovador para la captura de plusvalías.

La emisión de los CEPACS es realizada por el Poder Público Municipal, y le otorgan al portador unos derechos adicionales de construcción, cambio en la clasificación del suelo, o para cambios en las tasas de ocupación. Estos certificados son aplicados en las Operaciones Urbanas (OU) que son una herramienta de colaboración público-privada para el desarrollo urbano, y por

esto, la cantidad de los CEPACS no puede sobrepasar el límite establecido en la ley de cada OU (Sandroni, 2012, p. 10).

Los certificados son obtenidos por medio de subastas electrónicas en la Bolsa de Valores y los ingresos obtenidos son aplicados por la administración municipal en el interior del perímetro de una OU que viene siendo el equivalente al Polígono de Actuación propuesto, por lo que de aplicarse una herramienta similar se parte de una tasación fija y la demanda puede aumentar la cantidad de capital según las subastas realizadas.

3.4. TRIBUTACIÓN SOBRE EL AUMENTO DEL VALOR COMERCIAL EN LA VENTA DE BIENES INMUEBLES APLICABLE A LOS VENDEDORES DE PROPIEDADES.

La aplicación de este instrumento puede ser implementada a mediano plazo, para ello sería necesario profundizar más en estudios de mercado inmobiliario en el polígono de estudio con la finalidad de analizar los incrementos en el valor del suelo después de la terminación de obras del proyecto inmobiliario y del arranque de actividades comerciales.

En esta investigación se brinda un panorama sobre la oferta inmobiliaria y los valores de promoción de los inmuebles en venta durante las fechas de diciembre de 2021 y noviembre de 2022 (ver página 36); haciendo un recuento del análisis se demostró que la oferta inmobiliaria es mayor en las colonia Carretas, en la colonia Jardines de Querétaro y en la colonia Bosques del Acueducto, las cuales cuentan con condiciones favorables en temas de vivienda, espacio público, imagen urbana, seguridad y menor marginación urbana, lo cual se ve reflejado en su plusvalía, teniendo mayor oferta y valor del metro cuadrado por venta en comparación con el Barrio La Cruz y con el Barrio de San Francisquito, en donde incluso solamente se encontró una oferta inmobiliaria (perteneciente al Barrio La Cruz para el periodo de diciembre de 2021) y donde el valor del metro cuadrado es menor en comparación con las demás colonias.

El objetivo de este instrumento será regular el incremento en el valor del suelo ocasionado por el desarrollo inmobiliario “Barrio Santiago” y que favorece directamente a los propietarios de los inmuebles circundantes, quienes aprovechando las actuales condiciones urbanas y las dinámicas socioeconómicas que genere dicho proyecto podrían utilizarlo a favor, aumentando el valor de promoción en los inmuebles en venta.

Esta propuesta ya ha sido implementada en lugares como Ecuador donde el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece un impuesto de 10% sobre los incrementos en el valor del suelo al momento de transferir una propiedad.

En su conjunto, el instrumento para la recuperación de plusvalías generadas por el Desarrollo Inmobiliario “Barrio Santiago” en el polígono de estudio ubicado en Santiago de Querétaro, Qro., debe de entenderse como un derecho de la comunidad a participar en los beneficios resultantes de las funciones gubernamentales orientadas a mejorar el desarrollo urbano, más que a un impuesto. Y en este sentido se debe de reconocer la importancia que tienen los mecanismos de participación ciudadana para llevar a cabo la implementación de cada una de las estrategias planteadas en esta investigación, por lo que parte del quehacer de las instituciones públicas municipales es la aplicación de métodos participativos llevados a cabo mediante talleres de consulta ciudadana con e afán de tener la mayor transparencia en aplicación de este instrumento.

Complementariamente se recomienda reforzar la aplicación de las **contribuciones de mejoras** dictadas en la Ley de Ingresos del municipio de Querétaro en el Ejercicio Fiscal para reintegrar los beneficios económicos producidos por la obra pública en los predios beneficiados, sin que estos beneficios representen una carga económica para la sociedad y para el municipio, aplicando tasas gravables temporales que sigan el esquema de Ejecución dictado en la Ley mencionada de manera que las infraestructuras urbanas sean financiadas por los residentes en proporción al valor de sus bienes inmuebles.

CONCLUSIONES

En esta investigación se identifica el impacto que tienen las políticas neoliberales en la planeación urbana, en la ordenación del espacio urbano y en la acentuación de desigualdades socio territoriales.

Se analiza el caso particular de la ciudad de Querétaro donde la implementación del desarrollo inmobiliario "Barrio Santiago", el cual se ubica en el sector mejor acomodado de la zona de estudio, ejerce modificaciones sobre la producción del espacio urbano y en este modelo neoliberal responde a un cambio de actitud hacia la propiedad privada generada por tendencias, preferencias y deseos del consumismo, comprobando la primera hipótesis específica del documento que determina que el desarrollo inmobiliario responde a una lógica competitiva de mercado y como tal, tendrá influencia directa en el incremento de valor del suelo en las colonias aledañas.

En el análisis se identifican dos de las características de la ciudad neoliberal definidas por Hackworth (2007) en el capítulo I, quien menciona 1) El retorno masivo del gran capital a las áreas urbanas centrales, lo cual puede conllevar a un desplazamiento masivo de población pobre por gente de mayores ingresos, a través de procesos de rehabilitación edilicia y de revalorización del suelo urbano y; 2) La implementación de megaproyectos comerciales y de servicios que inundan las áreas centrales y otros enclaves altamente valorizados.

Se fundamenta que el proceso de valorización del suelo urbano es resultado de la intervención de la alianza pública-privada, mediante los mecanismos regulatorios y las políticas de intervención urbana que determina el Estado y que brinda los márgenes de acción para los agentes inmobiliarios, quienes estimulan la inversión en áreas de creciente especulación inmobiliaria.

Por ello se defiende la segunda hipótesis específica del documento que determina que la implementación de instrumentos de recuperación de plusvalías puede permitir al municipio de Querétaro, Qro. obtener parte de la plusvalía generada colectivamente y redistribuirla en beneficio de programas urbanos que

reduzcan las desigualdades socio espaciales existentes entre las zonas urbanas con mayor inversión de capital y las zonas urbanas más rezagadas.

