

UNIVERSIDAD SAN PEDRO
VICERRECTORADO ACADÉMICO
ESCUELA DE POSGRADO
FACULTAD DE INGENIERÍA



**“La plusvalía urbana como mecanismo para
mejorar el financiamiento de infraestructura
pública en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018.”**

Tesis para optar el Grado Académico de Maestro en
Arquitectura con mención en Planificación Urbano Territorial

Autor:
Soria Caballero, Gianfranco Xavier

Asesor:
Dr. Miranda Flores, Javier

Chimbote – Perú
2018

PALABRAS CLAVES

Tema : Plusvalía Urbana, Financiamiento de Infraestructura Pública

Especialidad : Urbanismo

KEYWORDS

Tema : Urban Valuation, financing Public Infrastructure

Specialty : Urbanismo

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

Área : Humanidades

Sub área : Arte

Disciplina : Arquitectura y Urbanismo

TÍTULO

**“La Plusvalía Urbana como mecanismo para mejorar el
financiamiento de infraestructura pública en la ciudad de Nuevo
Chimbote, 2018.”**

RESÚMEN

La investigación se desarrolló con el objetivo de determinar si la plusvalía urbana puede ser un mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018. El enfoque fue cuantitativo, el tipo no experimental y de diseño correlacional transeccional causal, la muestra fue de 196 personas entre arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote; fueron elaborados dos cuestionarios para el recojo de los datos, la información se procesó usando el software estadístico SPSS V23.

Se obtuvo como resultado de la investigación, que la plusvalía urbana puede ser un mecanismo efectivo según el 65.6% de encuestados, en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018; siendo el coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau=0.75$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$), se acepta la hipótesis y se rechaza la nula. La utilización de instrumentos de financiamiento basado en la plusvalía de la tierra para financiar obras de infraestructura se funda en el principio de que los beneficios de los proyectos de infraestructura se capitalizan en el valor de la tierra.

Cabe señalar que esta investigación constituye un relevante aporte académico que pretende aportar nuevos conocimientos respecto de la plusvalía urbana como mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública, el mismo que debe ser considerado en la ciudad de Nuevo Chimbote por parte de las autoridades, debido a que un sistema bien diseñado de financiamiento basado en la plusvalía de la tierra también refuerza la eficiencia de los mercados de suelo urbano. Las herramientas regulatorias basadas en el principio de recuperación de plusvalías contribuyen a regular el mercado del suelo y evitar el alto costo de la tierra y su incidencia en los inmuebles, además de recuperar la valorización por acciones ajenas al propietario. En este sentido, la colaboración entre los sectores público y privado es fundamental en el financiamiento de infraestructura basado en la plusvalía de la tierra. De hecho, esta forma de financiamiento tal vez represente la mejor oportunidad para establecer relaciones de colaboración con el sector privado en la esfera de las inversiones en infraestructura urbana.

ABSTRACT

The investigation developed with the aim to determine if the urban appreciation can be a mechanism to improve the financing of public infrastructure in Nuevo Chimbote, 2018. The approach was quantitative, the not experimental type and of design correlational transeccional causal, the sample belonged 196 persons between architects, engineers, population and workers of the municipality the Nuevo Chimbote; two questionnaires were elaborated for I gather of the information, the information was processed using the statistical software for social sciences SPSS V23.

There was obtained as result of the investigation, that the urban appreciation can be an effective mechanism according to 65.6% of polled, in the measure that helps to improve the financing of the public infrastructure in Nuevo Chimbote, 2018; being the coefficient of contingency of the statistician of test Tau-b of Kendall it is $\tau = 0.75$, with level of significance minor to 1% (P 0.01), the hypothesis is accepted and the void one is rejected. The utilization of instruments of financing based on the appreciation of the land to finance works of infrastructure is founded on the beginning of which the benefits of the projects of infrastructure are capitalized in the value of the land.

It is necessary to indicate that this investigation constitutes a relevant academic contribution that tries to contribute new knowledge respect of the urban appreciation as mechanism for the financing of public infrastructure, it could be considered in the nuevo Chimbote city for the authorities, must be a good system in design of financing is based in plusvalia of earth, also reinforce the efficiency of markets in urban floor. The regulative tools based on the beginning of recovery of appreciations help to regulate the market of the soil and to avoid the high cost of the land and its incident in the real estate, beside recovering the valuation for actions foreign to the owner. In this respect, the collaboration between the sectors public and private is fundamental in the financing infrastructure based on the appreciation of the land. In fact, this form of financing maybe represents the best opportunity to establish relations of collaboration with the sector deprived in the sphere of the investments in urban infrastructure.

INDICE

PALABRAS CLAVES-LINEA DE INVESTIGACION	i
TÍTULO	ii
RESÚMEN	ii
ABSTRACT.....	iv
INDICE	iv
1. INTRODUCCIÓN	1
1.1. Antecedentes y fundamentación científica	1
1.2. Justificación de la investigación	7
1.3. El problema	10
1.3.1. Descripción de la realidad problemática	10
1.3.2. Planteamiento del problema	25
1.3.3. Enunciado del problema	26
1.4. Marco Referencial.....	26
1.4.1. Marco teórico	26
1.4.2. Marco conceptual	62
1.5. Hipótesis	64
1.5.1. Hipótesis general	64
1.5.2. Hipótesis específicas	64
1.5.3. Variables	65
1.5.4. Operacionalización de variables	66
1.6. Objetivos.....	70
1.6.1. Objetivo general	70
1.6.2. Objetivos específicos.....	70
2. METODOLOGÍA	71
2.1. Tipo de investigación	71
2.2. Diseño de la investigación	71
2.3. Población y Muestra	72
2.3.1. Población.....	72
2.3.2. Muestra.....	73
2.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos	74
2.4.1. Técnicas	74
2.4.2. Instrumentos	74
2.5. Técnicas de procesamiento y análisis de datos.....	75
2.5.1. Estadística descriptiva	75
2.5.2. Estadística inferencial.....	75
3. RESULTADOS:	76
3.1. Descripción de resultados de la plusvalía urbana en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018.	77
3.2. Descripción de resultados de los niveles de la plusvalía urbana: valor del terreno, normativa urbanística, regulación de precios, recaudación fiscal, rentabilidad y gestión del suelo.....	78
3.3. Descripción de resultados de los niveles del financiamiento de infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018.	80

3.4. Descripción de resultados de los niveles del financiamiento de infraestructura pública: expansión de servicios públicos, mecanismos de financiamiento, realización de proyectos, intervenciones urbanísticas y niveles de inversión.	82
3.5. Resultados ligados a las hipótesis.....	85
3.5.1. Prueba de hipótesis general	86
3.5.2. Prueba de hipótesis específicas.....	87
4. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN	93
5. CONCLUSIONES	112
6. RECOMENDACIONES	116
7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	117
8. DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS	124
9. ANEXOS y APÉNDICES.....	125

1. INTRODUCCIÓN:

1.1. Antecedentes y fundamentación científica:

La Plusvalía Urbana, resulta un plus al valor del terreno, pues es un elemento clave en el cambio de las regulaciones urbanísticas y en la ejecución de obras públicas que permiten el desarrollo del terreno. Además de concebirse teóricamente como un mecanismo de regulación del mercado que se articula a los instrumentos de gestión del suelo para recuperar hacia y como un derecho de la colectividad. Los incrementos de los precios de la tierra derivados de la acción del Estado, presenta características propias de tributos de carácter dinámicos y progresivos, pues su ocurrencia y generación está ligada a hechos y decisiones urbanísticas que no tienen una temporalidad rígida, sino que están ligadas a la dinámica económica y urbana, las relaciones de poder y negociación de los agentes del mercado y al horizonte de planeación del desarrollo del territorio. (Acuña, 2012).

Se entiende por infraestructura urbana las obras que dan el soporte funcional para otorgar bienes y servicios óptimos para el funcionamiento y satisfacción de la comunidad, son las redes básicas de conducción y distribución, como agua potable, alcantarillado sanitario, agua tratada, saneamiento, agua pluvial, energía eléctrica, gas y oleoductos, telecomunicaciones, así como eliminación de basura y desechos urbanos sólidos. La infraestructura ha tomado relevancia, siendo que su posición debe ser siempre estratégica. El desarrollo urbano actualmente debe realizarse en concordancia a restricciones normadas que aseguran el respeto de los derechos de vía y buscan atender a las medidas de prevención de desastres, dicho esquema resulta, innecesariamente, en muchos casos en vacíos dentro del área urbana, al impedir su utilización en diversas actividades de esparcimiento y deporte. (Caballero, 2007).

Para otorgar sustento teórico en base a investigaciones previas, se realizó la respectiva búsqueda de bibliografía, encontrándose ciertas coincidencias que permiten ser tomadas como referentes de investigación, tales como las de: Soto, K. (2017), en su tesis *Instrumentos de captura de plusvalía del suelo urbano en el*

Municipio de Guadalajara, México, para optar el Grado de Magister en Arquitectura, Universidad de Barcelona, España; señala que, los instrumentos de captura de plusvalías han cobrado en los últimos años, gran popularidad en los países Latinoamericanos como una medida para enfrentar problemas endémicos que afectan a las grandes ciudades de la región como: el explosivo crecimiento urbano, la segregación urbana, la creciente desigualdad económica, la falta de servicios públicos y transporte público, la falta de acceso al suelo y la vivienda, y la ocupación irregular del suelo. Impulsada por la necesidad de densificación y de “renovación urbana” de la ciudad, el municipio de Guadalajara Jalisco es una de las ciudades mexicanas que forman parte de esta tendencia. Para hacer frente a estas transformaciones urbanas, en los últimos 15 años de la ciudad ha resurgido un interés en los gobiernos municipales por la instrumentación de mecanismos de captura de plusvalía.

Vettulo, M. (2016), en su tesis *Adopción de mecanismos de recuperación de plusvalía en el Municipio de la ciudad de Río Cuarto, Córdoba, España*, para optar el Grado de Magister en Dirección de Negocios, Universidad Nacional de Córdoba, España; indica que, la expansión urbana y la creciente densificación poblacional del micro y macrocentro río cuártense genera una mayor demanda de espacios públicos de calidad de conectividad dentro, o sea los barrios urbanos y entre las localidades. Por otra parte, los dos puentes construidos en el siglo XXI, sumados al traslado del hospital público y la reciente construcción de un Centro Cívico Provincial, instalaron nuevas tensiones y dinámicas urbanas todavía no resueltas en términos de diseño e inversión de la vía pública. La mayor densificación del micro y macrocentro de la ciudad de Río Cuarto se concreto con una expansión vertical, generalmente en departamentos de inversores de mayores ingresos originados en la renta agropecuaria y la actividad comercial de mayor escala. Así, el acceso a la propiedad de la vivienda es una de las serias carencias enfrentadas por los hogares de ingresos medios y bajos pese a que la oferta de casas y departamentos para alquilar aumentó considerablemente, mostrando promedios anuales de metros cuadrados construidos superiores al total nacional.

González, C. (2012), en su tesis, *Los mercados del suelo urbano y captación de plusvalías en la ciudad de Loja*, para optar el Título de Arquitecto, Universidad Particular de Loja, Ecuador; señala que, la apropiación privada de plusvalías es señalada de forma recurrente como cuestión central que genera problemas en el proceso de urbanización no solo en Ecuador, sino en general de los países de América Latina. Algunos estudios realizados convergen en la necesidad de la inserción de instrumentos destinados a la recuperación, por parte del sector público, de las plusvalías resultantes de su propia actuación en el espacio urbano. Esto, sin embargo, no ha venido acompañado de una implementación o mejoramiento de tales instrumentos.

En la actualidad, en la ciudad de Loja, las cargas impositivas son principalmente: tasas, contribuciones por mejoras e impuestos; los dos primeros se refieren a la prestación de servicios públicos y financiamiento de obras respectivamente, mientras que de los impuestos, se destaca el impuesto predial que tiene una tarifa baja y la base gravable esta constituida por los avalúos catastrales, que están por debajo del valor comercial, Con esta perspectiva, surge la necesidad de implementar nuevos instrumentos que regularicen la captación de plusvalías en la ciudad de Loja, y con ello consolidar el mercado del suelo urbano.

Ramírez, P. (2013), en su tesis *El cálculo del efecto plusvalía y su relación como instrumento de gestión con las actividades económicas adscritas al régimen de usos del suelo en el desarrollo urbano de Bogotá D.C. – Colombia*, para optar el Grado de Magister en Planeación Urbana y Regional, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia; refiere que, la participación en plusvalía se establece como una obligación fiscal (no tributaria) que grava al propietario del predio por el incremento de valor que experimenta su terreno atribuible a las normas y acciones urbanísticas que regulan la utilización del suelo y del espacio aérea. Parte del incremento en el valor es recuperado por el sector público a título de participación y en el caso de Bogotá, ciudad objeto de estudio, dicha participación corresponde al 50%. Es el espíritu de las normas que ordenan la aplicación de cobros por plusvalía (mayor valor del suelo) gravar al propietario del bien

inmueble que funge de vendedor, mas no al comprador o usuario final del bien, pues se entiende que cuando existan actos que impliquen la transmisión de la propiedad de un inmueble, la constitución o transmisión de derechos reales, solicitudes de licencia de urbanismo y construcción, o bien transmisiones de derechos real de goce limitativo del dominio sobre el predio, será propietario quien patrimonialice el mayor valor creado.

López, A. (2016), en su tesis *Conceptualización de la plusvalía en el sistema tributario seccional ecuatoriano, como mecanismo eficiente de captura del plus valor de uso del suelo; formulación de lineamientos teóricos- jurídicos para su implementación en miras de la autonomía financiera local*, para optar el Título de Master en Derecho Tributario, Pontificia Universidad Católica del Ecuador; indica que, la estrecha relación que guardan el Derecho y la Economía se fundamenta en que, como ciencias sociales, se ocupan substancialmente de las relaciones sociales que se establecen entre las personas; el Derecho desde una perspectiva de la conducta humana frente a las normas jurídicas, y la Economía desde la conducta humana en las relaciones de producción, circulación, distribución y consumo. Para el efecto pretenden adaptarse constantemente a la evolución del dinámico pensar y actuar social. Innovado durante el proceso sus planteamientos y premisas, cuyo desarrollo ha arrojado múltiples y cruciales conceptos como pilares de los argumentos que se esgrimen para explicar dichas conductas humanas y, dependiendo de la ciencia que los fecundó, pueden contener aceptaciones o semánticas divergentes que, en consideración de las “edades relativas” de cada una de ellas, se explican por las funciones que aportan en un determinado espacio y tiempo.

Cáceres, K. (2005), en su tesis *Estimación de costos de proyectos de infraestructura municipal*, para optar el Título de Ingeniero Civil, Universidad de Piura, Perú; refiere que, la municipalidad tiene funciones importantes que cumplir en áreas económicas y sociales; a través de la oficina de infraestructura, programa los proyectos con los recursos que el gobierno le asigna. La provisión de infraestructura y de servicios públicos municipales es condición necesaria para el

desarrollo local en el Perú, es por esta razón que la institución municipal, cumpliendo con el Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones del Estado, realiza las obras de infraestructura. El plan anual es un instrumento de gestión que programa los procesos de selección que incluyen las obras que se realizarán en el año fiscal, asimismo, debe proveer los bienes, servicios y obras que se requieran durante el ejercicio presupuestal. El plan es aprobado por la máxima autoridad administrativa de la institución, concluye que, las municipalidades promueven el desarrollo de la economía local y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo. Una de sus principales funciones es la de fomentar la competitividad, las inversiones y el financiamiento para la ejecución de proyectos y obras de infraestructura local.

Torres, G. (2014), en su tesis *Inversión pública en infraestructura vial y su influencia en la actividad económica de los sectores productivos en la provincia de Huamanga; 2009-2013*, para optar el Grado de Magister en Economía, Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, Perú; indica que, la inversión en infraestructura es considerada como uno de los más importantes para impulsar el crecimiento económico a través del desarrollo de los mercados locales y de su integración espacial con los centros económicos, sobre todo en economías en vías de desarrollo. La infraestructura tiene un impacto importante en la productividad y crecimiento de una región. Es crítica para asegurar un funcionamiento efectivo de la economía, así como también para determinar la localización y las actividades económicas y los tipos de actividades o sectores que se pueden desarrollar. Una red de infraestructura de transporte y comunicaciones bien desarrollada es un requisito previo para que las comunidades menos desarrolladas puedan conectarse a los centros comerciales y de producción. La existencia de una infraestructura adecuada en una economía genera una serie de efectos positivos para el desarrollo de las actividades privadas, puesto que esta se constituye en un conjunto de activos públicos que influyen en las decisiones de producción y de consumo de las empresas y de los hogares.

Tagle, L. (2017), en su tesis *Potenciación urbano-territorial y centro de distribución y plataforma de negocios agroindustriales en la provincia de Pisco, departamento de Ica*, para optar el Título de Arquitecto, Universidad San Ignacio de Loyola, Lima, Perú; señala que, para la organización urbana se propone un nuevo paradigma del desarrollo urbano, con especial énfasis en sus conexiones con el cambio climático, la promoción de la cohesión social y las estrategias para hacer frente a la crisis económica, la rehabilitación ofrece nuevas oportunidades para crear empleo, mejorar las condiciones sociales y desarrollar actividades productivas e innovación, aprovechando el medio construido preexistente. Se trata de una actividad que no consume suelo, ya que se promueve el uso mixto del suelo y la densificación mejora su eficiencia, permitiendo la consolidación de la ciudad. El plan prevé activar un proceso de “crecer menos para crecer mejor”, de mirar hacia el interior para centrarse en la reducción de la insostenibilidad de la ciudad existente y el “reciclaje urbano” como principal instrumento de transformación de la ciudad. Todo esto integrando los usos de vivienda, de empleo, de educación, servicios y de recreación en diversos sectores de la ciudad con carácter sostenible, generando una ciudad compacta que optimice el uso del suelo, los servicios y reduzca las necesidades de transporte.