A pesar de que estos instrumentos de financiamiento se encuentran definidos y propuestos en el marco jurídico nacional, estatal y municipal así como en los instrumentos de financiamiento como en el caso de la Ley de Ingresos del municipio de Querétaro para el ejercicio fiscal 2022 y en el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales del municipio de Querétaro, Qro de 2018 no son llevados a la práctica, teniendo una nula recaudación y teniendo un protagonismo secundario como parte de la agenda pública.

La hipótesis general de la tesina determina que los instrumentos de financiamiento urbano no son considerados dentro de la agenda pública del municipio de Querétaro, Qro. y esta investigación demuestra que sí se vislumbran en los documentos de planificación urbana pero que no han sido llevados a la práctica y por ende, no han tenido un seguimiento que permita identificar cualidades y deficiencias en su aplicación. Lo anterior conlleva a que no sean entendidos por la población como una herramienta que permita contrarrestar los costos generados por acciones urbanísticas e inmobiliarias que ocasionan un mayor aprovechamiento del suelo.

El sustento que defiende este argumento es la omisión de las herramientas de captura de plusvalías como parte de la Ley de Ingresos del municipio de Querétaro para los ejercicios fiscales de los últimos años así como la falta de recaudación por contribuciones por mejoras y por aumento en el valor de los inmuebles, instrumentos que sí aparecen como parte de los ingresos que el municipio debería de obtener pero que no recaudan capital.

Con ello se comprueba la tercera hipótesis específica que determina que entre las principales barreras para llevar a cabo este tipo de instrumentos está la falta de voluntad política para promover la legislación que sustente la captura de plusvalías.

En este sentido uno de los retos que se tiene por parte del sector público es llevar a cabo un consenso y concertación entre autoridades del estado de

Querétaro, teniendo por una parte a la Secretaría de Finanzas encargada de desarrollar los ejercicios fiscales, de la actualización de los valores catastrales y de la recaudación de ingresos propios derivados de Impuestos, Contribuciones de Mejoras, Derechos, Productos y Aprovechamientos; y por otra parte a la Secretaría de Desarrollo Urbano, encargada de elaborar las bases y las estrategias que permitan mejorar las condiciones del ordenamiento territorial y que propone los instrumentos de financiamiento urbano expuestos en esta investigación donde como parte complementaria se desarrolla esta propuesta de instrumento de captura de plusvalías.

Particularmente se analiza el desarrollo inmobiliario “Barrio Santiago”, como un proyecto que responde a una lógica competitiva de mercado, y que en esta investigación se sostiene que tendrá un impacto considerable en las dinámicas urbanas y en el incremento del valor del suelo de las colonias aledañas, esto último se sostiene por un análisis cualitativo y sin una prospección del aumento del valor a futuro debido a que el aumento de la plusvalía lo determina el mercado con el paso del tiempo y se debe de comprender que este aumento no es lineal, constante y que varía conforme pasa el tiempo.

Será oportuno brindar seguimiento a la investigación para estimar su comportamiento y poder actuar de mejor manera al respecto, en primer momento en un corto plazo dentro de un lapso de 3 a 6 años, comprendiendo el tiempo de una administración pública municipal y posteriormente en un mediano plazo, comprendiendo de 6 a 12 años periodo comprendido por otras dos administraciones públicas municipales, para saber qué resultados ha proporcionado el instrumento.

Se realizó un diagnóstico de actividades económicas, de densidad poblacional, de viviendas, de marginación urbana y de oferta inmobiliaria en la zona de estudio, que en conjunto permite comprender el valor del metro cuadrado de construcción en la zona, por medio de un análisis realizado en diciembre de 2021 y noviembre de 2022.

Finalmente, con el diagnóstico teórico, legal y urbano realizado sobre el caso de estudio: el desarrollo inmobiliario “Barrio Santiago” y su impacto en el contexto inmediato; la investigación consolida las bases para una estrategia de financiamiento urbano que sigue tres ejes:

- El cobro de **aportaciones urbanísticas** aplicable al desarrollador inmobiliario del proyecto “Barrio Santiago” por el aprovechamiento del suelo;
- La **tributación sobre el aumento en el valor del suelo** aplicable para todos los predios del polígono de estudio de manera equitativa según el potencial de desarrollo y;
- La **tributación sobre el aumento del valor comercial en la venta de bienes inmuebles** aplicable a los futuros vendedores de inmuebles que han sido favorecidos por el aumento de plusvalías derivadas del desarrollo urbano impulsado por “Barrio Santiago”.

El instrumento de financiamiento considera, según las recomendaciones brindadas en la implementación de la Ley 288 de Colombia, que en una etapa inicial debe de reducir precisiones técnicas en el cálculo de plusvalías, dando mayor importancia a la elaboración de estrategias, con el fin de mejorar su posibilidad de éxito a largo plazo.

También promueve la aplicación la captura de plusvalías de manera equitativa capturando la mayoría en las áreas más estratégicas donde el potencial de ganancia es mayor y promueve la implementación del instrumento de manera escalonada, de manera que conforme se va desarrollando vaya brindando la experiencia y el conocimiento necesarios para que el gobierno local pueda adquirir destreza en las técnicas de valorización y avalúos.

Complementariamente se propone una reforma a las Leyes relacionadas con el Desarrollo Urbano del municipio de Querétaro, haciendo hincapié en la Ley de Ingresos del municipio de Querétaro para el ejercicio fiscal 2022 y en el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales del municipio de Querétaro, Qro de 2018; donde se brinde mayor peso y aplicación a los instrumentos de financiamiento urbano; esta reforma debe de consolidar la acción y aplicación efectiva de los instrumentos ya

existentes pero no llevados a la práctica, así como integrar los instrumentos propuestos en esta investigación.

Esta estrategia tiene el objetivo de apoyar en el desarrollo equitativo e incluyente de la ciudad de Querétaro, promoviendo la distribución de cargas y beneficios derivados de los aumentos en el valor del suelo donde intervienen diversos actores como lo son el Estado, las empresas constructoras y promotoras inmobiliarias, los inversionistas y la sociedad, de esta manera el proyecto se consolida como un trabajo que se suma a las iniciativas que apuestan por la equidad social y que defienden el colectivismo en pro del bienestar común para contrarrestar las dinámicas competitivas.

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Crecimiento poblacional y de viviendas en la ciudad de Querétaro (1960 – 2020)	Pág. 6
Tabla 2.	Recuperación de plusvalías en el contexto internacional	Pág. 21
Tabla 3.	Fundamentación Jurídica sobre la implementación de instrumentos fiscales	Pág. 29
Tabla 4.	Ingresos para el ejercicio fiscal 2022 del municipio de Querétaro, Qro.	Pág. 35
Tabla 5.	Recaudación de impuestos para el ejercicio fiscal 2022 del municipio de Querétaro, Qro.	Pág. 35
Tabla 6.	Ejecución del instrumento de Contribuciones de Mejoras	Pág. 37
Tabla 7.	Población por colonia dentro del polígono de estudio	Pág. 49
Tabla 8.	Viviendas en la zona de estudio por AGEB	Pág. 49
Tabla 9.	Resumen de la oferta inmobiliaria en el polígono de estudio, correspondiente a diciembre de 2021 y a noviembre de 2022	Pág. 54
Tabla 10.	Líneas de acción para el Polígono de Actuación Carretas	Pág. 65

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Crecimiento urbano en la ciudad de Querétaro, periodo 1960 - 2020	Pág. 28
Gráfico 2.	Valor promedio del m^2 en la zona de estudio (2021 – 2022)	Pág. 54
Gráfico 3.	Oferta inmobiliaria en la zona de estudio (2021 – 2022)	Pág. 55

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1.	Crecimiento del Área Urbana de la ciudad de Querétaro desde su fundación.	Pág. 6
Mapa 2.	División de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales	Pág. 42
Mapa 3.	Localización del Desarrollo Inmobiliario “Barrio Santiago” y perímetros B1 - B2 de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales	Pág. 44
Mapa 4.	Identificación de la zona de estudio por AGEB’s	Pág. 45
Mapa 5.	Concentración de actividades económicas	Pág. 47
Mapa 6.	Densidad poblacional en la zona de estudio	Pág. 48
Mapa 7.	Densidad de viviendas (viviendas por hectárea)	Pág. 50
Mapa 8.	Grado de marginación urbana por AGEB 2010	Pág. 51
Mapa 9.	Valor de m^2 en el polígono de estudio	Pág. 55
Mapa 10.	Vista satelital del Desarrollo Inmobiliario “Barrio Santiago”	Pág. 57
Mapa 11.	Síntesis del diagnóstico urbano en la zona de estudio	Pág. 62

ÍNDICE DE IMÁGENES

Imagen 1.	Desarrollo Inmobiliario “Barrio Santiago”, 2022	Pág. 43
Imagen 2.	Construcción del proyecto inmobiliario Barrio Santiago, 2022	Pág. 56

ANEXOS

Anexo 1. Tabla de oferta inmobiliaria en la colonia Carretas, Querétaro en diciembre del 2021

OFERTA INMOBILIARIA DE LA COLONIA CARRETAS, 2021												
	Dirección	Tipo				Precio	T (m2)	C (m2)	Precio m2 construcción	Fecha consulta	Días de prom	Promotor
1	Callejón Don Manuel, Carretas	Casa	3	3	2	\$ 5.700.000,00	257	285	\$ 20.000,00	25/12/2021	287	Remax ADN
2	Espíritu Santo, Carretas	Casa	3	4	4	\$ 8.500.000,00	316	380	\$ 22.368,42	25/12/2021	50	Remax Oro
3	Conde de Miravalle 311, Carretas	Casa	3	2	4	\$ 3.400.000,00	267	163	\$ 20.858,90	25/12/2021	395	Century 21 Internova
4	Santo Domingo, Carretas	Casa	3	5	3	\$ 6.790.000,00	367	380	\$ 17.868,42	25/12/2021	203	Luis Hi
5	Plateros 1111	Casa	3	2	4	\$ 6.800.000,00	300	321	\$ 21.183,80	25/12/2021	36	Cantera Real State
6	Doncellas 109	Casa	4	5	2	\$ 6.500.000,00	276	401	\$ 16.209,48	25/12/2021	395	Century 21 Trums
7	Del espíritu santo	Casa	3	4	4	\$ 10.000.000,00	316	381	\$ 26.246,72	25/12/2021	66	Diseño home
8	Salto del agua 116, Carretas	Casa	4	3	5	\$ 6.800.000,00	310	491	\$ 13.849,29	25/12/2021	388	Keller Williams
9	Puente de Alvarado	Casa	3	3	2	\$ 6.600.000,00	200	350	\$ 18.857,14	25/12/2021	102	Remax si
10	Puente de Alvarado	Casa	3	2	2	\$ 4.100.000,00	240	272	\$ 15.073,53	25/12/2021	151	La zona Bienes Raíces
11	Carretas	Casa	3	3	2	\$ 8.200.000,00	336	343	\$ 23.906,71	25/12/2021	164	Remax unlimite d
12	Carretas	Casa	4	6	4	\$ 5.500.000,00	300	360	\$ 15.277,78	25/12/2021	43	Vector Inmobiliaria
13	Puente de Alvarado, Carretas	Casa	3	3	2	\$ 7.150.000,00	329	442	\$ 16.176,47	25/12/2021	78	Vector Inmobiliaria
14	De los Monjes, Carretas	Casa	3	3	3	\$ 4.200.000,00	360	220	\$ 19.090,91	25/12/2021	73	Fábrica de clientes
15	Carretas	Casa	3	3	3	\$ 8.200.000,00	346	343	\$ 23.906,71	25/12/2021	164	Fábrica de clientes
16	Arzobispo	Casa	5	5	3	\$ 5.500.000,00	300	362	\$ 15.193,37	25/12/2021	157	Remax ABC
17	Carretas	Casa	4	5	3	\$ 4.200.000,00	250	230	\$ 18.260,87	25/12/2021	149	Lao Bienes Raíces
18	Carretas	Casa	3	4	3	\$ 7.790.000,00	235	400	\$ 19.475,00	25/12/2021	365	Verde Olivo Inmuebles
19	Puente de Alvarado	Casa	4	4	2	\$ 4.100.000,00	200	233	\$ 17.596,57	25/12/2021	26	Acerta
20	Carretas	Casa	3	2	2	\$ 8.400.000,00	336	343	\$ 24.489,80	25/12/2021	30	Living Q
21	Carretas	Casa	5	5	8	\$ 6.990.000,00	462	350	\$ 19.971,43	25/12/2021	24	FO Bienes Raíces
22	Carretas	Casa	3	2	6	\$ 8.250.000,00	450	431	\$ 19.141,53	25/12/2021	35	Keller Williams