Ponce, S. (2013), en su tesis *Inversión Pública y desarrollo económico regional*, para optar grado de Magister en Economía, de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú; indica que, la importancia del estudio de la inversión pública se origina debido a la existencia de algunas fallas de mercado que podrán ser resueltas con la intervención eficiente del Estado, especialmente si se busca impulsar las principales actividades productivas de las regiones que impulsen el crecimiento económico y reduzca las disparidades regionales. La relación que tiene la inversión pública con el crecimiento y desarrollo económico ha sido discutida por una serie de autores que refuerzan su relevancia sobre las regiones. La discusión teórica también es reforzada por la revisión realizada de algunos trabajos para países de Latinoamérica, incluyendo Perú.

Vitaliano, Et al. (2016), en su tesis *Plan Estratégico del Puerto de Chimbote*. Para optar grado de Magister en Administración Estratégica de Empresas, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú; refiere que, actualmente el Puerto de Chimbote mantiene su tráfico marítimo concentrado en la exportación de harina y aceite de pescado debido a que la principal actividad de la región es la pesca; sin embargo se deben afrontar situaciones específicas como el fenómeno del Niño y temporadas de veda que reducen el volumen de actividad en el Puerto, por lo que es necesario identificar e impulsar el desarrollo de actividades alterna. Una limitación en el Puerto de Chimbote es la antigüedad e inadecuada infraestructura y tecnología que permita el atraque de buques modernos ya que la capacidad actual lo limita a solo buques de tamaño handysize, esto impacta negativamente en el puerto porque no permite que buques de mayor dimensión puedan usar dicho puerto. En la Región Ancash se desarrollan industrias como la ganadería y agricultura, cuya producción podría potenciarse para aumentar los volúmenes de comercio internacional de productos no tradicionales, por lo que se debe impulsar un mayor desarrollo para beneficiar al Puerto de Chimbote con mayor tráfico de naves. Si bien la Región cuenta con diversas universidades, en ellas se debe promover carreras universitarias orientadas al sector logístico-portuario que permita formar profesionales que aporten al desarrollo de la industria portuaria y a la vez impacte positivamente en el nivel de pobreza de la Región.

1.2. Justificación de la investigación:

La presente tesis se encuentra debidamente justificada, pues en nuestro país el modelo de desarrollo neoliberal ha generado importantes transformaciones económicas, políticas y por supuesto culturales, no solo a nivel nacional sino también en el distrito de Chimbote y Nuevo Chimbote. Podríamos decir que estas transformaciones constituyen parte de la progresiva inserción del país en las dinámicas de la economía globalizante; la constante expansión de las tramas urbanas de las ciudades y particularmente de Nuevo Chimbote juegan un papel en la articulación territorial de las redes de intercambio global; todo esto se ve fortalecido mediante los conceptos de centralidad y de movilidad como procesos

relevantes del desarrollo público y urbano. En ese sentido la Plusvalía representa un instrumento de gestión que prioriza el desarrollo y promueve el uso eficiente del suelo urbano. El problema en Chimbote y Nuevo Chimbote es que, al no existir un catastro, se reduce drásticamente el uso de la plusvalía urbana para fines de inversiones en infraestructura. Los factores generadores de plusvalía por efectos de cambios en la regulación urbanística son tres: a) Incorporación del suelo rural o eriazos al suelo de expansión urbana. b) Modificación del régimen o la zonificación de usos de suelo. c) Autorización para el mayor aprovechamiento del uso de la edificación, elevando el índice de ocupación, el índice de construcción o ambos a la vez. Sin embargo, este plus solo se materializa si el lote ha experimentado cambios positivos. Los terrenos se benefician de la inversión pública en vías, infraestructura y servicios, aumenta el valor si se desarrollan en su máximo potencial. Por lo tanto, el “costo” de la plusvalía no se carga al terreno, pero si al proyecto ejecutado.

Si funciona la capacidad imponible sobre la plusvalía urbana, las autoridades y la comunidad se benefician al recuperar una parte de la inversión en el esfuerzo de urbanizar. El mercado de tierras se autorregula y los promotores inmobiliarios adquieren terrenos. Esto permite consolidar bancos de tierra, hacer integración de terrenos y desarrollar proyectos para obtener ventajas de las economías de escala. Romper los mitos alrededor de la plusvalía permitiría frenar la especulación y generar un desarrollo urbano planificado, con más espacios públicos donde personas de todos los estratos sociales disfruten de la arquitectura y la calidad de vida de la ciudad; en tal sentido, se planteó el objetivo de describir y analizar la plusvalía como mecanismo para mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote, pues por su carácter progresivo o proporcional resulta un instrumento que permite capturar un plusvalor a la infraestructura pública, permitiendo contribuir a generar oportunidades de desarrollo para el Distrito de Nuevo Chimbote.

– **Valor teórico**, la presente investigación es de significación teórica, pues existen muy pocas investigaciones que muestren interés por la plusvalía urbana e

infraestructura pública, la misma que es de vital importancia dentro de la planificación de la urbe. Los fundamentos teóricos relacionados con la función de la infraestructura pública cumplen importantes aportes a la captura de la plusvalía en materia de regulación de mercado y redistribución de riqueza, pues está destinada a la redistribución de los valores del suelo, incentivando así su vínculo con el principio distributivo, y convirtiéndose, además, en un importante mecanismo que logra comprender la ciudadanía, generándole beneficios importantes. De acuerdo con ello, el presente estudio resulta una significativa aportación académica, que servirá de base a futuras investigaciones y que además podrá ser utilizada como guía por los gobiernos locales, los cuales deben considerar a la plusvalía como un instrumento de gestión y recaudación de los predios de las ciudades.

- **Valor social**, es importante reconocer que los planificadores y los responsables de las políticas urbanas necesitan una mejor comprensión del potencial y los impactos generados por las herramientas de plusvalías, pues la administración pública tiene como objetivo la eficiencia económica y el bienestar social. Muchas veces las políticas e instrumentos aplicados por los planificadores y los responsables de las políticas urbanas generan una recuperación de plusvalía, pero ello ocurre sin que los encargados de las políticas estén siquiera conscientes del hecho o grado en que ello ocurre. Esto puede suceder debido a que las herramientas aplicadas están enfocadas para cumplir otros objetivos, o bien porque el elemento de recuperación de plusvalías no es comprendido a cabalidad. Por lo que los resultados obtenidos permitirán establecer lineamientos y estrategias que se deben implementar para dar solución a la problemática encontrada.
- **Implicaciones prácticas**, la correcta distribución de la plusvalía urbana, consiste en la generación de suficientes incentivos y nichos de mercado para que el crecimiento inmobiliario pueda desarrollarse en beneficio del modelo de la ciudad deseado en el distrito de Nuevo Chimbote. Es decir, si la planificación urbana apunta hacia una ciudad más compacta, es necesario que se promueva y se incentive la inversión en proyectos de renovación urbana y repoblamiento. Al

mismo tiempo, se debe limitar la captura de plusvalía asociada a la extensión de la mancha urbana, asimismo, la ciudad de Nuevo Chimbote como ciudad compacta merece normativa que impulsen la inversión inteligente, que incentiven las buenas prácticas urbanas y permita al sector privado capturar plusvalías por la renovación de las ciudades y el repoblamiento de los centros urbanos. Siempre procurando la construcción de viviendas accesibles para todos los estratos de la población.

– **Utilidad metodológica**, esta investigación fue realizada acorde con los procedimientos metodológicos de la investigación científica, los métodos y tipos de estudio, se utilizaron las técnicas e instrumentos apropiados para la recolección de datos, estos fueron confiables y validos. Es así que estos procedimientos incluirán el planeamiento de interrogantes, objetivos e hipótesis, a fin de establecer un conocimiento probable sobre la plusvalía urbana como mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote. Dentro de este contexto, las organizaciones tienen la obligación de promover el intercambio de opiniones entre los estudiosos de tal manera que se puedan alcanzar paradigmas que aporten eficiente y efectivamente los marcos cognitivos, metodológicos y tecnológicos que sirvan de base para el adecuado manejo de la gestión en la ciudad.

1.3. El problema:

1.3.1. Descripción de la realidad problemática:

El acelerado proceso de urbanización y el crecimiento de las ciudades se han convertido en uno de los grandes retos del milenio a nivel internacional. La precariedad urbana pone en evidencia la necesidad que tienen los hogares de acceder a viviendas en condiciones adecuadas y a una mejor infraestructura. El desarrollo urbano ha tenido como consecuencia el descontento de los ciudadanos y la preocupación de las autoridades ante la necesidad de regenerar las infraestructuras de agua potable y alcantarillado, vialidades, transporte público, espacios públicos y áreas verdes, etcétera, traídas por los nuevos usos intensivos. En los últimos años, se han hecho numerosos intentos por actualizar

los instrumentos de planeación, implementar instrumentos de gestión urbana o instrumentos fiscales para solucionar esta problemática, sin embargo, muchos de estos han sido poco beneficiosos y algunos otros han caído en desuso.

La población urbana en el mundo es del 54%, se estima que en el 2050 llegará al 66%. La falta de planificación del territorio, con la definición de directrices de crecimiento urbano y un acompañamiento proactivo de la gestión territorial, ha dado como resultado procesos de crecimiento urbano con áreas de baja calidad por la ocupación de suelos con alto compromiso ambiental y social; e importantes déficits de cobertura de servicios y dificultades para proveerlos. Esta perspectiva supone pensar una relación ciudad – estado, diferente del paradigma jurídico – social, que históricamente ha colonizado la mirada sobre los conflictos emergentes asociados a la problemática del suelo urbano y los procesos de valorización que atraviesan la dinámica de nuestras ciudades.

Más del 80% del PBI mundial se genera en las ciudades y a nivel mundial el 52% del empleo se genera en las ciudades. La tendencia hacia la expansión en esas áreas periféricas sobrevaluadas, pero al mismo tiempo carente de servicio contrasta con la reducción de la actividad residencial en áreas centrales provistas de equipamientos y servicios básicos. La informalidad no es necesariamente una manera más barata u oportunista de vencer el sistema, sino sencillamente la única manera de que muchas familias pobres y de clase media puedan lograr el acceso a la ciudad. La falta de una política que aborde de manera integral el acceso de la población a la tierra y vivienda ha favorecido la lógica del mercado, satisfaciendo las demandas de los sectores de mayores ingresos y expulsando a la población de ingresos medios y bajos a áreas periféricas generalmente desprovistas de servicios básicos y en situaciones de riesgo ambiental. Frente a esta realidad de dejar la asignación del recurso suelo a los intereses particulares se obtiene como resultado una distribución desigual de dicho recurso. La definición de interés público del suelo urbano podría integrar componentes que aseguren que la ciudad sea: equitativa, convivida, integrada al medio natural y productivo.

Si bien la creciente urbanización es un hecho generalizado, los procesos han sido diferentes en cada región. Así, por ejemplo, las regiones de América del Norte, Europa y América Latina y el Caribe (ALC) concentran más del 70% de su población en áreas urbanas, mientras en África y Asia el grado de urbanización se encuentra por debajo del 50%. Sin embargo, son estas últimas regiones las que registran un crecimiento urbano más acelerado.

La tierra tiene una larga trayectoria como instrumento para financiar obras de infraestructura y movilizar capital para financiar infraestructura pública es todo un desafío, una solución es aprovechar el valor de las tierras urbanas, por ejemplo, mediante la venta de terrenos fiscales para recuperar la plusvalía que generan las inversiones en proyectos de infraestructura. Las técnicas de financiamiento basado en la transacción de tierras cumplen una función cada vez más importante en el financiamiento de infraestructura pública en los países en desarrollo; complementan otros métodos de financiamiento de capital, como los préstamos a los gobiernos locales, y pueden enviar señales de precios que permitan aumentar la eficiencia del mercado de tierras urbanas, por ello la importancia de la regulación del suelo a través de diversos instrumentos. El financiamiento basado en la plusvalía se está convirtiendo rápidamente en un elemento importante para financiar infraestructura pública en los países en desarrollo, especialmente en aquellos donde las ciudades crecen con rapidez, la magnitud de esta modalidad de financiamiento es sorprendentemente grande. Como parte de la composición del capital financiero, tiene importantes ventajas de orden práctico. La mayoría de estas técnicas generan ingresos inmediatos, con lo cual se reduce la dependencia de los empréstitos y disminuyen los riesgos fiscales que puede entrañar el endeudamiento. El financiamiento de infraestructura puede dividirse en tres categorías: exacciones a los urbanizadores, recuperación de plusvalías y gestión de activos inmobiliarios.

En las últimas décadas del siglo XX se han presenciado, y probablemente presenciarán aun más, reformas al régimen de la propiedad del suelo de las ciudades de varios países del mundo y a ello no escaparán las de América Latina. Los esquemas adoptados han ido privilegiando un enfoque inclinado al mercado menos regulado del suelo urbano, a tono con el predominio de la libre competencia que ha envuelto a la economía global, si bien la libre competencia puede representar beneficios para ciertas actividades de la sociedad mundial, en el caso específico de la gestión del suelo esto no parece resultar igual.

El rápido proceso de urbanización en América Latina y el Caribe (ALC) ha generado una fuerte demanda por bienes y servicios públicos que los gobiernos locales no han podido absorber. Estudios del BID señalan que el potencial de crecimiento adicional del Producto Bruto Interno (PBI) real de la región estaría alrededor del 2% anual si las inversiones en infraestructura se duplicarían. Sin embargo, la inversión pública de ALC ha disminuido progresivamente desde los años ochenta, manteniéndose en el 2% del PBI durante la última década.

Las crecientes demandas de mayores y mejores servicios e infraestructura han aumentado las necesidades de inversión, lo cual contribuye a la ampliación de la brecha de financiación. Sumado a ello encontramos que las fuentes tradicionales de recursos para financiar la infraestructura no están siendo utilizadas en todo su potencial. Por ejemplo, los ingresos por impuesto predial representan solo el 0,37% del PBI de la región cuando en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) esta proporción puede llegar a 2,12%, esto es 5 veces más.

Muchos países de América Latina muestran un elevado déficit en infraestructura o en la calidad de ésta, sea en obras públicas (carreteras, puertos, obras de riego), servicios básicos (electricidad, sanitarias, gas, telecomunicaciones) o servicios de utilidad pública (escuelas, hospitales, viviendas sociales). Estas carencias tienen múltiples explicaciones, desde el punto de vista de las políticas públicas, la escasa o la mala calidad de la

infraestructura y el elevado nivel de pobreza que se observa en América Latina. La economía política de la urbanización latinoamericana ofrece muchos ejemplos de decisiones públicas cuestionables (ineficientes, inequitativas, insostenibles), relacionadas con la distribución espacial de las inversiones en servicios e infraestructura pública y con la aplicación arbitraria de normas y regulaciones de uso de suelo, no es difícil ver como la expectativa de obtener beneficios extraordinarios a partir de las intervenciones públicas, puede inducir a la complicidad entre propietarios del suelo y gestores públicos.

Resulta válido mencionar que no basta con invertir en infraestructura para crecer y reducir la pobreza, estas inversiones deben ser socialmente deseables. Se requiere entonces de un sistema nacional de planificación y sobretodo de programas de evaluación social de las inversiones en infraestructura, así como de un mecanismo que en forma sistemática sea capaz de focalizar los subsidios cuando estos son necesarios. Sobre lo primero, evaluación social de las inversiones, se ha avanzado asimétricamente en muchos países, lo que aumenta el riesgo de construir “elefantes blancos” que solo generan despilfarro de recursos y reducen los recursos para la política social directa.

Si bien la viabilidad de un modelo público sostenible depende del desarrollo de instrumentos que propendan por una distribución equitativa de cargas y beneficios, esta fórmula no descarta el cobro de la Plusvalía Urbana como un impuesto directo que permite prevenir los procesos especulativos que distorsionan el modelo de ocupación del territorio. Son los rendimientos urbanísticos – índices de construcción, ocupación, edificabilidad y aprovechamiento del suelo, la clave del urbanismo económico al servir de base para gravar las plusvalías urbanas. Dada la alta potencialidad que representa las demandas para la financiación de infraestructura y servicios urbanos en ALC, un nuevo estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) he adelantado una nueva investigación que analiza el potencial de la captura de plusvalías y plantea algunas consideraciones metodológicas que faciliten su implementación. Esto hace que sea de vital importancia que los gobiernos

municipales trabajen simultáneamente en dos frentes: El fortalecimiento de las fuentes de recursos tradicionales (Ejemplo: recursos propios, transferencias, entre otros), y la identificación e implementación de mecanismos de financiación poco tradicionales, que les permita contar con fuentes alternativas para atender de manera efectiva las demandas básicas de sus ciudadanos.

Respecto a este último, los mecanismos de gestión del suelo presentan una oportunidad para aumentar los ingresos públicos, disminuir los costos de infraestructura y permitir una aproximación preventiva a la informalidad. Por ejemplo, los mecanismos de captura de plusvalías integran las dimensiones fiscal y urbana por ser, al mismo tiempo, una herramienta de financiación que puede afectar los patrones de desarrollo urbano, y una herramienta de regulación de uso del suelo que permite optimizar el gasto público de las ciudades y generar ingresos fiscales.

El concepto de plusvalía urbana tiene cientos de años. La idea de capturar el incremento del valor del suelo urbano sobre el cual el propietario no hizo ningún aporte, pues este resultado de una acción u obra pública se utiliza actualmente en países vecinos como Brasil o Colombia, donde la Ley de Desarrollo Territorial permite la recuperación de la plusvalía en tres casos: la incorporación de suelo en edificación, como aumentar el número de pisos permitidos. Esta captura de valor resulta de un análisis que evalúa el impacto económico en la plusvalía por parte de obras del estado, como la construcción de una red de metro, una pista, servicios públicos, parques; o acciones del estado como los cambios de zonificación. En simple (aunque realmente no lo es): se calcula el valor del predio antes de la obra o acción pública, se compara con su valor posterior y se determina el tributo sobre la diferencia.

Además, implica movilizar, para el beneficio de la comunidad, parte o la totalidad del incremento del valor del suelo (plusvalías o ingresos inmerecidos) que ha sido generado por acciones ajenas al propietario, tales como inversiones públicas en infraestructura o cambios administrativos en las normas y

regulaciones sobre el uso del suelo. América Latina tiene una larga historia de políticas de generación de plusvalías, y varios países, en particular Brasil y Colombia, han aprobado legislaciones explícitas que contienen consideraciones sobre principios relacionados con la captura de valorización del suelo. Sin embargo, se ha observado que la legislación nacional puede ser innecesaria e insuficiente para permitir que ciertas jurisdicciones utilicen estos mecanismos potencialmente poderosos de financiamiento, con el fin de implementar una variedad de instrumentos adaptados a sus necesidades locales.

Las razones de su creciente popularidad son variadas: estabilización económica regional y descentralización fiscal; estrategias más progresistas de planificación y administración urbana; redemocratización, incremento de la conciencia social y demandas por políticas públicas más equitativas; cambios en los enfoques sobre la privatización y las asociaciones público – privadas; influencia de las agencias multilaterales y consideraciones pragmáticas orientadas al incremento del valor de la tierra, para obtener fondos que puedan satisfacer necesidades locales.

En el Perú la acelerada ocupación informal es solo un problema de que se ha ido acrecentando día con día. Las personas muchas veces son utilizadas por grupos inmobiliarios informales, traficantes de lotes o dirigentes de comunidades campesinas fantasmas. En los casos más extremos, estos grupos utilizan la violencia, el chantaje o la relación clientelar con las municipalidades, los candidatos y otras entidades del Estado para consolidar una posición de dominio sobre amplias extensiones de terreno en zonas de riesgo.

Esta situación ha creado un mercado inmobiliario informal e ilegal que genera un extraño aumento en el precio urbano, por el cual se vienen enriqueciendo diversos grupos. Los sectores inmobiliarios informales se dan el lujo de obtener el registro legal como asociaciones de vivienda, lotizan los cerros y crean una

oferta. Cada lote se vende entre S/ 15,000 y S/ 30,000 en promedio, con discutibles contratos de compraventa, que luego no pueden inscribirse en los Registros Públicos. Muchos pobladores, generalmente de hogares jóvenes recién conformados, saben que ocupan zonas de riesgo donde el Estado difícilmente entrega un título de propiedad, pero optan por un derecho expectatio cada vez más precario.

Desde diciembre del 2015 está en vigencia el Decreto Supremo N° 020-2015-VIVIENDA, que impide a COFOPRI y a las municipalidades realizar cualquier intervención sobre zonas pobladas en alto, mediano o moderado riesgo. Esta prohibición de titular en estas zonas se ha consolidado en la imagen del promedio del poblador y el funcionario público por las consecuencias del Fenómeno de el Niño costero del verano de este año, sin embargo; la población que ocupa informalmente los cerros de Lima sigue aumentando cada día. Mientras eso ocurre, el Estado durante estos últimos treinta años no ha podido crear un extendido mercado inmobiliario que desincentive esta dramática tendencia. El grupo C; mientras las municipalidades no muestran capacidad para desarrollar ambiciosos programas de vivienda, al revés, el Estado se ha terminado por mimetizar con esta informalidad, mostrando un comportamiento errático frente a otras formas de informalidad y de negocios inmobiliarios informales, el comportamiento es esencialmente reactivo frente a esta realidad.

La ciudad emergente, a la que alude el término “Ciudad Sostenible”, constituye la expresión de una sociedad organizada según un modelo en base a nodos y redes, donde como afirma Castells M. (2001) “La lógica enfrentada del espacio de los flujos y del espacio de los lugares estructura y desestructura simultáneamente las ciudades, que no desaparecen en las redes virtuales, sino que se transforman en la interfaz entre la comunicación electrónica y la interacción física mediante la combinación de redes y lugares”. Sin embargo, el crecimiento de las ciudades, todavía marcado por la desregularización del suelo que empezó a concretarse en el anterior gobierno, sin un plan coherente, ha provocado la segregación de la ciudad, siguiendo con la teoría del remate

del suelo, donde el suelo vale por lo que se puede hacer en él. Como consecuencia de esta apertura hacia la libre acción del mercado inmobiliario sin un plan estratégico que considere a los sujetos y a los actores, se tiene una estructura urbana segregada y que ha polarizado el crecimiento de las inversiones en ciertos sectores del área metropolitana de Lima, generándose así una estratificación social marcada por una lectura territorial.

Así mismo se ha acentuado incontrolablemente el proceso de suburbanización, donde el mercado busca que la ciudad se expanda hacia la periferia, procurando suelos más baratos. Al liberalizar el límite urbano, se ha generado una morfología de archipiélago, dejando zonas de baja densidad o de poco uso interior que no tienen vitalidad. Mientras el núcleo más antiguo de la ciudad tiende a estancarse en su crecimiento demográfico, en las áreas adyacentes es donde se manifiesta con más fuerza la expansión metropolitana. En el caso de Lima se observa la apropiación de todas las áreas eriazas al sur hasta Asia y todas las quebradas del Río Lurín para fines urbanos. Igualmente viene ocurriendo en los eriazos del norte hasta Ancón e incluso más allá pasando Pasamayo. En el centro, la paulatina desaparición del área agrícola está consolidando la desaparición del único pulmón verde que le quedaba a la ciudad.

En nuestro país no se tiene una tradición al respecto; y es que solo encontramos diversos instrumentos ligados a la plusvalía; frente a esta situación, la planificación urbana surge como herramienta al necesitar direccionar el crecimiento urbano, acelerado por un aumento poblacional y por las necesidades de sus habitantes; frente a un mercado cada vez más competitivo y cambiante. La planificación estratégica neoliberal aplicada en el urbanismo, surge por una crisis del modelo modernista, que proponía transformaciones radicales en la ciudad sin concertar y sin conocer ni preocuparse por los actores ni por sus relaciones de inserción en relación al aparato productivo. Este proponía una intervención desde el Estado, implementada rígidamente para construir una visión o imagen de ciudad. Este modelo, sin embargo, no

contempló el crecimiento dinámico producto de las decisiones de los actores y de su inserción en el aparato productivo.

La ciudad de Nuevo Chimbote, cuya expansión fue proyectada por recomendaciones de especialistas que llegaron a raíz del terremoto del año 70, quienes elaboraron un proyecto de desarrollo integral sobre las Pampas del Sur de Chimbote. Esta expansión de la nueva urbe sirvió para solucionar el problema habitacional que había en esa época en el puerto, el cual pasaba por una creciente industrialización “el boom pesquero”, y trajo consigo una explosión demográfica que generó un crecimiento de pueblos jóvenes y asentamientos humanos.

Nuevo Chimbote con la creación de las primeras urbanizaciones y proyectos de vivienda social, pasó a ser una ciudad dormitorio, es decir con la mayor parte de uso residencial.



Fuente: Producciones Jhony – Nuevo Chimbote 2016.

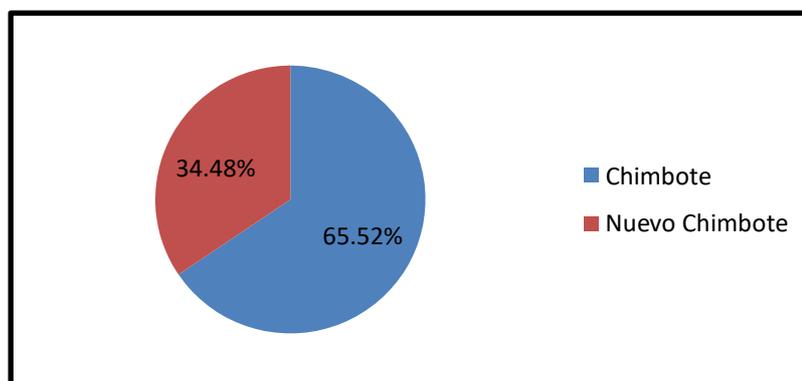
En la actualidad la ciudad de Nuevo Chimbote ahora cuenta con actividades económicas propias, este rol económico se puede medir y evaluar por medio del PEA ocupada, según el Censo de Población y Vivienda (INEI) del año 2007 e información sacada del PDU.

Tabla 1

Chimbote - Nuevo Chimbote. PEA ocupada por distritos y sectores económicos (%)

Sector Económico	Distrito		PEA total por Sector
	Chimbote	Nuevo Chimbote	
Agropecuario	5.62%	1.04%	6.66%
Pesquero	1.96%	1.41%	3.37%
Turismo	3.40%	1.74%	5.14%
Manufactura	7.07%	3.59%	10.66%
Construcción	4.10%	2.50%	6.60%
Servicios – Comerciales	37.13%	20.74%	57.87%
Transportes	5.91%	3.26%	9.17%
Financieros	0.33%	0.20%	0.54%
PEA total por Distrito	65.52%	34.48%	100%

Fuente: PVPP Santa, INEI - Censo 2007 - Trabajo en Campo PDU. (Elaboración propia)

**Figura 1:** PEA Ocupada por Distritos

Fuente: PVPP Santa, INEI - Censo 2007 - Trabajo en Campo (Elaboración: Equipo Técnico PDU)

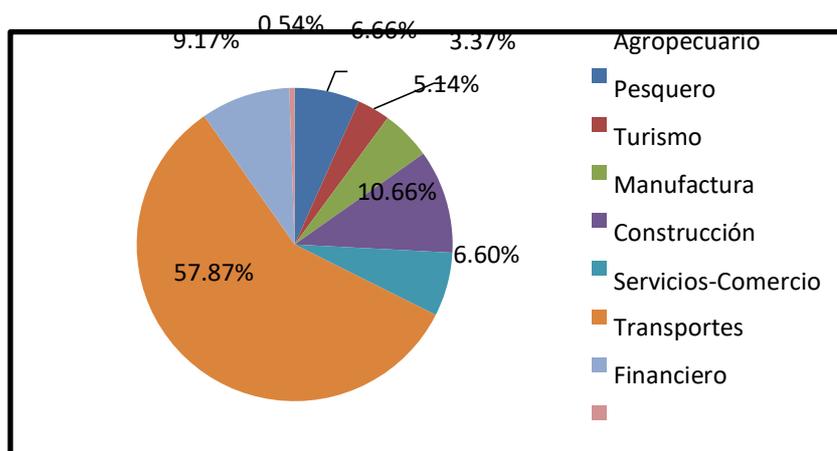


Figura 2: PEA Ocupada por Sectores Económicos. Chimbote - Nuevo Chimbote

Fuente: PVPP Santa, INEI - Censo 2007 - Trabajo en Campo (Elaboración: Equipo Técnico PDU).

Como se menciona en los datos antes descritos, Nuevo Chimbote cumple un papel importante en la Provincia del Santa, con actividades económicas importantes. En cuanto a los servicios y equipamiento para el desarrollo en la ciudad se identifica un total de 5'000 establecimientos, de los cuales resaltan 05 rubros, por encima del 5%, dentro de la dinámica comercial de la ciudad de Chimbote y Nuevo Chimbote.

- Comercio de artículos: con un total de 2'090 establecimientos, representan el 44.57%.
- Restaurantes: con un total de 327 establecimientos, representan el 6.97%.
- Comercio Mixto: con un total de 313 establecimientos, representan el 6.68%.
- Comercio de vehículos: con un total de 311 establecimientos, representan el 6.63%.
- Comercio de construcción: con un total de 241 establecimientos, representan el 5.14%.

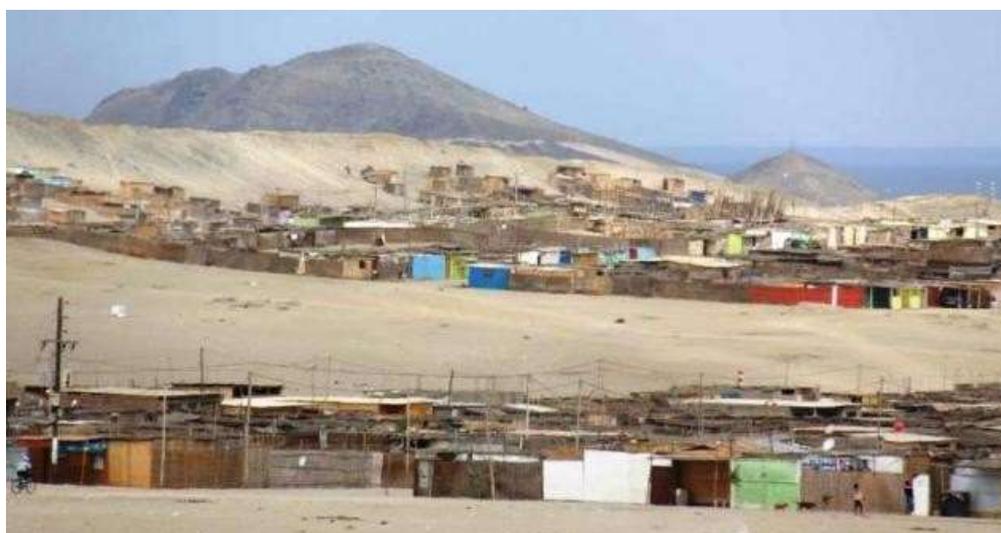
La zona urbana de Nuevo Chimbote es eminentemente comercial, como también institucional, la actividad económica se realiza a pequeña, mediana y

gran escala, los productos que se negocian tienen en su mayoría como lugar de destino a la Región Ancash (agropecuarios, metalmecánico, etc.) y los productos manufacturados generalmente se destinan al mercado externo. Muchos de los productos manufacturados que se consumen en la ciudad provienen de la ciudad de Lima y Trujillo.

En Nuevo Chimbote existe una alta concentración de establecimientos comerciales y de servicios principalmente en la Av. Pacífico, de esta manera viene configurándose como un eje económico importante, en este sentido las viviendas habitadas por familias pasaron a ser establecimientos comerciales.

Los cambios que ha sufrido Nuevo Chimbote desde sus inicios, empezando con algunas urbanizaciones que ahora concentran un importante eje económico – comercial.

La falta de planes que orienten el crecimiento ha hecho que la ciudad crezca de manera informal, ya que actualmente el 70% de la zona habitacional de la ciudad lo conforman asentamientos humanos (invasiones) en tierras destinadas para cultivo.



Fuente: Milton Palpa – Chimbote en línea. 2014.

Esto ha generado un sinnúmero de problemas para la ciudad, desde el acaparamiento de tierras, la especulación de los precios inmobiliarios, el retraso de los proyectos de infraestructura ya antes planificados dándole una carga

presupuestaria a las entidades prestadoras de servicios básicos. Al 2017 existen más de 50 pueblos (asentamientos humanos) productos de invasiones manipulados en su gran mayoría por traficantes de terreno que buscan regularizar su situación. Muchas veces la aparición de estos asentamientos humanos es respaldada por los políticos de turno, quienes por intereses particulares respaldan estos actos.

La ciudad de Nuevo Chimbote depende de la financiación para infraestructura pública únicamente de transferencias del gobierno central, y como se muestra en la tabla a continuación dicho monto se va aminorando año tras año.

Tabla 2

Transferencias recibidas del Ministerio de Economía y Finanzas en el periodo temporal 2013 – 2017.

MONTO ACREDITADO / AUTORIZADO	PERIODO				
	2013	2014	2015	2016	2017
	49'218,331.14	56'281,094.33	48'535,685.96	35'193,959.70	33'248,106.93

Fuente: Elaboración propia con datos del portal de transparencia del MEF.

En los últimos años, los distritos en Chimbote han cambiado su zonificación, incrementando las alturas permitidas y permitiendo otros usos además de la vivienda. Esto, con sus matices, está bien; la ciudad debe buscar mayores densidades e intensidades. Pero este incremento de gente viviendo en un mismo lugar no ha venido acompañado de inversión en infraestructura pública: agua y desagüe, energía, transporte o espacios públicos.

En parte por corrupción e incapacidad de gasto, pero en gran medida por falta de recursos, los distritos son casi los mismos que hace veinte años en términos de servicios públicos. Todos los millones de dólares que resultan de cambiar un RDB (vivienda de 3 a 5 pisos) hacia un CZ (Comercio en el que podría no haber límite de altura) han ido directamente al bolsillo de privados y empresas

inmobiliarias. Con excepción del obvio incremento de la recaudación mediante impuestos de alcabala, prediales y arbitrios, no han existido mecanismos para recuperar los incrementos de valor generados por el mismo Estado.