OFERTA INMOBILIARIA DE LA COLONIA CARRETAS, 2021												
	Dirección	Tipo				Precio	T (m2)	C (m2)	Precio m2 construcción	Fecha consulta	Días de prom	Promotor
23	Carretas	Casa	3	2	3	\$ 3.950.000,00	200	217	\$ 18.202,76	25/12/2021	142	Pro propiedades
24	Carretas	Casa	4	4	3	\$ 2.900.000,00	160	250	\$ 11.600,00	25/12/2021	365	Querétaro
25	Salto del agua, Carretas	Casa	4	5	5	\$ 7.200.000,00	310	491	\$ 14.663,95	25/12/2021	355	Juan Carlos Hurtado
26	Doncellas, Carretas	Casa	4	5	2	\$ 6.500.000,00	276	401	\$ 16.209,48	25/12/2021	3	Century 21 Trums AG
Valor M2 Promoción									\$ 18.679,96			

Fuente: Elaboración propia con recopilación de datos proporcionados por el sitio web inmuebles24.com en diciembre de 2021.

Anexo II. Tabla de oferta inmobiliaria en la colonia Carretas, Querétaro en noviembre del 2022

OFERTA INMOBILIARIA EN LA COLONIA CARRETAS, 2022												
	Dirección	Tipo				Precio	T (m2)	C (m2)	Precio m2 Const	Fecha de consulta	Días de prom	Promotor
1	Monasterio 900, Carretas	Casa	4	4	4	\$ 11,300,000.00	392	589	\$ 19,185.06	10/11/2022	174	Neximo
2	Indio Triste	Casa	3	3	4	\$ 9,600,000.00	375	385	\$ 24,935.06	10/11/2022	292	Pro propiedades
3	Calle de Los Monjes, Carretas	Casa	3	3	3	\$ 4,200,000.00	360	220	\$ 19,090.91	10/11/2022	365	Fábrica de clientes
4	Callejón Don Juan Manuel	Casa	3	3	2	\$ 5,700,000.00	257	285	\$ 20,000.00	10/11/2022	365	Re/Max ADN
5	Carretas	Casa	3	3	2	\$ 7,300,000.00	303	250	\$ 29,200.00	10/11/2022	111	Terralía
6	Doncellas 109	Casa	4	5	2	\$ 6,500,000.00	276	401	\$ 16,209.48	10/11/2022	365	Century
7	Carretas	Casa	4	3	4	\$ 8,800,000.00	277	385	\$ 22,857.14	10/11/2022	2	Becerra & asociados
8	Conde de Miravalle	Casa	4	2	2	\$ 3,750,000.00	270	200	\$ 18,750.00	10/11/2022	2	Alfa Inmobiliaria La Vid
9	Carretas	Casa	6	3	2	\$ 6,500,000.00	336	430	\$ 15,116.28	10/11/2022	99	Lao Bienes Raíces
10	Salto del Agua	Casa	4	4	5	\$ 7,200,000.00	310	492	\$ 14,634.15	10/11/2022	1	Re/Max Si
11	Carretas	Casa	5	3	3	\$ 6,800,000.00	251	352	\$ 19,318.18	10/11/2022	15	Margarita Aguilar
12	Ave del Marques	Casa	3	1	2	\$ 7,000,000.00	303	260	\$ 26,923.08	10/11/2022	179	True Real Estate
13	Del Marqués	Casa	3	3	2	\$ 6,900,000.00	303	260	\$ 26,538.46	10/11/2022	74	Coldwell Banker
14	Plateros 1111	Casa	3	2	4	\$ 6,800,000.00	300	321	\$ 21,183.80	10/11/2022	365	Cantera Real Estate
15	Santo Domingo	Casa	3	2	2	\$ 6,350,000.00	300	252	\$ 25,198.41	10/11/2022	22	Alfa Inmobiliaria La Vid
16	espíritu Santo	Casa	3	3	4	\$ 8,500,000.00	316	380	\$ 22,368.42	10/11/2022	39	Re/Max Oro
17	El Marques 119	Casa	3	3	3	\$ 6,900,000.00	303	260	\$ 26,538.46	10/11/2022	171	Adriana Camacho
Prom. de oferta						\$ 7,064,705.00	Prom. m ²		\$ 21,649.82			

Fuente: Elaboración propia con recopilación de datos proporcionados por el sitio web inmuebles24.com en noviembre de 2022.

Anexo III. Tabla de oferta inmobiliaria en la colonia Loma Dorada, Querétaro en diciembre del 2021