En ese sentido, la mayoría de las transformaciones operadas en los territorios resultan de los procesos globales de reestructuración económica y política, cuyo interés primordial está centrado en los espacios urbanos, y en forma más destacada en las infraestructuras de las ciudades de rango intermedio, la dinámica y los procesos de reestructuración económica favorecen las estrategias para facilitar la radicación de inversiones, dando lugar una competencia entre territorios para atraer capital. El desarrollo de nuevos factores y condiciones de competitividad conlleva a una posición de dependencia de los mercados financieros y comerciales acentuando la desigualdad y la fragmentación territorial y social. Hoy en día cuando la pesca y la siderurgia ya no son en Chimbote el emporio de antes, Nuevo Chimbote se siente cada vez con más intensidad los embates de la pobreza, lo que nos lleva a pensar que urgentemente se debe impulsar, crear y mirar otras fuentes de riqueza y de trabajo como la agroindustria y turismo que solvente la economía local del distrito. Por lo que, la aplicación de la plusvalía como arancel al incremento del valor del suelo como fuente de financiamiento podría ser una alternativa viable.

Áreas	Precio S/. /m ²
Área sin Consolidación	80.00
	100.00
	120.00
	150.00
	200.00
Área en Proceso de Consolidación	250.00
	300.00
	500.00
Área Consolidada	700.00
	1000.00
	1200.00
	1300.00
	1500.00

Figura 3: Valor comercial del Suelo Urbano.

Fuente: Elaboración Equipo Técnico PDU - Chimbote.

La distribución de la plusvalía del suelo experimenta diferencias sustanciales en la ciudad de Chimbote y Nuevo Chimbote, creando diferencias entre el valor de propiedades que, aunque de características similares, varían de precio por la ubicación que tienen. En la ciudad, este desequilibrio en la distribución del valor del suelo es muy grande, perjudica a la población del área periférica de la ciudad.

1.3.2. Planteamiento del problema:

El problema de investigación relacionado con la plusvalía urbana como mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018, Provincia del Santa, se seleccionó bajo los criterios siguientes:

- El desequilibrio en la distribución de rentabilidades de las actividades económicas en el suelo urbano con perjuicio de las áreas urbanas periféricas de menor valor económico por las diferencias de calidad urbana entre centro y periferia.
- El conflicto asociado a la problemática del suelo urbano y los procesos de valorización que atraviesan la dinámica de la ciudad de Nuevo Chimbote.
- La sobrepoblación en la ciudad de Nuevo Chimbote, lo que ha provocado una desaceleración en su desarrollo urbano.
- La dificultad de financiar la infraestructura pública que aumenta el valor de la tierra servida por mucho más que el costo de la infraestructura misma en la ciudad de Nuevo Chimbote.
- La tendencia de centralización fiscal y el inadecuado planeamiento y gestión urbano en la ciudad de Nuevo Chimbote.
- El desconocimiento de los beneficios de la plusvalía y sus impactos en la infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote.

1.3.3. Enunciado del problema:

¿En qué medida la plusvalía urbana puede ser un mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018?

1.4. Marco Referencial:

1.4.1. Marco Teórico:

1.4.1.1. Plusvalía Urbana:

a. Plusvalía:

La plusvalía, es un elemento clave de la teoría marxista sobre la lucha de clases. Esta teoría establece la teoría del valor del trabajo, que a su vez conlleva el concepto de plusvalía; sostiene que, el capitalista paga al trabajador el coste de su producción, pero recibe el precio de mercado del producto, paga costes externos (alquileres, etc.) y guarda el resto (la plusvalía) como ganancia. Esta idea de la plusvalía o ganancia nunca fue postulada por los economistas liberales y, en cualquier caso, parece estar en desacuerdo con la doctrina clásica del intercambio de equivalentes económicos (Acuña, 2012).

Acuña (2012), refiere que la plusvalía es un concepto económico con varios significados. Por un lado, plusvalía designa un incremento de valor generado y obtenido en una operación económica (de tipo bursátil o inmobiliaria, por ejemplo).

Una segunda definición de plusvalía correspondería al incremento de valor creado en un bien o derecho cuando se realiza una transmisión en la propiedad de éstos. Se considera como el pago al propietario de un factor de producción (trabajo, energía) de una cantidad inferior al valor del producto. Corresponde al uso de bienes materiales, normalmente es considerado como un suministro fijo, para los fines establecidos por los que se realiza su manipulación. (Gorostegui, 1991).

b. Plusvalía Urbana:

El concepto de plusvalía hace referencia al “incremento del valor de un bien por causas extrínsecas” (RAE, 2014) o por razones distintas al trabajo de su propietario o poseedor. Se trata del aumento o el acrecentamiento del valor que, por circunstancias ajenas, recibe una cosa o determinado bien. Este fenómeno compone uno de los instrumentos de planificación que en el contexto colombiano ha cobrado importancia constitucional y hace referencia a la participación en plusvalía.

El director del programa del Instituto Lincoln para América Latina y el Caribe, explicó que la plusvalía urbana es simplemente el incremento del valor del suelo que resulta de acciones que son ajenas al propietario. Por ejemplo, cuando el estado hace una inversión pública o un cambio en la normatividad que valoriza el suelo, esa intervención es un regalo que la colectividad le hace al propietario del inmueble, por lo tanto, parte de ese regalo debe retornar para ser usada en beneficio de la colectividad misma, y ayudar a financiar el desarrollo urbano, explicó.

La captación de esta plusvalía se realiza fundamentalmente a través de herramientas fiscales, como el aumento de la tasa general de inmuebles, la contribución por mejoras o gravámenes vinculados a los cambios de regulaciones urbanas que se realizan para promover un desarrollo privado. El diseño de herramientas para capturar este incremento del valor es uno de los fundamentos de la intervención estatal en el mercado de suelos. El otro es impulsar políticas que faciliten el acceso de los sectores de menores recursos.

Se trata de un mecanismo que apunta a corregir uno de los fenómenos más inequitativos e irracionales presentes en nuestras ciudades: el funcionamiento espontáneo y sin regulación del mercado de la tierra permite que el crecimiento vertiginoso de las ciudades, hecho posible

con gran esfuerzo y con el aporte de importantes recursos fiscales, generando incrementos muy considerables de los precios de ciertos terrenos, brindando a un puñado de propietarios que tienen en esto un papel absolutamente pasivo beneficios a veces escandalosos, mientras los fondos para soportar este desarrollo de la ciudad son crónicamente escasos y condenan a muchos de sus pobladores, especialmente a los más pobres a ingentes sacrificios y privaciones. (Jaramillo, 2011).

Por ende, la plusvalía se asocia a los “incrementos del valor de la tierra derivados de la actuación pública, bien sea a través de inversiones en infraestructura o de decisiones reglamentarias sobre el uso del suelo” (Barreto, 2003)

En España se considera como un impuesto municipal que recae sobre el incremento del valor de los terrenos, los de naturaleza urbana, no los rústicos, puesto de manifiesto en el momento que se produce una alteración patrimonial del mismo, es decir, cuando cambia de titularidad a través de una transmisión (compraventa, cesión, permuta, donación, herencia, etc.) o bien, cuando se constituye o transmite un derecho real de goce limitativo del dominio sobre el mismo (usufructo, derecho de superficie y otros menos habituales, cuya mención se omite. (Castells, 2001).

Salguero (2016), afirma que, la plusvalía urbana, normalmente, está asociada al valor de la tierra, siendo el incremento de valor que el suelo experimenta a lo largo del proceso de urbanización. La expresión plusvalía, según esta definición, alude específicamente a aumentos de la renta económica del terreno y no a la valorización de la edificación. Esas plusvalías resultan en general de acciones ajenas al propietario y más notablemente derivan de la actuación pública, sea a través de inversiones en infraestructura o de decisiones de regulación del uso del suelo urbano.

- Inversiones en obras públicas de infraestructura que derivan en mejoras en la accesibilidad a las parcelas e incrementan la disponibilidad de equipamientos, causando un impacto positivo en el valor del suelo, y que consisten básicamente en soportes físicos como infraestructura vial y pavimentos; redes de agua, luz y desagües; equipamiento de salud, educación y cultura; espacios verdes e infraestructura de transporte, entre otros factores.
- Inversiones por actores privados, estas sumadas a las inversiones y regulaciones estatales, redundan en mejoras en la calidad ambiental y en el estatus del vecindario, entre las cuales pueden citarse: procesos de revitalización urbana; iniciativas de mejoramientos de barrios precarios que realizan los propios vecinos y organizaciones comunitarias a través de la autoconstrucción; producción de nuevos barrios privados en las periferias urbanas, y grandes proyectos urbanos desarrollados en zonas estratégicas sobre predios de una extensión considerable.

b.1. Componentes:

– **Desarrollo Urbano:**

Desarrollo Urbano; proceso dinámico de concentración de población y actividades en ciudades o centros poblados que comprende:

- Crecimiento físico de ciudades (usos del suelo, infraestructura básica, vivienda, servicios públicos y equipamiento urbano).
- Elevación de niveles de vida de población asentada.
- Mejoramiento de hábitat y entorno ecológico.
- Consolidación de cultura ciudadina, tradicionalmente, normativa municipal vigente en Perú ha puesto énfasis en crecimiento físico de ciudades y más recientemente en mejoramiento de hábitat y entorno ecológico. (Castillo, 2005).

– **Desarrollo Sostenible:**

Para Pearce & Turner (1990), es un proceso de cambio integral y multisectorial orientado a:

- Aumento de beneficios de desarrollo económico.
- Distribución social.
- Manteamiento de servicios y calidad de recursos naturales y de territorio.
- Fortalecimiento de gestión pública eficiente y transparente.
- Participación democrática de sociedad civil.

– **Desarrollo Urbano Sostenible:**

Para Castillo (2010), es un proceso de cambio integral, multisectorial y positivo en centros urbanos o lugares destinados a nuevas ciudades, que involucra 09 componentes:

- Complementariedad urbano-territorial
- Competitividad urbana.
- Funcionalidad urbana.
- Calidad urbanística y paisajística
- Sustentabilidad ambiental.
- Gestión de riesgos de desastres
- Equidad social urbana.
- Identidad cultural.
- Gobernanza urbana.

– **Urbanismo:**

Disciplina orientada al estudio de creación, desarrollo, reforma y progreso de ciudades, a la ordenación de edificios y espacios de urbe, y formulación de propuestas de tratamiento para mejoramiento de condiciones de vida urbana (INADUR, 2001).
Diversos enfoques.

– **Planificación Urbana:**

Disciplina dedicada a la previsión, orientación y promoción de acondicionamiento físico de centros urbanos y a regulaciones de usos de suelo, (MVC, 1985).

Funcionamiento:

- Investiga y formula tratamiento de conflictos en ocupaciones de suelo en ciudades, para orientar racionalmente desarrollo urbano. (PLANMET, 1992)
- Estamento técnico – normativo tendiente a establecer una normativa de políticas de desarrollo urbano, producción técnica de planes urbanos: plan – proyectos y plan – norma.
- Estrategia compleja de gestión social de procesos de transformación de desarrollo urbano. (Fernández, 2000).

Desarrollo de enfoques de Planificación Urbana en Perú:

Para Fernández (2000), son los siguientes:

- *De 1946 a 1968:* Inicio de planificación urbana normativa. Planes físicos, de zonificación y vías.
- *De 1969 a 1980:* Consolidación de planificación urbana normativa. Planes más complejos e interdisciplinarios, con políticas e instrumentos.
- *De 1981 a 1991:* Inicio de evolución de planificación urbana normativa a planificación urbana ambiental. Planes complementarios con dimensiones ambientales, gestión y proyectos.
- *De 1992 a 2005:* Consolidación de planificación urbana ambiental a planificación urbana ambiental estratégica. Planes más ligados a cambios cualitativos y considerando iniciativa privada.

- *De 2006 a 2018:* Consolidación de planificación urbana ambiental estratégica. Aproximadamente a planificación del desarrollo urbano sostenible.

Desarrollo de enfoques de planificación Urbana en Perú:

Fernández (2000), considera que es un instrumento técnico normativo y de gestión básico para promover, orientar y regular desarrollo urbano sostenible de centros urbanos o ciudades. Que tiene como objetivo establecer políticas y propuestas de desarrollo urbano sostenible dirigidas a promoción, orientación y regulación de conjugación equilibrada y planificada de componentes de desarrollo urbano sostenible, en marco de políticas de desarrollo urbano nacional, regional y local. Fijar normas técnicas urbanísticas y ambientales básicas para promoción y orientación, de desarrollo urbano sostenible, distribución equitativa de beneficios, cargas o externalidades que se deriven de uso de suelo, y gradual acondicionamiento de espacio urbano. Identificar y priorizar proyectos de inversión para desarrollo urbano sostenible de centro urbano para corto, mediano y largo plazo.

b.2. Naturaleza Jurídica:

La naturaleza jurídica de la plusvalía urbana aun conserva importantes vacíos respecto al alcance de su concepto. En principio, la plusvalía se consolida como un “mecanismo de fortalecimiento financiero”, cuya perspectiva de cobro tiene como “finalidad el fortalecimiento de los municipios, considerados como piezas fundamentales en la estructura del Estado” (Garces & Salazar, 2010). Por ende, la naturaleza jurídica principal para definir la plusvalía se asocia especialmente a la naturaleza tributaria.

Al respecto, afirma Barreto (2003), la plusvalía pertenece a la especie tributaria de las contribuciones que gravan a un determinado grupo de personas atendiendo al denominado criterio del beneficio, cuya naturaleza tributaria responde al criterio de capacidad económica, derivado de la constitución. En sentido contrario, Moncayo (2011), establece que la plusvalía “no es propiamente un impuesto, es decir, un gravamen centrado exclusivamente sobre el principio de la capacidad de pago no es tampoco una contribución, es una participación.

b.3. Dimensiones:

Al considerarse la plusvalía como una participación, se debe inferir que la perspectiva económica no es la única característica que justifica la viabilidad de su cobro, como lo expresa Cáceres & Sabatini (2002), existen dos dimensiones importantes a saber:

Una, distributiva, relativa al tema de la equidad y que se expresa en el entendimiento generalizado de que los propietarios beneficiados están haciendo una ganancia inmerecida; y la otra, económica, pone a la recuperación de plusvalías como una alternativa atractiva para financiar el desarrollo urbano. Esta segunda dimensión nos pone nuevamente de frente con la hipótesis de que cuando el estado es fuerte, el financiamiento llega y las obras, más tarde o temprano, se materializan.

Estas dimensiones permiten concluir que si bien la naturaleza tributaria de la plusvalía atiende a la captación de recursos y a “la redistribución de rentas del suelo” (Acosta, 2010). La naturaleza jurídica de la plusvalía urbana. Un análisis desde los derechos colectivos y la función social de la propiedad misma establecen una finalidad redistributiva con criterios de equidad que implica, como lo afirma Torres (2006), una obligación moral: porque el mayor

valor que adquiere la tierra se debe fundamentalmente a acciones ajenas al propietario del suelo, la mayoría de ellas financiadas por la sociedad en su conjunto para materializar la consecución del bien común. También es una obligación moral, porque la inexistencia de mecanismos que posibiliten la equidad en el acceso al suelo favorece la exclusión y la segregación de la población más pobre. Es obligación moral, porque al aumento en el precio de la tierra, su propietario en forma específica no ha contribuido en nada para ello, solo privatiza la rentabilidad de los beneficios sociales.

El criterio distributivo y moral configura no solo el paréntesis tributario de la figura, sino que compone un nuevo alcance respecto a la comprensión de la naturaleza jurídica de la plusvalía que conlleva a analizarla desde su función social y desde su criterio asociado a derechos.

b.4. Importancia de la Plusvalía Urbana:

Gonzalo (2016), considera que para mantener un buen sistema de urbanismo es muy importante establecer un sistema de plusvalía entre ellas destacan las siguientes:

- El claro ejemplo son las construcciones que se encuentran edificadas sobre una avenida, estas alcanzan mayor valor que aquellas que se encuentran en una zona urbana normal, debido a que hay más afluencia de automóviles y personas por esa zona. Estos lugares se vuelven potencialmente más atractivos para los negocios. Justo por esto, identifique algunos factores a considerar y saber que las propiedades tendrá la mejor plusvalía.
- El cobro de dicha Plusvalía urbana por parte del estado hace prevalecer el interés colectivo sobre tales valores añadidos al patrimonio por encima del derecho individual de propiedad y de las distorsiones del mercado.

- La vía del valor y no del precio, para el cálculo correcto de la plusvalía urbana previene la desnaturalización del impuesto, dado que en el segundo caso los precios se desvirtúan por efectos de la especulación y eventuales burbujas inmobiliarias.
- La plusvalía urbana como control a la especulación que distorsiona los precios de la tierra disciplina el mercado y facilita la gestión del suelo urbano. La actividad especulativa desnaturaliza la función social del suelo al obstruir su gestión actuando sobre el mercado y no con el mercado.

b.5. Beneficios de la Plusvalía Urbana:

Para Gonzalo, D. (2016), los beneficios de contar con un sistema de plusvalía son los siguientes:

- Como ciudadanos estamos obligados a blindar la democracia, para que la inversión pública y las decisiones sobre el uso del suelo tradicionalmente orientados por la lógica del mercado, consideren darle mayor importancia a la gente y al medio ambiente al implementar este impuesto como mecanismo de distribución equitativa de cargas y beneficios, y no otra fórmula para evitar la apropiación de la Plusvalía Urbana por parte de los propietarios de la tierra.
- Si bien la viabilidad de un modelo urbano sostenible depende del desarrollo de instrumentos que propendan por una distribución equitativa de cargas y beneficios, esta fórmula no descarta el cobro de la Plusvalía Urbana como un impuesto directo que permite prevenir los procesos especulativos que distorsionan el modelo de ocupación del territorio.

b.6. Recuperación de la Plusvalía Urbana:

La naturaleza agraria de las ciudades se manifiesta en una alta densidad de prácticas sociales en conflicto (De la Torre, 2016). El

crecimiento demográfico, la insostenibilidad urbana, el incremento de los precios del suelo, y el beneficio exclusivo al capital privado, marginalizan el carácter social y distributivo de las ciudades, el cual debe encauzarse hacia la materialización de los bienes públicos (Núñez & Carrasco, 2015).