OFERTA INMOBILIARIO DE LA COLONIA LOMA DORADA												
	Dirección	Tipo				Precio	T (m2)	C (m2)	Precio m2 construcción	Fecha consulta	Días de prom	Promotor
1	Loma de la Cañada, Loma Dorada	Casa	5	5	4	\$ 15.000.000,00	700	420	\$ 35.714,29	25/12/2021	86	True Home
2	Loma Dorada	Casa	3	3	2	\$ 4.499.998,00	390	271	\$ 16.605,16	25/12/2021	74	Rent A House
3	3ra cerrada de los Arcos, Loma Dorada	Residencia	3	3	2	\$ 3.800.000,00	300	150	\$ 25.333,33	25/12/2021	367	Bibiana Martínez
4	4ta cerrada de los Arcos, Loma Dorada	Residencia	4	5	2	\$ 16.000.000,00	1413	513	\$ 31.189,08	25/12/2021	240	Propietarios BR
5	Loma Dorada	Residencia	3	3	3	\$ 9.600.000,00	326	460	\$ 20.869,57	25/12/2021	76	Houses Real State
6	Loma de la Cañada, Loma Dorada	Residencia	5	5	4	\$ 8.000.000,00	400	550	\$ 14.545,45	25/12/2021	152	Spazio V
7	Loma Dorada	Casa	3	3	2	\$ 7.500.000,00	264	264	\$ 28.409,09	25/12/2021	115	Inmobiliaria Cafarel
8	Bernardino Quintana 151, Loma Dorada	Casa	3	2	2	\$ 2.200.000,00	140	169	\$ 13.017,75	25/12/2021	236	Century 21 Invernova
9	Loma Dorada	Casa	4	5	4	\$ 11.500.000,00	360	590	\$ 19.491,53	25/12/2021	52	Rent A House
10	Loma Dorada	Casa	3	3	2	\$ 4.500.000,00	388	269	\$ 16.728,62	25/12/2021	47	Rent A House
11	Loma Dorada	Casa	2	2	2	\$ 7.560.000,00	250	210	\$ 36.000,00	25/12/2021	395	Rent A House
12	Loma de la Cañada, Loma Dorada	Casa	3	2	3	\$ 3.400.000,00	210	252	\$ 13.492,06	25/12/2021	395	Century 21 Invernova
13	Loma de la Cañada, Loma Dorada	Casa en condominio	4	6	2	\$ 4.945.000,00	193	266	\$ 18.590,23	25/12/2021	96	Grupo Jaceme
14	Loma Dorada	Casa	3	3	2	\$ 4.900.000,00	350	336	\$ 14.583,33	25/12/2021	395	Rent A House
15	Loma de San Juan, Loma Dorada	Casa	3	5	4	\$ 11.000.000,00	334	390	\$ 28.205,13	25/12/2021	240	Jorge Amieva
16	Loma de Landa, Loma Dorada	Casa	4	5	3	\$ 13.200.000,00	1200	820	\$ 16.097,56	25/12/2021	156	Velmon Inmobiliaria
						Valor M2 Promoción (20% extra sobre valor real)			\$ 21.804,51			
						Valor M2 Real			\$ 18.170,57			

Fuente: Elaboración propia con recopilación de datos proporcionados por el sitio web inmuebles24.com en diciembre de 2021.

Anexo IV. Tabla de oferta inmobiliaria en la colonia Loma Dorada, Querétaro en noviembre de 2022

OFERTA INMOBILIARIA EN LA COLONIA LOMA DORADA, 2022													
	Dirección	Tipo				Precio	T (m2)	C (m2)	Precio m2 Const	Fecha de consulta	Días de prom	Promotor	
1	Loma Dorada	Casa	3	3	3	\$ 7,500,000.00	264	533	\$ 14,071.29	10/11/2022	177	True Real Estate Qro.	
2	Loma de Ajuchitlán	Casa	3	2	4	\$ 8,300,000.00	374	460	\$ 18,043.48	10/11/2022		Innovación comercial inmobiliaria	
3	3ra Cerrada de Los Arcos 9A	Casa	3	3	3	\$ 7,500,000.00	523	456	\$ 16,447.37	10/11/2022	365	Pro properties	
4	Loma de la Cañada	Casa	3	3	3	\$ 9,300,000.00	326	460	\$ 20,217.39	10/11/2022	35	Pulppo	
5	Loma Dorada	Casa	3	3	2	\$ 4,500,000.00	388	269	\$ 16,728.62	10/11/2022	71	Rent A House Qro	
6	Loma Dorada	Casa	7	7	9	\$ 19,900,000.00	665	1075	\$ 18,511.63	10/11/2022	365	Haus & Culture	
7	Loma de Zamora no 80	Casa	3	2	3	\$ 6,500,000.00	340	270	\$ 24,074.07	10/11/2022	167	Go City	
8	Loma de Landa	Casa	4	4	3	\$ 15,000,000.00	1200	850	\$ 17,647.06	10/11/2022	180	Querétaro Bienes Raíces	
9	Cerrada Loma de Querétaro 22	Casa	3	3	2	\$ 5,900,000.00	339	319	\$ 18,495.30	10/11/2022	10	Rent A Home	
10	Loma Dorada	Casa	4	4	3	\$ 8,600,000.00	326	460	\$ 18,695.65	10/11/2022	181	Rent A Home	
11	Loma Dorada	Casa	4	3	6	\$ 29,000,000.00	2100	1200	\$ 24,166.67	10/11/2022	365	Verde Olivo	
12	Loma de la Cañada	Casa	3	3	3	\$ 5,100,000.00	326	325	\$ 15,692.31	10/11/2022	44	Grupo Alor Bienes Raíces	
13	Loma de Querétaro	Casa	3	3	4	\$ 10,800,000.00	991	600	\$ 18,000.00	10/11/2022	307	True Real Estate Qro.	
14	Loma de San Gremal	Casa	3	3	4	\$ 8,650,000.00	326	460	\$ 18,804.35	10/11/2022	296	Remax 360	
15	Loma de San Juan	Casa	3	3	4	\$ 18,000,000.00	1000	600	\$ 30,000.00	10/11/2022	35	Pulppo	
16	Loma de San Gremal	Casa	2	2	2	\$ 8,100,000.00	246	225	\$ 36,000.00	10/11/2022	365	Alfa Inmobiliaria	
			Promedio de oferta			\$ 10,790,625.00		Prom. m ²	\$ 20,349.70				

Fuente: Elaboración propia con recopilación de datos proporcionados por el sitio web inmuebles24.com en noviembre de 2022.

**Anexo V. Tabla de oferta inmobiliaria en la colonia Bosques del Acueducto,
Querétaro en diciembre del 2021**

OFERTA INMOBILIARIA DE LA COLONIA BOSQUES DEL ACUEDUCTO, 2021												
	Dirección	Tipo				Precio	T (m2)	C (m2)	Precio m2 construcción	Fecha consulta	Días de prom	Promotor
1	Bosques del Acueducto	Casa	3	3	4	\$ 5.700.000,00	300	310	\$ 18.387,10	25/12/2021	395	True Real Estate
2	Juan Caballero y Osio, Bosques del Acueducto	Casa	4	4	2	\$ 9.000.000,00	485	471	\$ 19.108,28	25/12/2021	395	Remax ADN
3	Palma de Mallorca	Casa	5	4	3	\$ 11.000.000,00	562	486	\$ 22.633,74	25/12/2021	86	Keller William Central
4	Bosques del Acueducto	Casa	4	4	4	\$ 13.499.000,00	607	452	\$ 29.865,04	25/12/2021	74	Rent A House
5	Bosques del Acueducto	Casa	4	4	4	\$ 13.499.880,00	607	452	\$ 29.866,99	25/12/2021	74	Rent A House
6	Bosques del Acueducto	Casa	4	4	2	\$ 10.900.000,00	485	471	\$ 23.142,25	25/12/2021	365	Bienes Raíces Isabel Sarti
7	Balcón Colonial 109, Bosques del Acueducto	Casa	4	6	3	\$ 8.500.000,00	327	423	\$ 20.094,56	25/12/2021	65	AM Bienes Raíces
8	Jacarandas, Bosques del Acueducto	Casa	3	4	6	\$ 3.870.000,00	6266	350	\$ 11.057,14	25/12/2021	354	SUMA Bienes Raíces
						Valor M2 Promoción (20% extra sobre valor real)			\$ 23.972,23			
						Valor M2 Real			\$ 19.977,02			

Fuente: Elaboración propia con recopilación de datos proporcionados por el sitio web inmuebles24.com en diciembre de 2021.