Hernández & Munévar (2017), menciona que el fenómeno de la plusvalía urbana se revela con el alza de los precios del suelo. Este incremento es un beneficio privado que se da gracias al proceso colectivo de la urbanización, el cual comprende el mejoramiento de la movilidad, un mayor control del espacio público, mejores políticas de vivienda y de la calidad de vida colectiva, etc. Este beneficio es resultado del esfuerzo social que debe, más bien, encauzarse hacia la colectividad. En otras palabras: el enriquecimiento patrimonial que causa la plusvalía urbana debe ser recolectado por el Estado para ser puesto al servicio de la comunidad.

El principio básico de la recuperación de plusvalías es devolver a la comunidad el aumento en el valor del suelo producto de la intervención comunitaria. La manera más frecuente de definir ese aumento es concentrándose en los incrementos particulares en el valor del suelo que resultan de acciones urbanísticas específicas y programadas (Furtado, 2007).

b.7. Participación de la Plusvalía:

A partir del principio general del derecho del enriquecimiento ilegítimo que condena el incremento del patrimonio de un sujeto a expensas de otro sin que haya una causa que lo justifique, se admite que la sociedad reclame para así misma los incrementos del valor que se originan en reglamentaciones estatales y que son ajenos a la acción de los agentes privados (Barreto, 2003).

La participación en plusvalía (PPV), es un instrumento de recuperación parcial de las rentas del suelo derivadas de decisiones e inversiones públicas (Acosta, 2012). En este sentido, el cobro de la plusvalía constituye el instrumento financiero con naturaleza tributaria, pero la participación para el beneficio del interés común constituye el derecho colectivo. La participación en plusvalía se basa en el derecho público y legítimo de participar en la captación de los aumentos del valor de la tierra. Es un derecho de la comunidad a “participar” en los beneficios resultantes de las funciones gubernamentales orientadas a mejorar el desarrollo urbano (Barco & Smolka, 2007), la naturaleza jurídica de la plusvalía urbana, un análisis desde los derechos colectivos y la función social de la propiedad.

Son las autoridades e instituciones del Estado, las encomendadas para el establecimiento de normas y reglas tendientes a garantizar derechos, imponer deberes y proteger privilegios en el aprovechamiento del suelo. “En esta dirección, gravar las rentas del suelo constituye una tarea que solo puede recaer en el Estado y con cuyo recaudo se supone rectificado en parte el desvío de los esfuerzos de otro hacia agentes pasivos en la producción” (Alfonso, 2011).

Las autoridades municipales deben formular y aplicar instrumentos de gestión del territorio, con el fin de que exista una distribución equitativa de las cargas impositivas, relacionadas con el desarrollo urbano. Esto se hará más evidente. La naturaleza jurídica de la plusvalía urbana. Un análisis desde los derechos colectivos y la función social de la propiedad cuando la colectividad participe de los beneficios y plusvalías originadas de las decisiones y medidas urbanísticas estatales.

La participación de la plusvalía, si se logra aplicar de manera integral, es un recurso eficaz tanto para redistribución material como para la generación de justicia social. Al ser un “gravamen sui generis sobre la propiedad de la tierra” (Moncayo, 2011), su propósito es poder incrementar la capacidad de compra de tierras, por parte del Estado, en beneficio de la sociedad y la colectividad. Esto impactará en la reducción de los precios del suelo, igualmente, esto ayudaría a un mayor ahorro del gasto público, al frenarse la especulación del suelo y al encontrarse un mercado desbordado y sin regulación alguna. Por ende, la regulación de dicho instrumento es “de por si un logro que despierta interés especial en quienes consideran la “recuperación de plusvalías” como un elemento esencial de la política de desarrollo urbano” (Doebele, 2007).

La participación de las plusvalías funciona, en consecuencia, como mecanismo regulador de los precios de la tierra. Esto permite el ahorro de recursos fiscales y la destinación de estos en prioridades sociales, además de la ya enunciada distribución equitativa de las cargas y beneficios del desarrollo urbano. Hay, por ende, una recuperación de las plusvalías al haber un traslado de parte o de la totalidad de los instrumentos del valor de la tierra, surgidos estos de los esfuerzos de la comunidad.

Por consiguiente, en vez de haber un beneficio de los agentes privados sin mérito alguno, se dará rentabilidad de la que gozará la comunidad en general. La participación de la plusvalía urbana ayudará así a la financiación de los altos costos de construcción y el mantenimiento de la infraestructura urbana, las cuales son producto de la inversión y de la actividad de las entidades estatales. Finalmente, esta redistribución de la plusvalía urbana no tiene solamente un aspecto tributario; también tiene –como veremos más

adelante– un impacto en la materialización de los derechos colectivos.

c. Plusvalía, revisión desde la perspectiva económica:

En general el término plusvalía actualmente es muy utilizado en varios aspectos que suelen atender principalmente al orden económico, tributario, gestión de negocios, bienes raíces, entre otros. Lo cierto es que mientras más acceso a la información poseen las personas, más se emplean términos poco comunes dentro de las jergas cotidianas. Resulta normal escuchar, por ejemplo, a colación del auge en el sector de la construcción, que muchos compradores de viviendas las adquieren por la elevada plusvalía que posee el bien, y generalmente al respecto se entiende que tendrá un gran precio de reventa en el mercado; así también se escucha sobre personalidades notorias que son seres con gran plusvalía, o sobre los puestos de trabajo que dan plusvalía a quienes los ocupan. Cada ejemplo expresa una connotación diferente de la anterior, si bien todas se relacionan en el valor positivo que otorga el término, no dejan de tener una acepción diferente. Para intentar exponer la coincidencia de valor positivo presente en la mayoría de los usos, y así tener un acercamiento a la génesis de la palabra, acudiremos a la ciencia en cuyo desarrollo se encuentra el fundamento de la Plusvalía: La Economía. (Domínguez, J. 2015).

d. Obstáculos para captura de plusvalores en Perú:

El principal obstáculo para implementar los mecanismos de captura de plusvalor es político. Ello refiere no solo a la exacerbada gestión centralista del Estado, sino a la falta de voluntad política de las autoridades municipales, poco dispuestas a perder popularidad y ubicarse en desventaja frente a eventuales reelecciones. En términos económicos–financieros, el principal obstáculo es que para buscar mecanismos de retorno de inversión primero hay que contar con los

recursos para hacerla. La Municipalidad Metropolitana de Lima, que avanzó en un Programa de Recuperación, ha sido la principal afectada con el nuevo ordenamiento legal y tributario, que da pie a discrecionalidad en el gasto público del gobierno central.

Esto es contradictorio legalmente, pues mientras la ejecución de servicios públicos de carácter local corresponde, por Ley Orgánica a las municipalidades, en realidad no son estas las que los realizan. Existe una debilidad estructural de las finanzas públicas municipales por la constante injerencia y no coordinación por parte del gobierno central y sus instancias descentralizadas (FONCODES, FONAVI). En cuanto a las finanzas municipales, la debilidad es resultado tanto de la baja capacidad de autofinanciación como por la dependencia de transferencias y la competencia y duplicidad del gobierno central. Esto desmotiva una eficiente gestión municipal (conviene ser pobre para recibir más recursos). Estos elementos interrelacionados producen efectos perversos sobre el modo en que se promueve el desarrollo urbano en las localidades.

No solo los gobiernos locales descuidan funciones de desarrollo urbano (que paradójicamente es una función que no ha sido revertida al gobierno central). Sino que están lejos de orientar o coordinar las obras de infraestructura de sus localidades. Un ejemplo es el FONAVI, una verdadera distorsión de recursos, que provee servicios de electricidad y saneamiento al margen de las municipalidades. El FONAVI, por ejemplo, termina legitimando invasiones de tierras no planificadas y los individuos encuentran que sus propiedades se revalorizan sin incurrir en costo alguno, excepto el de presentar su solicitud, y se limitan los derechos de propiedad de las municipalidades sobre los terrenos de posible expansión urbana. (Araoz, 1996).

e. Plusvalía Urbana en América Latina:

Según, Percy, V. (2012), este tema de la Plusvalía Urbana se viene enfrentando por todos los países latinoamericanos en forma creciente y sistemática. Sobre este tema el año pasado se realizó en Colombia el Encuentro identidades culturales y patrimonios naturales, primero de los cinco eventos descentralizados que componen el III Foro Social Colombia. Entre los temas del foro estuvo el de Ciudad Sostenible. En donde se trató el tema de dar aplicación a los instrumentos de reforma urbana previstos en la Ley Colombiana 388 de 1997, tales como la distribución equitativa de cargas y beneficios que eviten la apropiación de la plusvalía urbana por parte de los propietarios de la tierra. Así como en la articulación ciudad región buscando una mayor equidad para esta última y la planeación urbana con participación ciudadana.

Por su parte Argentina, se debate en Córdoba si agua y tierra son derechos elementales o solo mercancías. Los días 10 y 11 de noviembre del 2005 se realizó en Córdoba la Reunión – Taller Tierra y Agua: un derecho para todos. Organizada por diferentes ONGs y Centros de Investigación, participación del encuentro expertos nacionales e internacionales, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y miembros de instituciones académicas. Se expusieron diferentes estrategias en la lucha por la tierra y el agua. Pero con una concepción común: no se trata de mercancías sino de bienes sociales y, por lo tanto, derechos de todas las personas.

En este taller expertos en la temática de la tierra y agua, en conjunto con organizaciones de la sociedad civil, discutieron conceptos y estrategias para hacer frente a una realidad de alcance internacional: a la histórica concentración de la tierra (tanto la rural como la urbana), y a la actual pretensión de controlar las reservas de agua dulce a nivel mundial, ya que su escasez promete convertir este recurso vital en un negocio altamente rentable. Se señaló que, a diferencia de países como

México y Costa Rica, Argentina no tiene una Ley de Agua que la preserve como bien público y estratégico, y que esta es una carencia que se debe resolver con urgencia porque el agua ya es un recurso estratégico a nivel mundial.

f. La Plusvalía como función social de la propiedad:

La plusvalía además de ser una participación también configura un instrumento. Ambos sentidos cumplen un fin, no sólo económico, sino de equidad distributiva. Ahora bien, en esta finalidad se encuentra una función y dicha función tiene una injerencia sobre la propiedad privada y sobre los “derechos anclados en la propiedad de las viviendas” (Vaccotti, 2017).

La propiedad, como lo señala Carnelutti (2010), fue primero una institución económica que jurídica y su materialización en esta última se da a partir del reconocimiento de la propiedad como un derecho. Como derecho, la propiedad privada tuvo su anclaje desde la perspectiva individual y su naturaleza jurídica tuvo arraigo en la concepción de los derechos subjetivos, aislando la noción de colectividad y de bienes de derechos comunes. Ost (1997), manifiesta que “con la propiedad privada, las demás personas se convierten, para el lenguaje jurídico, en terceros; unos terceros en adelante excluidos del disfrute común”.

En este sentido, el crecimiento urbano y la perspectiva de la ciudad asociada a un valor comercial y de utilidad monetaria (Lezama, 2014), han marcado una relación indecible entre el mercado y la propiedad, conservado su génesis económica e individualizado el goce y disfrute de esta. Ahora bien, es necesario señalar que esta visión de propiedad esta ceñida a los criterios jurídicos, que no solo reconocen derechos, sino que se someten a obligaciones jurídicas, pues el aprovechamiento y la comercialización de ésta genera impactos en el paisaje urbano, el

espacio público, la salud colectiva y en la protección y goce de un medio ambiente sano, entre otros. Por ende, aunque “la propiedad y el mercado siguen estando situados en la esfera privada el Estado tiene como obligación intervenir en estos asuntos para garantizar la igualdad material de los ciudadanos” (Bonilla, 2012).

Este último criterio justifica el ámbito de regulación de las plusvalías urbanas, la función social de la propiedad contiene diferentes matices, verbo y gracia, la expropiación, gravamen a la propiedad por parte del Estado, deberes positivos asociados al uso del suelo (Pasquale, 2014), entre otros, que configuran los elementos constitutivos de los límites legales que revela: La pretensión de esta nueva doctrina en torno a la propiedad que brinda el hecho de dejar de ser un mero derecho subjetivo para pasar a tener una función social que consiste en ejercer poder sobre un bien con libertad de hacer lo que es conveniente para la sociedad (Batista & Coral, 2010).

Al constituirse como una función social de la propiedad, la participación de la plusvalía, derivada de la acción urbanística del Estado, debe redundar en el beneficio de la colectividad y no solo del interés privado. Su componente constitucional es coherente con la búsqueda de recursos para la conservación y el sostenimiento de bienes públicos que deben extenderse en la garantía del bienestar de toda la comunidad en general. Como lo señala, Barreto (2003), uno de los fundamentos dogmáticos que justifican la existencia de la naturaleza jurídica de la plusvalía urbana. Un análisis desde los derechos colectivos y la función social de la propiedad es la recuperación de plusvalías los constituye la función social que debe cumplir la propiedad privada.

Los diferentes mecanismos de recuperación de plusvalías encuentran en las legislaciones latinoamericanas diversas justificaciones que lo hacen viables. En primera instancia, las constituciones de la región le

atribuyen a la propiedad privada una función social que permite limitar el apreciado derecho de propiedad por razones de interés público, como son el urbanismo, la salubridad o la educación, bajo la idea de que el interés privado debe ceder al público (Barreto, 2003).

En este sentido, al considerar el derecho de propiedad como un derecho subjetivo, la plusvalía como función social, inserta límites asociados al beneficio del interés general y a los derechos colectivos.

g. La Plusvalía Urbana como Derecho Colectivo:

Desde la teoría del derecho, hay dificultades para establecer con certeza el núcleo de los derechos colectivos, toda vez que éstos se caracterizan “precisamente por abarcar intereses que pertenecen a todos, pero respecto de los cuales no puede alegarse titularidad alguna” (Rincón, 2012). Este carácter difuso hace que los derechos colectivos pertenezcan a una pluralidad de sujetos, alojándose en los propósitos reunidos de muchos individuos – determinados o indeterminables – y no solamente en los de una sola persona. Como la afirma Mesa (2010), la asimilación de los derechos colectivos no siempre hace referencia a la suma de individuos, grupos o los derechos de comunidades específicas o determinables. Por tanto, se hace necesario rechazar esta clase de igualaciones epistemológicas al considerar que el contenido general de derechos colectivos es mucho más amplio que las remisiones exclusivas que puedan hacerse a un solo tipo de derecho.

Esta noción del derecho colectivo se hace presente en como los intereses de los individuos pueden ser entendidos como requisito para acceder y gozar de una serie de bienes públicos. El individuo no vale por sí solo donde el interés y los recursos superan los límites del beneficio privado. En otras palabras, la coexistencia de los derechos colectivos e individuales depende de una trama de interacciones – culturales y jurídicas – que deben garantizar la subsistencia de una

sociedad civilizada. No sirve de nada la aspiración colectiva si esta no se ve refrendada por los poderes coercitivos del Estado, los cuales materializan el acceso a los bienes públicos y la defensa de los derechos colectivos. En esta misma línea, los derechos colectivos y su relación con los derechos individuales se realizan en los derechos legales y efectivos de entes jurídicos como el Estado.

Dichos bienes deben ser garantizados para todos los miembros de un grupo humano, sin que haya un racionamiento o limitación de estos de manera arbitraria. Por ende, “los derechos de incidencia colectiva comprenden una variedad de intereses difusos, que no están en la cabeza de un sujeto particular, sino que esparcidos, difundidos entre todos los miembros de una comunidad” (Valencia, 2014).

A partir de estas características abstractas y de las diferencias sustanciales respecto a los derechos subjetivos, los derechos colectivos “reconocen nuevas situaciones y posiciones jurídicas, distintas a las estrictamente individuales. Si inicialmente los derechos eran del hombre en abstracto y después de lo fueron del hombre en concreto, ahora se habla de los derechos de la colectividad” (Narvárez, 2004). Este tipo de derechos reconocen los recursos necesarios para que cada miembro de una comunidad viva con dignidad y calidad de vida y ante esta realidad, el Estado debe garantizar un acceso lo más amplio posible. Por ende, la obtención y el aprovechamiento de los derechos colectivos no admite discriminación ni competencia alguna entre los individuos, toda vez que estos están “compartidos entre todos cuantos componen esa sociedad, porque no pertenecen individualmente a una persona o varias, sino a “todo” el mismo a que esos intereses afectan” (Caferrata, 2004).

En suma, la plusvalía urbana se convierte en un derecho colectivo, no solo por las herramientas legales y constitucionales presentes en el ordenamiento jurídico colombiano, sino porque la “participación” en

ellas, constituye la representación de titularidades difusas y abstractas en el marco del desarrollo urbano, cuya recuperación de las rentas del uso del suelo para ser invertidas en el beneficio del interés común, legítima el reconocimiento del derecho y categoriza un criterio de obligación legal y moral (Torres, 2006).

h. La Plusvalía inmerecida:

Smolka (2013), define el concepto de recuperación de plusvalías como la movilización “para el beneficio de la comunidad, parte o la totalidad del incremento del valor del suelo (plusvalías o ingresos inmerecidos) que ha sido generado por acciones ajenas al propietario, tales como inversiones públicas en infraestructura o cambios administrativos en las normas y regulaciones sobre el uso del suelo” (Smolka, 2013, p.2). Sin embargo, establece que “aunque todos los incrementos de esa clase son, esencialmente, ganancias inmerecidas” usualmente, las políticas de captura de plusvalías se enfocan principalmente a los incrementos generados por inversiones públicas y acciones administrativas tales como los cambios de uso de suelo, la permisibilidad de mayores densidades y el otorgamiento de permisos.

i. Instrumentos de captura de Plusvalía en América Latina:

De acuerdo con Smolka (2013, p.15), a nivel América Latina “los ejemplos más abarcadores y sistemáticos de legislación sobre recuperación de plusvalías” son la Ley 388 de 1997 o Ley de Desarrollo Territorial en Colombia, y la Ley 10257 del 2001 o Estatuto de la Ciudad (Estado de Cidade) en Brasil. La legislación colombiana, ha tenido más influencia en los países de la región, quizá por los ecos que esta hace de la legislación española y por ser más moderada en su exigencia de la plusvalía (entre un 30 y un 50%), mientras que la legislación brasileña, que es de influencia francesa, reclama hasta un 100% de la plusvalía.

j. Marco Normativo Básico de la Planificación Urbana en el Perú:

f.1. Constitución Política del Perú:

- Ambiente equilibrado y adecuado a desarrollo de vida.
- Planificar el desarrollo urbano y rural, incluyendo zonificación, urbanismo y acondicionamiento territorial: Municipalidades.

f.2. Ley Orgánica de Municipalidades N°27972 - 2.3 Ley de organización y funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento MVCS N° 30156:

- Promueve desarrollo sostenible de circunscripción, para viabilizar crecimiento económico, justicia social y sostenibilidad ambiental.
- Planes Urbanos: PDU, PUD, PE, PDAH, PRU, EZAU.

f.3. Decreto Supremo N° 005-2012-VIVIENDA: Creación del Programa Nuestras Ciudades – PNC. 2.5 Decreto Supremo N° 005-2013-VIVIENDA: Objetivo de PNC.

f.4. Resolución Ministerial N° 193-2015-VIVIENDA: Manual de Operaciones de PNC.

f.5. Resolución Ministerial N° 022-2016-VIVIENDA: Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible:

Proceso de transformación política y técnica de centros poblados urbanos, rurales y áreas de influencia para:

- Brindar ambiente saludable a habitantes.
- Ser atractivos cultural y físicamente.
- Con actividades económicas eficientes. Ser gobernables y competitivos.
- Aplicando gestión de riesgo de desastres y con pleno respeto a medio ambiente y cultura.

- Sin comprometer capacidad de generaciones futuras para satisfacer necesidades.

f.6. El Derecho Legislativo N°1224, Ley Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos:

Este dispositivo legal señala en sus considerandos: Que, resulta indispensable contar con un marco normativo unificado para la promoción de la inversión privada en el país mediante asociaciones público-privadas y proyectos en activos con la finalidad de contribuir a la dinamización de la economía nacional, la generación de empleo productivo y la competitividad del país. La ley marco derogada, contenía un considerando similar, pero aludía a la finalidad e viabilizar su implementación, y no hacía mención a un marco unificado, a la necesidad de dinamizar la economía y menos aún a la figura de proyectos en activos.

1.4.1.2. Infraestructura pública:

a. Infraestructura:

Según la Asociación Argentina de Logística Empresaria, (2012). Define a la infraestructura como un conjunto de estructuras de ingeniería y equipos e instalaciones de larga vida útil que constituye la base sobre la cual se produce la prestación de servicios para los sectores productivos y los hogares. Y la clasifica de acuerdo con su función en:

- Infraestructura económica (transporte, energía, y telecomunicaciones).
- Infraestructura social (presas y canales de irrigación, sistemas de agua potable y alcantarillado, educación y salud)
- Infraestructura de medio ambiente, recreación y esparcimiento.

- Infraestructura vinculada a la información y el conocimiento. Y de acuerdo a su cobertura geográfica, puede ser de alcance: urbano, interurbano e internacional.

Reinikka & Svensson (1999), definen a la infraestructura como aquel capital complementario que ofrece los servicios de soporte necesarios para la operación de las actividades privadas. En este sentido, la infraestructura vendría a ser un factor complementario al capital privado. Ejemplos de infraestructura para los autores son los caminos, ferrocarriles, puertos, y las utilidades públicas como los servicios de energía eléctrica, el saneamiento y las telecomunicaciones.

De otro lado el Banco Mundial (1994), en su Informe sobre el Desarrollo Mundial, define a la infraestructura como todo aquel capital tanto público como privado destinado a la producción de un tipo especial de prestaciones como telefonía, el saneamiento, la generación de energía eléctrica, el transporte terrestre y ferroviario, irrigaciones, entre otros servicios.

Sáenz (2011), define el concepto de infraestructura física educativa como el conjunto de bienes muebles (mobiliario y equipo) e inmuebles (terrenos, construcciones y áreas afines) de los cuales hacen uso las comunidades educativas como alumnado y personal docente y administrativo para los propósitos básicos de enseñanza y aprendizaje.

b. Infraestructura pública:

La infraestructura es uno de los factores básicos para que un país adquiera niveles de competitividad adecuados, tenga sostenibilidad en su crecimiento económico, avance en la inclusión social y pueda lograr su integración interna y externamente (Ministerio de Transporte y Comunicaciones, 2012)

Gómez (2004), la infraestructura conforma la red de instalaciones y obras de uso público que hacen posible la convivencia, el desarrollo

individual y colectivo y la actividad económica de una sociedad. Es la existencia de esta infraestructura básica, su amplitud, calidad, sustentabilidad y acceso, la que permite la prestación de los servicios públicos que en buena medida definen el bienestar individual y colectivo, el grado de cohesión de la sociedad y el nivel de productividad de su economía. En términos generales la noción de infraestructura pública incluye cuatro categorías:

- Las instalaciones asociadas a la prestación de los servicios públicos por redes: electricidad, agua potable y saneamiento, gas y telecomunicaciones.
- Las obras que hacen posible el tránsito y transporte de personas y mercancías: viabilidad, transporte urbano masivo, ferrocarriles, puertos y aeropuertos.
- Los edificios públicos asociados a la prestación de los servicios de educación, salud, deporte y recreación, justicia y todos aquellos requeridos para garantizar la vida social y ciudadana, y los que definen y garantizan el ordenamiento social.

Las obras asociadas a la conservación y administración del ambiente y los recursos naturales renovables: presas y sistemas de riego, manejo y disposición de desechos sólidos, prevención y control de desastres naturales.

c. Infraestructura pública en el Perú:

Bonifaz (2017), en su artículo “Cortando brechas en la infraestructura pública”, indica que, la inversión en infraestructura pública es un importante determinante del crecimiento económico, hecho que ha sido bastante estudiado en la literatura. Los beneficios de la infraestructura pública también generan impactos en el nivel de pobreza y en la distribución de los ingresos. De hecho, la pobreza está asociada, entre otras consideraciones, a la carencia de infraestructura para acceder a

los servicios de salud y educación, así como a los mercados de bienes y otros servicios. Es más, utilizando la frase de moda en la economía peruana, el desarrollo de la infraestructura permite una mayor inclusión social, debido a la incorporación al mercado de nuevos agentes y territorios.

A pesar de las significativas inversiones en infraestructura pública que se han ejecutado durante los últimos años, el país todavía enfrenta problemas de infraestructura, incluso en Lima Metropolitana, que pueden imponer límites a las oportunidades de crecimiento.

La magnitud requerida de inversiones de infraestructura pública estimada para el periodo 2012-2062, prácticamente alcanza 200 mil millones de dólares, sin incluir banda ancha. Esta brecha de infraestructura representa aproximadamente 4% del producto bruto interno en el corto plazo (hasta 2014), alrededor de 2,5% en el mediano plazo (hasta el Bicentenario de la Independencia de la República), y un promedio inferior a 1% en el largo plazo (en el supuesto que el déficit de infraestructura haya tendido a cerrarse en los primeros años).

Urrunaga, R. (2017), refiere que los sectores que mayores inversiones requieren son energía eléctrica y caminos pavimentados, lo que coincide con la mayor importancia que les asignan a estas infraestructuras diversos estudios sobre el crecimiento económico. Para desarrollar la infraestructura pública que permita sostener las tasas de crecimiento proyectadas para los próximos 50 años, el documento desarrolla tres principales líneas de acción: impulsar más agresivamente las Asociaciones Público-Privadas (APP), dinamizar la formulación de proyectos y la inclusión en los mismos de los beneficios indirectos, y elaborar un Plan Nacional de Infraestructura que incluya criterios de priorización de proyectos.

En lo que se refiere a las APP, el documento señala los inconvenientes del modelo de obra pública y las ventajas de promover la participación privada. Entre estas últimas destacan la elección del mejor operador para cada infraestructura, la firma de un contrato de largo plazo en el que la empresa asume una serie de compromisos, la mayor efectividad de la regulación económica, y el aseguramiento del mantenimiento de las obras.

Con relación a los proyectos de inversión, se plantea la necesidad de estimular las iniciativas privadas, la tercerización de la elaboración y evaluación de los proyectos que pasen por el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), la inclusión de los beneficios indirectos en los proyectos y la actualización de los precios sociales considerados por el SNIP.

Finalmente, con respecto al Plan Nacional de Infraestructura, se plantea que debería incluir, entre otros, los objetivos de corto, mediano y largo plazo, así como las acciones concretas y proyectos específicos y su respectiva calendarización. Este plan debería ser revisado de manera anual y debería estar abierto a evaluar las iniciativas privadas que se presenten. Entre los criterios de priorización, se sugiere que deberían evaluarse la magnitud de los beneficios del proyecto, el nivel de pobreza de la zona de influencia del proyecto, la cantidad de población involucrada, el requerimiento de cofinanciamiento y garantías estatales, la complementariedad con otros proyectos, el plazo de ejecución de las obras, entre otros.

d. Proyecto de Inversión Pública:

Se considera Proyecto de Inversión Pública (MEF, 2006), a toda intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar, modernizar o recuperar la capacidad productora de bienes o servicios. Por lo tanto,

su objetivo es dar solución a algún problema identificado en un área específica o en una población determinada, por lo que debería generar una rentabilidad social con su ejecución. En este sentido, resulta evidente la importancia de evaluar todo proyecto de inversión pública, a fin de determinar si realmente alcanza una rentabilidad social mínima deseable, dados los recursos económicos con los que cuenta el Estado.

La evaluación de un proyecto es un proceso complejo, en el que se requieren aproximaciones sucesivas a fin de garantizar una buena elección de alternativas y la correcta operación del proyecto. Dicho proceso implica analizar si el proyecto es necesario y si va a servir. Este proceso involucra tres niveles de análisis: el perfil, que incorpora el estudio de prefactibilidad si la complejidad del PIP lo requiere, y el de factibilidad.

e. La inversión de infraestructura pública en el Perú:

Según el Ministerio de Economía y Finanzas (2015), señala que la Inversión Pública debe estar orientada a mejorar la capacidad prestadora de servicios públicos del Estado de forma que éstos se brinden a los ciudadanos de manera oportuna y eficaz. La mejora de la calidad de la inversión debe orientarse a lograr cada Sol (s/.) invertido produzca el mayor bienestar social. Esto se consigue con proyectos sostenibles, que operen y brinden servicios a la comunidad ininterrumpidamente.

El Banco Mundial (1994), define a la infraestructura de servicios públicos como todo capital, tanto público como privado, destinado a la producción de un tipo especial de prestaciones como la telefonía, el saneamiento, la generación de energía eléctrica, el transporte terrestre y ferroviario, las irrigaciones, entre otros servicios.

Tabla 3

Diversas formas de infraestructura y los servicios que proveen

Servicios	Infraestructura asociada
Transporte	Carreteras, puentes, túneles, redes ferroviarias, puertos.
Abastecimiento de agua potable	Tuberías, plantas de tratamiento.
Desagüe	Desagües, plantas de tratamiento de aguas servidas.
Irrigación	Canales, compuertas.
Telecomunicaciones	Centrales telefónicas, redes de cableado.
Gas	Tuberías para el transporte.
Electricidad (generación)	Hidroeléctricas, centrales térmicas.
Electricidad (transmisión)	Redes de transmisión principales y secundarias.

Fuente: Prud Homme (2004). La infraestructura y el desarrollo. Documento representada a su Conferencia Anual sobre Economía del Desarrollo del Banco Mundial.

Actualmente en el Perú y coincidente con la economía global se entiende la inversión pública en infraestructura como un motor indispensable de crecimiento económico, dado que la infraestructura de un país se constituye como un pilar para medir su competitividad y, en ese sentido, la participación de los actores privados es vital en economías emergentes como la del Perú a través de la prestación de su conocimiento, experiencia y recursos. Zúñiga (2012).

Además, considera Pastor (2011), que los efectos de la inversión en infraestructura pública en las regiones, incluye diversas acciones de orden.

f. Brechas:

f.1. Brechas de inversión de infraestructura pública:

Respecto a las brechas de inversión de infraestructura, Zúñiga (2012), indica que la brecha de inversión en infraestructura es la carencia que presenta un país y que se traduce en no poder alcanzar

un nivel adecuado de bienestar y consecuentemente, estar en mejores condiciones de competitividad.

Por su parte el Instituto Peruano de Economía (2015), señala que: El concepto de brecha de inversión, implica el reconocimiento de la falta de inversiones para llegar a cierta meta o para cumplir con ciertos requerimientos de infraestructura, ya sea por el uso de instalaciones en condiciones subóptimas y/o la dificultad de satisfacer la demanda actual y futura. Este concepto es estático debido a que no proviene de una programación de inversiones en el tiempo, sino que es un agregado del total de inversiones que se requerirían realizar para cumplir las metas establecidas. Por esta razón, el monto global que se obtiene no puede ser considerado como el valor presente de estas inversiones.

Además, Arpi (2014), considera, siguiendo a Perrotti & Sánchez (2011), que: La brecha de infraestructura es definida como la diferencia que surge entre la evolución de la oferta y la demanda interna de infraestructura en las regiones del Perú, es decir, la diferencia entre el stock de infraestructura y la demanda de servicios de infraestructura que surge de la actividad económica. Sin embargo, en cada tipo de infraestructura existen características específicas.

La problemática de la brecha en infraestructura, en el contexto latinoamericano, según la OCDE (2014), señala que América Latina sigue teniendo una brecha significativa de infraestructura, debido a décadas de baja, y a menudo ineficiente inversión pública, solo en parte compensada por los proyectos del sector privado. Sin embargo, el financiamiento ya no es el principal impedimento. De hecho, el financiamiento de proyectos de infraestructura es ahora

abundante y proviene de fuentes como capital privado, instituciones financieras internacionales, fondos de pensiones y fondos soberanos. Por otro lado, la principal limitación actual está relacionada a la capacidad de formular proyectos para asegurar el máximo beneficio. La creación de Asociaciones Público – Privadas más justas para las infraestructuras esenciales requiere mucho más que las soluciones de ingeniería o fuentes alternativas de financiamiento.

f.2. Brechas de infraestructura pública en el Perú:

En cuanto a las brechas en el Perú, citamos el informe de AFIN (2015), en el que señala: Es razonable pensar que los requerimientos reales de infraestructura de un país se encuentren fuertemente ligados a la brecha de infraestructura que refleja las presiones de demanda, y que esta demanda de infraestructura pueda sufrir también saltos discretos denominados impulsores de demanda, que tienen como objetivo alcanzar a un grupo de países que se suponen con mejor desempeño. Así, la estimación de la brecha toma como meta inicial alcanzar en el corto plazo, a Perú Potencial, en un horizonte de 2 años. En el mediano plazo, la meta es alcanzar el promedio de los países de la Alianza del Pacífico, en un horizonte de 5 años. Y finalmente, en el largo plazo se impone como meta alcanzar al más cercano entre los promedios de una muestra de países asiáticos y el promedio de los países integrantes de la OECD. La brecha alcanza un total de US\$ 159.549 millones.

f.3. Brechas de infraestructura pública por regiones: respecto al financiamiento de proyectos de infraestructura en regiones y por sectores:

Arpi (2014), señala que: La inversión en infraestructura pública se concentra en pocas regiones y por eso, la brecha de acceso a los

servicios de infraestructura continúa alta en regiones ubicadas en la sierra y selva del país.

Indica también que la distribución de la inversión pública entre las regiones de un país, según las decisiones del gobierno central pueden conllevar hacia:

- La dispersión de fondos que se da, por lo general, en países que priorizan el desarrollo económico debido a que tienen una gran variedad de problemas de subdesarrollo e intentan resolverlos todos.
- La concentración de fondos en áreas ya desarrolladas
- Los intentos por promover el desarrollo regional.

Gonzalo, (2013), citado en Arpi (2014), señala que: el análisis de concentración de la inversión pública en infraestructura permite dimensionar el grado de distribución de la inversión pública en infraestructura de transporte, energía (electrificación rural), comunicaciones (telecomunicaciones), riego, salud, educación y saneamiento en las regiones del país.