**Anexo VI. Tabla de oferta inmobiliaria en la colonia Bosques del Acueducto,
Querétaro en noviembre del 2022.**

OFERTA INMOBILIARIA EN LA COLONIA BOSQUES DEL ACUEDUCTO, 2022												
	Dirección	Tipo				Precio	T (m2)	C (m2)	Precio m2 Const	Fecha de consulta	Días de prom	Promotor
1	Bosques del Acueducto	Casa	3	3	4	\$ 6,200,000.00	300	310	\$ 20,000.00	10/11/2022	365	True Real Estate Gro.
2	Bosques del Acueducto	Casa	4	4	4	\$ 13,500,000.00	607	452	\$ 29,867.26	10/11/2022	365	Ren A Home
3	Petra de mayorca	Casa	6	6	4	\$ 8,500,000.00	285	403	\$ 21,091.81	10/11/2022	97	Grupo Vértice Sur

4	Fray Junípero Serra	Casa	3	3	2	\$ 5,500,000.00	300	311	\$ 17,684.89	10/11/2022	1	Re/Max Si
			Promedio de oferta			\$ 8,425,000.00	Prom. m ²		\$ 22,160.99			

Fuente: Elaboración propia con recopilación de datos proporcionados por el sitio web inmuebles24.com en noviembre de 2022.

Anexo VII. Tabla de oferta inmobiliaria en la colonia Jardines de Querétaro, Querétaro en diciembre del 2021.

OFERTA INMOBILIARIO DE LA COLONIA JARDINES DE QUERÉTARO, 2021												
	Dirección	Tipo				Precio	T (m2)	C (m2)	Precio m2 construcción	Fecha consulta	Días de prom	Promotor
1	Margarita, Jardines de Querétaro	Casa	2	3	2	\$ 3.050.000,00	107	132	\$ 23.106,06	25/12/2021	395	José Miguel Paulo
2	Margarita, Jardines de Querétaro	Casa	3	3	2	\$ 3.600.000,00	139	165	\$ 21.818,18	25/12/2021	395	José Miguel Paulo
3	Alcatraz, Jardines de Querétaro	Casa	3	4	2	\$ 4.500.000,00	264	230	\$ 19.565,22	25/12/2021	156	Lic. Monserrat R.L.
4	Magnolias, Jardines de Querétaro	Casa	4	1	2	\$ 3.900.000,00	195	250	\$ 15.600,00	25/12/2021	37	Venpropi
5	Margarita, Jardines de Querétaro	Casa	3	2	2	\$ 3.975.202,00	140	160	\$ 24.845,01	25/12/2021	395	Aspida BR
6	Margarita, Jardines de Querétaro	Casa	2	2	2	\$ 3.847.000,00	120	140	\$ 27.478,57	25/12/2021	395	Pro Properties
7	Alcatraz, Jardines de Querétaro	Casa	4	3	2	\$ 4.800.000,00	303	288	\$ 16.666,67	25/12/2021	155	Zibata Refugio
8	Priv. Independencia, Jardines de Querétaro	Casa	4	2	2	\$ 6.000.000,00	382	608	\$ 9.868,42	25/12/2021	149	Remax 360
9	Jardines de Querétaro	Casa	3	2	2	\$ 3.630.000,00	160	140	\$ 25.928,57	25/12/2021	395	Querétaro
10	Jardines de Querétaro	Casa	4	4	3	\$ 8.000.000,00	342	309	\$ 25.889,97	25/12/2021	155	Grupo TIRSA México
11	Rinconada Noche Buena	Casa	4	3	2	\$ 4.500.000,00	199	262	\$ 17.175,57	25/12/2021	155	Pro Properties
12	Jardines de Querétaro	Casa	3	2	5	\$ 5.300.000,00	286	217	\$ 24.423,96	25/12/2021	202	Nexxo Inmobiliaria
13	Jardines de Querétaro	Casa	4	5	2	\$ 3.350.000,00	264	264	\$ 12.689,39	25/12/2021	365	Querétaro
						Valor M2 Promoción (20% extra sobre valor real)			\$ 20.515,99			

OFERTA INMOBILIARIO DE LA COLONIA JARDINES DE QUERÉTARO, 2021											
						Valor M2 Real			\$ 17.096,80		

Fuente: Elaboración propia con recopilación de datos proporcionados por el sitio web inmuebles24.com en diciembre de 2021.

Anexo VIII. Tabla de oferta inmobiliaria en la colonia Jardines de Querétaro, Querétaro en diciembre del 2021.

OFERTA INMOBILIARIA EN LA COLONIA JARDINES DE QUERÉTARO, 2022												
	Dirección	Tipo				Precio	T (m2)	C (m2)	Precio m2 Const	Fecha de consulta	Días de prom	Promotor
1	Priv. Independencia	Casa	3	3	3	\$ 5,800,000.00	382	608	\$ 9,539.47	10/11/2022	31	Remax 360
2	Jardines de Querétaro	Casa	4	3	6	\$ 6,850,000.00	309	342	\$ 20,029.24	10/11/2022	73	Rent A Home
3	Jardines de Querétaro	Casa	4	2	2	\$ 3,950,000.00	247	324	\$ 12,191.36	10/11/2022		Nexxo Real Estate
4	Margaritas	Casa	4	2	2	\$ 3,850,000.00	217	242	\$ 15,909.09	10/11/2022		Sisal Bienes Raíces
5	Jardines de Querétaro	Casa	3	3	3	\$ 7,500,000.00	342	309	\$ 24,271.84	10/11/2022		Rent A House Qro
6	Jardines de Querétaro	Casa	3	2	2	\$ 3,630,000.00	160	140	\$ 25,928.57	10/11/2022		Inmobiliaria Querétaro
7	Jardines de Querétaro	Casa	3	1	1	\$ 1,050,000.00	45	65	\$ 16,153.85	10/11/2022		Drym Inmobiliaria
8	Jardines de Querétaro	Casa	5	4	3	\$ 4,500,000.00	200	264	\$ 17,045.45	10/11/2022		María Spazio
9	Jardines de Querétaro	Casa	4	2	4	\$ 6,800,000.00	342	309	\$ 22,006.47	10/11/2022		Value
10	Rinconada Noche Buena	Casa	4	3	2	\$ 4,500,000.00	199	262	\$ 17,175.57	10/11/2022		Pro Properties
11	Jardines de Querétaro	Casa	4	1	2	\$ 3,450,000.00	195	250	\$ 13,800.00	10/11/2022		Rhu Grupo Inmobiliario
						\$ 4,716,363.64			\$ 17,640.99			

Fuente: Elaboración propia con recopilación de datos proporcionados por el sitio web inmuebles24.com en noviembre de 2022.

Anexo IX. Tabla de oferta inmobiliaria en el Barrio la Cruz, Querétaro en diciembre del 2021.

OFERTA INMOBILIARIA DE LA COLONIA LA CRUZ												
	Dirección	Tipo				Precio	T (m2)	C (m2)	Precio m2 construcción	Fecha de consulta	Días de prom	Promotor
1	Tulipanes 204, La Cruz	Casa	4	2	2	\$ 2.397.000,00	320	140	\$ 17.121,43	25/12/2021	190	Sinergia Consultores
						Valor M2 Promoción (20% extra sobre valor real)			\$ 17.121,43			
						Valor M2 Real			\$ 14.267,97			

Fuente: Elaboración propia con recopilación de datos proporcionados por el sitio web inmuebles24.com en diciembre de 2021.

XI. GLOSARIO DE TÉRMINOS

Agenda pública: Todos aquellos temas que están presentes en el acontecer diario de la ciudadanía y que llaman la atención del gobierno para su posible intervención.

Capitalismo: Sistema económico y social basado en la propiedad privada de los medios de producción, en la importancia del capital como generador de riqueza y en la asignación de los recursos a través del mecanismo del mercado.

Contribuciones por mejoras: Instrumento de recuperación de plusvalías. Es un tributo basado en el principio del beneficio, es decir, si algún actor económico se beneficia por una acción del Estado, éste último puede cobrar una cierta cantidad de dinero sobre ese beneficio.

Desarrollo inmobiliario: Actividad de gestión y coordinación de distintos agentes y actividades involucradas para la creación de un inmueble bien raíz, con el fin de satisfacer una necesidad de edificio.

Desestatización: Eliminación o reducción de la presencia del Estado en determinadas actividades, especialmente en la economía.

Especulación inmobiliaria: Práctica de comprar, vender o invertir en bienes raíces con el objetivo de obtener ganancias rápidas a través de la apreciación del valor de la propiedad.

Estado benefactor: Conjunto de decisiones y acciones llevadas a cabo por un Estado, tomadas con el fin de satisfacer las necesidades básicas de la población a través de la redistribución de la riqueza y la inversión del gasto público en la mejora de aspectos sociales y económicos.

Estudio de mercado inmobiliario: Análisis comparativo en donde se recopila información para conocer si es conveniente o no desarrollar algún proyecto y saber así su potencial y retornos de inversión.

Impuesto: Cantidad de dinero que hay que pagar a la Administración para contribuir a la hacienda pública.

Mercado inmobiliario: Conjunto de las acciones de oferta y demanda de bienes inmuebles.

Municipio: División territorial administrativa en que se organiza un estado, que está regida por un ayuntamiento.

Neoliberalismo: Serie de leyes, arreglos institucionales y criterios de política económica que tienen el propósito de frenar y contrarrestar, el colectivismo en aspectos muy concretos.

Planificación urbana: Conjunto de instrumentos técnicos y normativos que se redactan para ordenar el uso del suelo y regular las condiciones para su transformación o, en su caso, conservación.

Plusvalías: Aumento del valor de una cosa, especialmente un bien inmueble, por circunstancias extrínsecas e independientes de cualquier mejora realizada en ella.

Polígono de actuación: Instrumento de gestión y ordenamiento territorial, en una superficie delimitada en el suelo con potencial de transformación, para ejecutar las previsiones de este y efectuar el cumplimiento de los deberes territoriales de cesión, equidistribución de cargas y beneficios y retorno de las mayores valorizaciones.

Política neoliberal: Cualquier posición que se oponga a limitar los mercados o reducir la intervención del Estado en la economía.

Política urbana: Mecanismo de intervención que permite a los gobiernos establecer una visión común para el desarrollo de ciudades con tamaño, población y tasa de crecimiento variables.

Programa de Desarrollo Urbano: Documento detallado, elaborado por alguna de las autoridades gubernamentales (municipio/alcaldía, gobierno estatal), donde se establecen los objetivos generales y específicos para la creación, modificación y/o adaptación de los sectores urbanos en un área o región específica

Tasación: Fijar o establecer de manera oficial el precio de un artículo o la cantidad máxima o mínima de una cosa.

Tributación: Pagar un tributo, como el que abonan los ciudadanos al estado o el que pagaban los vasallos a su señor.

Urbanismo: Estudio de la planificación y ordenación de las ciudades y del territorio.

Urbe: Ciudad, especialmente la que tiene un gran número de habitantes.

Zona patrimonial: Territorios o espacios que constituyen un conjunto patrimonial, diverso y complementario, integrado por bienes diacrónicos representativos de la evolución humana, que poseen un valor de uso y disfrute para la colectividad y, en su caso, valores paisajísticos y ambientales.

X. BIBLIOGRAFÍA

Hernández, A; Vergara, C; Tutor, A; Sala, E. (Coord.) (2000). Neoliberal(urban)ismo: Transformaciones socio territoriales y luchas populares en Chile, España y México. México: Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, UNAM.