Por su parte el Ministerio de Economía y Finanzas (2012), señala que los criterios de priorización de la inversión pública de infraestructura vial, sector transporte, la construcción de vías departamentales se prioriza en función a la población que vive en el tramo, el índice de pobreza del distrito, longitud total de caminos vecinales que conectan la vía, número de días que el camino no es transitable, tráfico proyectado al decimo año, frecuencia del servicio de transporte, carga que se transita en el camino, flete de transporte, potenciales económicas del tramo y existencia de centros turísticos cercanos al tramo. Mientras, los criterios de priorización de la inversión pública para caminos vecinales toman: la potencialidad, tráfico, número de centros poblados, número de

habitantes beneficiados, conectividad, nivel de pobreza y accesibilidad a servicios.

f.4. Brechas de infraestructura por sectores estratégicos:

La Contraloría General de la República (2015), por su parte considera que el análisis de la brecha en infraestructura en los sectores estratégicos incluye un análisis comparativo en base a benchmarks internacionales; un análisis de la información disponible respecto a las brechas existentes en términos de cobertura y calidad (salvo para el caso de transporte); y un análisis sobre el tiempo requerido para el cierre de las brechas bajo tres escenarios: uno pesimista, uno moderado y otro optimista. El punto de partida para identificar los sectores estratégicos toma en cuenta tres criterios:

- El monto destinado por el Gobierno para proyectos de inversión a nivel nacional, regional y local.
- La dimensión de la brecha de infraestructura a nivel nacional, a mediano y largo plazo.

El impacto esperado de las inversiones en los sectores respecto a los indicadores sociales y económicos. Una vez identificados los sectores estratégicos, se analiza la brecha existente en tales sectores. Para ello, se parte por describir cual es la situación del país a nivel comparativo tomando como referencia los estudios o benchmarks internacionales sobre la materia; luego de ello se analiza detalladamente la información disponible respecto a las brechas existentes en los sectores estratégicos en términos de cobertura y calidad; también se describe la información respecto al presupuesto destinado y ejecutado en proyectos de inversión pública en los sectores estratégicos a nivel nacional, regional y local; finalmente, y en base a la información obtenida, se hacen proyecciones respecto

al tiempo requerido para el cierre de las brechas bajo tres escenarios: pesimista, moderado y optimista.

g. Importancia de la Inversión Pública:

Para Béjar, H. (2007). La inversión pública juega un papel muy importante para el proceso de infraestructura, para optimizar el desarrollo del país entre las que destacan las siguientes:

- Promover comunidades rurales vibrantes, aumentando la productividad de los cultivos alimentarios de los pequeños agricultores y los ingresos de la población rural, y ampliando el acceso de los pobladores rurales a la infraestructura y los servicios públicos esenciales.
- Promover zonas urbanas vibrantes, fomentando la creación de empleos en competitivos a nivel internacional, mejorando los barrios de tugurios y ofreciendo alternativas para evitar la formación de tugurios.
- Garantizar el acceso universal a los servicios esenciales de salud en un sistema de salud que funcione correctamente.
- Garantizar la matrícula primaria universal y la finalización del ciclo de enseñanza primaria y un acceso mucho más amplio a la educación pos primaria y superior.
- Eliminar los prejuicios generalizados en lo que respecta al género.
- Mejorar la ordenación del medio ambiente.
- Crear capacidad nacional en ciencia, tecnología e innovación.

h. Normativa de Inversión Pública:

h.1. Constitución Política del Perú:

Artículo 58: Economía Social de Mercado. Libertad de iniciativa privada “La iniciativa privada es libre”. Se ejerce en una economía social de mercado, bajo este régimen, el estado orienta el desarrollo

del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

h.2. Ley de Inversión Pública:

- **Artículo 62:** Libertad de contratar.
- **Artículo 63:** Inversión nacional y extranjera.
- **Artículo 73:** Bienes de dominio y uso público.
- Régimen de Estabilidad Jurídica a las Inversiones Extranjeras, Decreto Legislativo N° 662 (2.9.1991). El estado promueve y garantiza las inversiones extranjeras efectuadas y por efectuarse en el país.

h.3. La Ley N° 27293 de Creación del Sistema Nacional de Inversión Pública (2000):

Señala que el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) constituye una política pública creada con la finalidad de optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, la que se sustenta en principios, procesos, metodologías y normas técnicas que la rigen y son dictadas por la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público del Ministerio de Economía y Finanzas, quien es la más alta autoridad en el SNIP de acuerdo a lo establecido por el Artículo 3 de la Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública. Es una política pública socioeconómica, debido a que inyecta capitales para reactivar la economía creando nuevas fuentes de trabajo, primero en el proceso de inversión de los proyectos de inversión pública, donde se incorpora un gran contingente de mano de obra calificada y no calificada de manera temporal (constituida por población en pobreza y pobreza extrema) y segundo, al concluir el proceso de inversión da origen al incremento de la producción (condición para

ser un proyecto de inversión pública) la cual genera nuevas fuentes de trabajo más estables.

h.4. Sistema Nacional de Inversión Pública – SNIP:

Es un sistema administrativo del Estado que a través de un conjunto de principios, métodos, procedimientos y normas técnicas certifica la calidad de los Proyectos de Inversión Pública (PIP), buscando:

- Eficacia en la utilización de los recursos de inversión.
- Sostenibilidad en la mejora de la calidad o ampliación de los servicios públicos intervenidos por el proyecto.

Mayor impacto socioeconómico: mayor bienestar a la población. La inversión pública debe estar orientada a mejorar la capacidad prestadora de servicios públicos del Estado de forma que estos se brinden a los ciudadanos de manera oportuna y eficaz. La mejora de calidad de la inversión debe orientarse a que cada nuevo sol invertido produzca el mayor bienestar social. Esto se consigue con proyectos sostenibles, que operen y brinden servicios a la comunidad ininterrumpidamente.

h.5. El Decreto Legislativo N° 1224:

Se dispone que las APP (Asociación Pública – Privada), se utilicen para la provision de infraestructura pública, servicios públicos y servicios vinculados a estos, así como para proyectos de investigación aplicada y/o innovación tecnológica.

h.6. Infraestructura pública de acuerdo con el Artículo 11 del Reglamento, las APP pueden comprender bajo su ámbito, la infraestructura pública en general, incluyendo las siguientes:

- Redes viales y multimodales
- Ferrocarriles

- Aeropuertos
- Puertos
- Plataformas logísticas
- Infraestructura urbana de recreación y cultural
- Infraestructura penitenciaria
- Infraestructura de riego
- Infraestructura de salud
- Infraestructura de educación

1.4.2. Marco Conceptual:

1.4.2.1. Financiamiento:

Se designa con el término de financiamiento al conjunto de recursos monetarios y de crédito que se destinarán a una empresa, actividad, organización o individuo para que los mismos lleven a cabo una determinada actividad o concreten algún proyecto, siendo uno de los más habituales la apertura de un nuevo negocio.

1.4.2.2. Función social:

Es el cuerpo social como un organismo vivo, donde cada individuo es una pieza que se engrana y se interrelaciona con las demás, y donde cada cual cumple un papel dentro de la totalidad del sistema, es decir, la sociedad.

1.4.2.3. Infraestructura:

La infraestructura es uno de los factores básicos para que un país adquiera niveles de competitividad adecuados, tenga sostenibilidad en su crecimiento económico, avance en la inclusión social y pueda lograr su integración interna y externamente.

1.4.2.4. Inversión pública:

Es la utilización del dinero recaudado en impuestos por parte del Gobierno, Estados y/o Demarcaciones Territoriales, para reinvertirlo en beneficios

dirigidos a la población que atiende, representado en obras, infraestructura, servicios, desarrollo de proyectos.

1.4.2.5. Órgano público:

Término genérico con el que se identifica, a cualquier dependencia, entidad o institución que tenga o administre un patrimonio o presupuesto formado con recursos o bienes.

1.4.2.6. Obra pública:

Se denomina obra pública a todos los trabajos de construcción, ya sean infraestructuras o edificaciones, promovidos por una administración de gobierno (en oposición a la obra privada) teniendo como objetivo el beneficio de la comunidad. Infraestructuras urbanas, incluye calles, parques, alumbrado público, etc.

1.4.2.7. Proyecto de Inversión Pública:

Toda intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar, modernizar o recuperar la capacidad productora de bienes o servicios.

1.4.2.8. Plusvalía:

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

1.4.2.9. Plusvalía Urbana:

Normalmente, está asociada al valor de la tierra, siendo el incremento de valor que el suelo experimenta a lo largo del proceso de urbanización. La expresión “plusvalía”, según esta definición, alude específicamente a aumentos de la renta económica del terreno y no a la valorización de la edificación.

1.5. Hipótesis:

1.5.1. Hipótesis General:

La plusvalía urbana puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya al financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote 2018.

1.5.2. Hipótesis Específicas:

- *La plusvalía urbana por el **valor del terreno** puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento para infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.*
- *La plusvalía urbana establecida en la **normativa urbanística** puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento para infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.*
- *La plusvalía urbana mediante la **regularización de precios** puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento para infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.*
- *La plusvalía urbana en la **recaudación fiscal** puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento para infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.*
- *La plusvalía urbana por su **rentabilidad** puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento para infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.*
- *La plusvalía urbana por la **gestión del suelo** puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento para infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.*

1.5.3. Variables:

1.5.3.1. Definición conceptual:

a. Variable independiente: Plusvalía Urbana:

La plusvalía urbana, resulta un plus al valor del terreno, pues es un elemento clave en el cambio en las regulaciones urbanísticas y en la ejecución de obras públicas que permiten el desarrollo del terreno. Además de concebirse teóricamente como un mecanismo de regulación del mercado que se articula a los instrumentos de gestión del suelo para recuperar hacia y como un derecho de la colectividad los incrementos de los precios de la tierra derivados de la acción del Estado, presenta características propias de tributos de carácter dinámicos y progresivos, pues su ocurrencia y generación está ligada a hechos y decisiones urbanísticas que no tienen una temporalidad rígida, sino que están ligadas a la dinámica económica y urbana, las relaciones de poder y negociación de los agentes del mercado y al horizonte de planeación del desarrollo del territorio. (Acuña, 2012).

b. Variable dependiente: Financiamiento de Infraestructura Pública:

Se designa con el término de financiamiento al conjunto de recursos monetarios y de crédito que se destinarán a una empresa, actividad, organización o individuo para que los mismos lleven a cabo una determinada actividad o concreten algún proyecto; se entiende por financiamiento de infraestructura urbana a las obras que dan el soporte funcional para otorgar bienes y servicios óptimos para el funcionamiento y satisfacción de la comunidad, son las redes básicas de conducción y distribución, como agua potable, alcantarillado sanitario, agua tratada, saneamiento, agua pluvial, energía eléctrica, gas y oleoductos, telecomunicaciones, así como la eliminación de basura y desechos urbanos sólidos. La infraestructura ha tomado relevancia, siendo que su posición debe ser siempre estratégica (Caballero, 2007).

1.5.4. Operacionalización de variables:

Tabla 4

Operacionalización de variables: Variable independiente

Variables	Definición conceptual	Definición operacional	Dimensiones	Indicadores	Escala de medición
Variable independiente: Plusvalía Urbana	La plusvalía urbana, resulta un plus al valor del terreno, pues es un elemento clave en el cambio en las regulaciones urbanísticas y en la ejecución de obras	Esta variable ha sido operacionalizada a través de 6 dimensiones; lo que nos permitirá determinar	Valor del terreno	-Valor de bien inmueble. -Calidad de vías. -Ubicación. -Transporte público. -Revalorización constante. -Valores catastrales. -Naturaleza urbana.	Ordinal de tipo Likert Bueno Regular Malo
	públicas que permiten el desarrollo del terreno. Además de concebirse teóricamente como un mecanismo de regulación del mercado que se articula a los instrumentos de	si la plusvalía urbana puede ser un mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.	Normativa urbanística	-Estado de conservación. -Incremento de valor. -Programas de regularización. -Inclusión social. -Reforma urbana. -Valor del suelo. -Financiación de la ciudad. -Normas urbanísticas.	
	gestión del suelo para recuperar	Para su medición se		-Mecanismos de captura. -Especulación inmobiliaria.	
	hacia y como un derecho de colectividad los incrementos de los precios de la tierra	aplicará un cuestionario compuesto por 48 ítems.	Regulación de precios	-Regulación adecuada. -Medidas correctivas. -Boom inmobiliario. -Mercados de tierras.	
				-Resistencia social.	

derivados de la acción del Estado, presenta características propias de tributos de carácter dinámicos y progresivos, pues su ocurrencia y generación está ligada a hechos y decisiones urbanísticas que no tienen una temporalidad regida, si no que

están ligadas a la dinámica económica y urbana, las relaciones de poder y negociación de los agentes del mercado y al horizonte de planeación del desarrollo del territorio. (Acuña, 2012).

Fuente: Elaboración Propia.

	-Comportamiento económico. <u>-Regulaciones públicas.</u>
Recaudación fiscal	-Herramientas fiscales. -Intervención estatal. -Dificultad administrativa. -Planes de financiamiento. -Instrumento de política. -Políticas de recuperación. -Carga impositiva. <u>-Precios del suelo.</u> -Proceso de urbanización.
Rentabilidad	-Operaciones especulativas. -Activos inmobiliarios. -Zonas dinámicas. -Hipotecas. -Planes de desarrollo. <u>-Precio de la vivienda.</u>
Gestión del suelo	-Gestión del territorio. -Uso eficiente del suelo. -Distribución de cargas. -Cambios demográficos. -Política pública. -Acción urbanística. -Justicia social. <u>-Elevados precios del suelo.</u>

Tabla 5

Operacionalización de variables: Variable dependiente

Variables	Definición conceptual	Definición operacional	Dimensiones	Indicadores	Escala de medición
Variable dependiente:	Se designa con el término de financiamiento de conjunto			-Saneamiento básico. -Expansión urbana. -Problemas sociales.	
	de recursos monetarios y de crédito que se destinarán a una empresa, actividad, organización o individuo	Esta variable ha sido operacionalizada a través de 5 dimensiones; lo que nos permitirá determinar	Expansión de servicios públicos	-Políticas de servicios públicos. -Construcción de infraestructura. - Dotación de servicios. -Áreas urbanizadas.	Ordinal de
	para que los mismos lleven a cabo de una determinada actividad o concreten algún proyecto; se entiende por financiamiento de infraestructura urbana a las obras que dan el soporte funcional para otorgar bienes y servicios óptimos para el funcionamiento y satisfacción de la	si la plusvalía urbana puede ser un mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018. Para su medición se aplicará un cuestionario compuesto por 40 ítems.		- <u>Concentración poblacional.</u> -Financiamiento de inversiones. -Problemas de financiamiento. -Estructura del gasto público. -Ejecución de la inversión. -Participación privada. -Inversiones en infraestructura. -Mecanismos de financiamiento.	tipo Likert
			Mecanismos de financiamiento		Bueno Regular Malo
Financiamiento de Infraestructura Pública				- <u>Asociación público-privada.</u> -Recursos institucionales -Necesidades de infraestructura. -Transparencia en obras públicas.	

<p>comunidad, son las redes básicas de conducción y distribución, como agua potable, alcantarillado sanitario, agua tratada, saneamiento, agua pluvial, energía eléctrica, gas y oleoductos, telecomunicaciones, así como la eliminación de basura y desechos urbanos solidos, la infraestructura ha tomado relevancia, siendo que su posición debe ser siempre estratégica (Caballero, 2007).</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Adecuada planificación económica. -Estudios técnicos necesarios. -Alto potencial económico. -Instrumentos de planeación. -Planes urbanos. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> -Financiamiento de -Proyectos de urbanización. <p>Intervenciones urbanísticas</p> <ul style="list-style-type: none"> -Áreas potenciales. -Construcción de viviendas. -Áreas degradadas. -Proyectos menores complementarios. <hr/> <p>Niveles de inversión</p> <ul style="list-style-type: none"> -Recursos de financiación. -Desarrollo urbano. -Mayores inversiones. -Renta del suelo. -Cargas urbanísticas. -Financiación por plusvalía. -Documentos de planificación.
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Elaboración Propia.

1.6. Objetivos:

1.6.1. Objetivo General:

Determinar si la plusvalía urbana puede ser un mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

1.6.2. Objetivos Específicos:

- Determinar si la plusvalía urbana por el valor del terreno puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuye al financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.
- Determinar si la plusvalía urbana establecida en la normatividad urbanística puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya al financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.
- Determinar si la plusvalía urbana mediante la regulación de precios puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya al financiamiento de la infraestructura pública de Nuevo Chimbote, 2018.
- Determinar si la plusvalía urbana en la recaudación fiscal puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya al financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.
- Determinar si la plusvalía urbana por su rentabilidad puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya al financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.
- Determinar si la plusvalía urbana por la gestión del suelo puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya al financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

2. METODOLOGÍA:

2.1. Tipo de investigación:

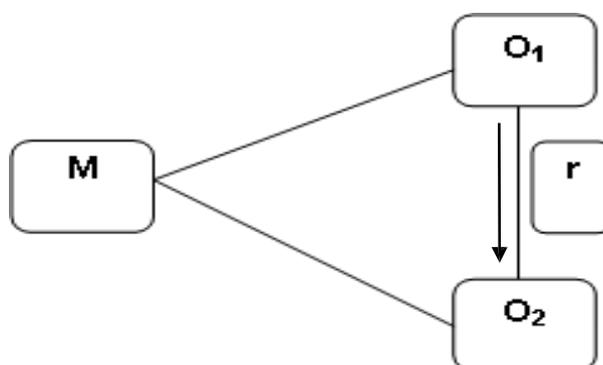
Es aplicada o también conocida como práctica o empírica – no experimental, que busca la generación de conocimiento con aplicación directa a los problemas de la sociedad o el sector productivo. Esta se basa fundamentalmente en los hallazgos tecnológicos de la investigación básica, ocupándose del proceso de enlace entre la teoría y el producto; en la presente investigación buscara determinar si la plusvalía urbana es un mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018.