Delgadillo Polanco, Víctor Manuel. (2008). Ciudades arrasadas: el desalojo masivo de los pobres del centro de las ciudades de los Estados Unidos de Norteamérica. *Andamios*, 5(9), 281-285. Recuperado en 28 de julio de 2022, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632008000200013&lng=es&tlng=es.

Furtado, F. (2000). Reformulación de las políticas de recuperación de plusvalías en América Latina. Colombia: Lyncon Institute of Land Policy.

Rojas F. y O. Smolka, M. (1998). *Nueva Ley colombiana implementa la recuperación de plusvalías*. Colombia: Lyncon Institute of Land Policy.

Debele, W. (1998). *La recuperación de plusvalías “socialmente creadas” en Colombia*. Colombia: Lyncon Institute of Land Policy.

Barco, C y O. Smolka. (2000). *Desafío para implementar la participación en plusvalías en Colombia*. Colombia: Lyncon Institute of Land Policy.

Escalante, F. (2016). Historia mínima del neoliberalismo. México: El Colegio de México.

Theodore, N., Peck, J. y Brenner N. (2009). Urbanismo Neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales*, 2009 mar (66), 1-11.

Brites, W. (2017). La ciudad en la encrucijada neoliberal. Urbanismo mercado-céntrico y desigualdad socioespacial en América Latina. *Urbe. Revista Brasileña de Gestión Urbana*. 9(3), 573-586. DOI: 10.1590/2175-3369.009.003.AO14 ISSN 2175-3369

H. Sohn (2011). 'Denationalization: The Subjugation of Mexico and its Capital City'. *Urban Asymmetries: Studies and Projects on Neoliberal Urbanization*. T. Kaminer, M. Robles-Durán, H. Sohn (eds.) (010 Publishers: Rotterdam) 2011, 64-83.

Neoliberal(urban)ismo. Transformaciones socio territoriales y luchas populares en Chile, España y México.

Arvizu C. (2015). *Presentación sobre el Sistema de Actuación por Cooperación Granadas*. México: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda

Rojas F. y O. Smolka, M. (1998). *Nueva Ley colombiana implementa la recuperación de plusvalías*. Colombia: Lyncon Institute of Land Policy.

Debele, W. (1998). *La recuperación de plusvalías “socialmente creadas” en Colombia*. Colombia: Lyncon Institute of Land Policy.

Barco, C y O. Smolka. (2000). *Desafío para implementar la participación en plusvalías en Colombia*. Colombia: Lyncon Institute of Land Policy.

Furtado, F. (2000). Reformulación de las políticas de recuperación de plusvalías en América Latina. Colombia: Lyncon Institute of Land Policy.

Hernández, A; Vergara, C; Tutor, A; Sala, E. (Coord.) (2000). *Neoliberal(urban)ismo: Transformaciones socio territoriales y luchas populares en Chile, España y México*. México: Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, UNAM.

Massey, D. (2012). Ideología y economía en el momento actual. En A. Albert y N. Benach (eds.). Doreen Massey. *Un sentido global de lugar*. Barcelona. Icaria: pp. 229-245.

Sandroni, P. (2012). Plusvalía urbana, fuente de financiamiento de infraestructura: la experiencia de Brasil y Colombia. Buenos Aires: Fodeco. Recuperado de <http://www.camarco.org.ar/File/GetPublicFile?id=1067>

García Estrada, M. L. (2022). Urbanización e industrialización de la ciudad de Querétaro en el siglo XX. *Revista Del Colegio De San Luis*, 12(23), 1–30. <https://doi.org/10.21696/rcsl122320221373>

García, Beatriz. (1986). La lógica de las grandes acciones inmobiliarias en la ciudad de Querétaro. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 1(3[3]), 375-397. <http://www.jstor.org/stable/40368329>.

GÖBEL, Christof. (2015). Una visión alemana de los modelos de ciudad: el caso de Querétaro. *Gremium*, 2(4), 47-60. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5217052>

Tinajero, Estefanía. (15 de noviembre de 2018). Un exclusivo barrio llegará a Querétaro en 2020. Revista Obras, por Expansión. <https://obras.expansion.mx/inmobiliario/2018/11/15/un-exclusivo-barrio-llegara-a-queretaro-en-2020>

Venegas, Sergio. (12 de abril de 2019). Aprueba INAH Barrio Santiago. Plaza de Armas, el portal de Querétaro. <https://plazadearmas.com.mx/aprueba-inah-barrio-santiago/>

Gonzalo, Flores. (09 de octubre de 2019). Barrio Santiago detonará plusvalía en la zona. Revista AM de Querétaro. <https://amqueretaro.com/queretaro/2019/10/09/barrio-santiago-detonara-plusvalia-en-la-zona/>

Axende (01 de noviembre de 2018). Barrio Santiago: el proyecto más ambicioso del babío mexicano. Revista Arquired. <https://www.arquired.com.mx/arq/barrio-santiago-proyecto-mas-ambicioso-del-bajio-mexicano/>

Munguia, Alan. (28 de septiembre de 2018). Gaya construye Barrio Santiago, nuevo complejo de usos mixtos. Revista Inmobiliare. <https://inmobiliare.com/gaya-construye-barrio-santiago-nuevo-complejo-residencial-de-usos-mixtos/>

Munguía, Karen (27 de julio de 2022). Barrio Santiago divide opiniones. Diario de Querétaro. <https://www.diariodequeretaro.com.mx/local/barrio-santiago-divide-opiniones-8650374.html>

Rojas, Romy (25 de mayo de 2021). Nueva Cultura de Desarrollo Urbano en Querétaro. Foro Intergremial Querétaro Planeado. <https://www.youtube.com/watch?v=sS3L6V7gQ4E&list=LL&index=8&t=1531s>

Documentos legales referidos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917). DOF 18-12-2020. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (2016). DOF 01-12-2020. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1976). DOF 07-12-2020. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro (2008). Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”. Querétaro: Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

Código Urbano del Estado de Querétaro (2012). Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”. Querétaro: Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

Ley de Hacienda del Estado de Querétaro (2015). Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”. Querétaro: Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro (2001). Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”. Querétaro: Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Querétaro (2013). Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”. Querétaro: Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

Código Municipal de Querétaro (2015). Querétaro, Qro: Presidencia Municipal de Querétaro.

Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona de Monumentos y Barrios Tradicionales del municipio de Querétaro, Qro de 2018 (2018). Querétaro, Qro: Presidencia Municipal de Querétaro.