2.2. Diseño de la investigación:

El diseño es correlacional causal transaccional, tienen como objetivo describir relaciones entre dos o más categorías, conceptos o variables en un momento determinado. Se trata también de descripciones, pero no de variables individuales sino de sus relaciones, sean estas puramente correlacionales o relacionales causales. En estos diseños lo que se mide es la relación entre variables en un tiempo determinado.

Según Alarcón (1991), los estudios correlacionales son el antecedente de las investigaciones experimentales y está orientada a la determinación del grado de relación existente entre dos o más variables de interés en una misma muestra de sujetos o el grado de relación existente entre dos fenómenos o eventos observados. En este nivel no es importante el orden de presentación de las variables, lo fundamental es determinar el grado de relación o asociación existente.

La representación del diseño de investigación es el siguiente:



Donde:

- M:** Muestra (Arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad Distrital)
- O1:** Observación de la Variable Independiente – Plusvalía Urbana
- O2:** Observación de la Variable Dependiente – Infraestructura Pública
- R:** Relación de causalidad de las variables

2.3. Población y Muestra:**2.3.1. Población:**

Según Tamayo (2012) señala que la población es la totalidad de un fenómeno de estudio, incluye la totalidad de unidades de análisis que integran dicho fenómeno y que debe cuantificarse para un determinado estudio integrando un conjunto N de entidades que participan de una determinada característica, y que se le denomina la población por constituir la totalidad del fenómeno adscrito a una investigación. La población de la presente investigación está conformada por 450 arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote.

Tabla 6

Distribución de la población de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, 2018.

CONDICIÓN	Sexo		TOTAL
	Hombres	Mujeres	
Arquitectos	70	50	120
Ingenieros	180	120	300
Población	105 600	114 400	220 000
Trabajadores	20	15	35
TOTAL	105 870	114 585	220 455

Fuente: Nómina del Colegio de Arquitectos e Ingenieros de la Provincia del Santa, Planilla de la Municipalidad de Nuevo Chimbote/ INEI-2017.

2.3.2. Muestra:

Para Behar (2008), la muestra es un subgrupo de la población. Se puede decir que es un subconjunto de elementos que pertenecen a ese conjunto definido en sus necesidades al que llamamos población. En esta investigación la muestra fue calculada por muestreo aleatorio simple, esta es la forma más común de obtener una muestra. Es la selección al azar; cada uno de los individuos de una población tiene la misma posibilidad de ser elegido. La fórmula que se aplicó fue la siguiente:

Donde:

n° = Tamaño de la muestra inicial

N = Población = 220.455

Z = Nivel de confianza (Dist. Normal) = 1.96

E = Error permitido ($\alpha = 5\%$) = 0.07

p = Probabilidad de éxito = 0.5

q = Probabilidad de Fracaso = 0.5

Reemplazo de valores:

$$\diamond = \frac{(220\,455)(1.96)^2(0.5)(0.5)}{(220\,455 - 1)(0.07)^2 + (1.96)^2(0.5)(0.5)}$$
$$\diamond = 196$$

De esta forma, la muestra queda conformada por 196 personas entre arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote, 2018; como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 7

Distribución de la muestra de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, 2018.

CONDICION	Sexo		TOTAL
	Hombres	Mujeres	
Arquitectos	25	18	43
Ingenieros	30	13	43
Población	40	60	100
Trabajadores	5	5	10
TOTAL	100	96	196

Fuente: Nómina del Colegio de Arquitectos e Ingenieros de la Provincia del Santa, Planilla de la Municipalidad de Nuevo Chimbote/ INEI-2017.

2.4. Técnicas e Instrumentos de recolección de datos:

2.4.1. Técnicas:

La encuesta: Para Pobeá (2015), la encuesta es una técnica de recogida de datos mediante la aplicación de un cuestionario a una muestra de individuos. A través de las encuestas se pueden conocer las opiniones, las actitudes y los comportamientos de los ciudadanos, realizándose una serie de preguntas sobre uno o varios temas a una muestra de personas seleccionadas siguiendo una serie de reglas científicas que hacen que esa muestra sea, en su conjunto, representativa de la población general de la que procede. En esta investigación se pudo recoger información a través de la encuesta aplicada a los arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote.

2.4.2. Instrumentos:

El cuestionario: Según García (2003), el cuestionario es el instrumento básico utilizado en la investigación por encuesta, donde aparecen enunciadas las preguntas de forma sistemática y ordenada, y en donde se consignan las respuestas mediante un sistema establecido de registro sencillo, es decir es un documento que permite obtener de forma organizada de los indicadores de las variables implicadas en el objetivo de la encuesta.

Es una técnica de evaluación que puede abarcar aspectos cuantitativos y cualitativos, siendo que su característica singular radica en que, para registrar la información solicitada a los mismos sujetos, esta tiene lugar de una forma menos profunda e impersonal, que el “cara a cara” de la entrevista. Al mismo tiempo, permite consultar a una población amplia de una manera rápida y económica.

Es el instrumento para obtener la información pertinente que permite contrastar el modelo de análisis posibilitando el recojo eficiente de los datos de la muestra; en este estudio serán confeccionados usando preguntas cerradas, el mismo será aplicado a las 196 personas entre arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad Distrital de Nuevo Chimbote.

El instrumento para la obtención de información fue validado por el método de juicio de expertos.

Experto 1: Arq. Walter Barbi Salinas. DNI: 32831902

Experto 2: Dr. Ernesto León Alva. DNI: 3298099

2.5. Técnicas de procesamiento y Análisis de datos:

Los métodos para el análisis de datos que se usarán en esta investigación se detallan a continuación:

2.5.1. Estadística descriptiva:

- Matriz donde se establezcan las apreciaciones de ambas variables: independiente y dependiente.
- Elaboración de las tablas de distribución de frecuencias.
- Confección de figuras estadísticas de las tablas de distribución.

2.5.2. Estadística inferencial:

- En el proceso de los datos cuantitativos y la contrastación de la hipótesis, se utilizó el Software de estadística para ciencias sociales (SPSS V23).

3. RESULTADOS:

Movilizar capital para financiar infraestructura urbana es todo un desafío; una solución es aprovechar el valor de las tierras urbanas, por ejemplo, mediante la venta de terrenos fiscales para recuperar la plusvalía que generan las inversiones en proyectos de infraestructura. Las técnicas de financiamiento basado en la transacción de tierras cumplen una función cada vez más importante en el financiamiento de infraestructura urbana en los países en desarrollo. Complementan otros métodos de financiamiento de capital, como los préstamos a los gobiernos locales, y pueden enviar señales de precios que permitan aumentar la eficiencia del mercado de tierras urbanas. La recuperación de plusvalías se basa en el principio de que los beneficios de las inversiones en infraestructura urbana se capitalizan en el valor de la tierra. Las autoridades públicas han recurrido a diversos instrumentos para recuperar las plusvalías generadas por las inversiones en infraestructura.

Del procesamiento de los datos obtenidos como producto de la aplicación de los instrumentos de investigación, se realizó la preparación, tabulación y análisis de los mismos; el mismo que tiene relación y concordancia con los objetivos e hipótesis que se propusieron de forma inicial en la investigación; por este motivo se ha usado metodología cuantitativa y métodos estadísticos, los datos fueron tabulados y graficados según los métodos propuestos, usándose de forma inicial la prueba de Kolmogorov Smirnov para analizar la distribución de la muestra; obteniendo que la misma presenta una distribución no normal, se usó la prueba no paramétrica estadística del coeficiente de contingencia Tau-b de Kendall. El objetivo general de esta investigación ha sido determinar si la plusvalía urbana puede ser un mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

La presente investigación resulta de magna relevancia puesto que se pretende conocer si la plusvalía urbana puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya al financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote; en este sentido los resultados obtenidos, contribuirán para que tanto autoridades como población consideren el mismo dentro de la gestión urbana y municipal con la finalidad de maximizar la obtención de excedentes para el desarrollo local.

3.1. Descripción de resultados de la plusvalía urbana en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018:

Tabla 8

Niveles de la plusvalía urbana en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018.

NIVELES	Plusvalía urbana	
	P	%
Inadecuado	0	0
Regularmente adecuado	52	26.5
Adecuado	128	65.5
Muy adecuado	16	8
TOTAL	196	100

Fuente: Matriz de base de datos - Elaboración propia.

Interpretación:

En la Tabla 8, se encuentra la variable plusvalía urbana, siendo el mayor nivel el adecuado con un 65.5% (128 arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote), seguido del nivel regularmente adecuado con un 26.5% (22 arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote), en tercer lugar se encuentra el nivel muy adecuado con un 8% (68 arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote) y finalmente el nivel inadecuado 0%. En este sentido, el escenario que la ciudad enfrenta es la creciente demanda de mayores y mejores servicios e infraestructura que aumentan las necesidades de inversión, y ante la insuficiencia de recursos locales consecuentemente se amplía la brecha de financiación. Por esta razón, es de vital importancia colaborar con los gobiernos municipales en el fortalecimiento de las fuentes de recursos tradicionales, así como en la identificación e implementación de mecanismos de financiación poco explorados, que les permita contar con fuentes alternativas para atender de manera efectiva las demandas básicas de sus ciudadanos.

Uno de esos mecanismos es, precisamente, la captura de plusvalías; puesto que el financiamiento basado en la negociación de tierras ofrece valiosas herramientas que pueden ayudar a costear inversiones en infraestructura urbana, por tanto, la recuperación de plusvalías puede suplir ciertos déficits específicos en los planes de financiamiento de la infraestructura y ayudar al gobierno municipal a satisfacer las demandas de su población.



Figura 4: Niveles de la plusvalía urbana en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018.

Fuente: Tabla 8

3.2. Descripción de resultados de los niveles de la plusvalía urbana: valor del terreno, normativa urbanística, regulación de precios, recaudación fiscal, rentabilidad y gestión del suelo:

Tabla 9

Niveles de las dimensiones de la plusvalía urbana en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018.

NIVELES	Valor del terreno		Normativa urbanística		Regulación de precios		Recaudación fiscal		Rentabilidad		Gestión del suelo	
	P	%	P	%	P	%	P	%	P	%	P	%
Inadecuado	3	1.5	0	0	0	0	0	0	1	0.5	0	0
Regularmente adecuado	11	5.5	21	11	13	6.5	37	17	31	15	13	6.5
Adecuado	114	58	111	56.5	115	58.5	118	60	121	61.5	117	59.5
Muy adecuado	68	35	64	32.5	68	35	41	21	43	22	66	34
TOTAL	196	100	196	100	196	100	196	100	196	100	196	100

Fuente: Matriz de base de datos

Interpretación:

En la Tabla 9 se muestran las dimensiones de la variable plusvalía urbana, encontramos que la mayor cantidad de respuestas está en el nivel adecuado en los siguientes porcentajes de mayor a menor: rentabilidad 61.5%, recaudación fiscal 60%, gestión del suelo 59.5%, regulación de precios 58.5%, valor del terreno 58%, normativa urbanística 56.5%.

Las crecientes demandas de mayores y mejores servicios e infraestructura han aumentado las necesidades de inversión, lo cual contribuye a la ampliación de la brecha de financiación.

Sumado a ello encontramos que las fuentes tradicionales de recursos para financiar la infraestructura no están siendo utilizadas en todo su potencial. Esto hace que sea de vital importancia que los gobiernos municipales trabajen simultáneamente en dos frentes: El fortalecimiento de las fuentes de recursos tradicionales (ej. recursos propios, transferencias, entre otros) y la identificación e implementación de mecanismos de financiación poco tradicionales, que les permita contar con fuentes alternativas para atender de manera efectiva las demandas básicas de sus ciudadanos. Respecto a este último, los mecanismos de gestión del suelo presentan una oportunidad para aumentar los ingresos públicos, disminuir los costos de infraestructura y permitir una aproximación preventiva a la informalidad. Por ejemplo, los mecanismos de captura de plusvalías integran las dimensiones fiscal y urbana por ser, al mismo tiempo, una herramienta de financiación que puede afectar los patrones de desarrollo urbano, y una herramienta de regulación de uso del suelo que permite optimizar el gasto público de las ciudades y generar ingresos fiscales.

En la tabla presentada, es posible analizar que una de las dimensiones con mayor porcentaje es rentabilidad con un 61.5% de consideración adecuada; esto debido a que los encuestados consideran que existe una alta ganancia en el proceso de urbanización, y bajos intereses privados; y por ello es necesario gravar las operaciones especulativas sobre el suelo a través de la plusvalía. La participación en activos inmobiliarios se presenta como una buena opción de inversión, además una buena inversión inmobiliaria se ve beneficiada por la plusvalía de las zonas dinámicas, donde normalmente la inversión en activos inmobiliarios generalmente es a largo plazo, de esta forma las hipotecas son una buena herramienta para financiar inversiones inmobiliarias. Así, el valor del suelo se establece acuerdo a las políticas y planes de desarrollo urbano y el alto precio de la tierra producto de la especulación incide en el precio de la vivienda.

De la misma forma, se observa que la dimensión recaudación fiscal tiene un 60% de consideración adecuada; representando un porcentaje significativo, esto se debe a que la captación de la plusvalía se debe realizar fundamentalmente a través de herramientas fiscales donde el diseño de herramientas de captura del incremento del valor motiva la intervención estatal en el mercado de suelos, teniendo para ello que tener presente que los impuestos sobre la plusvalía son difíciles de administrar por los gobiernos locales, ante ello la recuperación de plusvalías puede suplir ciertos déficits específicos en los planes de

financiamiento de infraestructura. La plusvalía urbana es un instrumento de política que contribuye al logro de objetivos económicos y sociales, en ese sentido la implementación de políticas de recuperación de plusvalías urbanas ha tenido relativamente escasa tradición en el Perú; la plusvalía urbana contribuye a aumentar la carga impositiva en el valor de la tierra y los precios del suelo individuales tienden a bajar cuando se imponen cargas regulatorias.

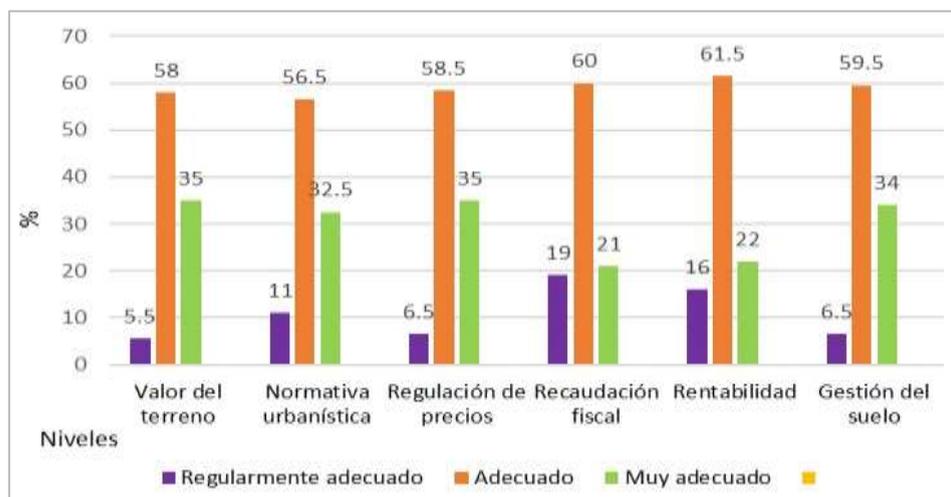


Figura 5: Niveles de las dimensiones de la plusvalía urbana en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018.

Fuente: Tabla 9

3.3. Descripción de resultados de los niveles del financiamiento de infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018:

Tabla 10

Niveles del financiamiento de infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018.

NIVELES	Financiamiento de infraestructura pública	
	P	%
Malo	0	0
Regular	2	1
Bueno	135	69
Muy Bueno	59	30
TOTAL	196	100

Fuente: Matriz de base de datos

Interpretación:

En la Tabla 10, se aprecia que en la variable financiamiento de infraestructura pública el nivel es bueno con un 69% (135 arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote), seguido del nivel muy bueno con un 30% (59 arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote), en tercer lugar tenemos el nivel regular con un 1% (2 arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote) y finalmente el nivel malo con 0%. En este sentido, se puede decir que, dado el tamaño de la brecha de infraestructura en la ciudad, tanto la inversión pública como la privada necesariamente tendrán que aumentar.

De manera tradicional es el sector público quien ha financiado la mayor parte de la infraestructura; no obstante confiar únicamente en el sector público puede resultar no tan deseable debido a que el espacio fiscal disponible ha demostrado ser insuficiente y en tiempos de crisis el sector público ha tendido a recortar la inversión en infraestructura. El rol del sector privado en el financiamiento de infraestructura es por lo tanto clave; potenciar la infraestructura como una clase de activo y promover la participación de los inversores institucionales es vital para la ciudad, debido a que no es posible luchar contra la pobreza sin una infraestructura de conectividad y tampoco es posible mejorar la calidad de vida de las personas sin generar una infraestructura que brinde una mayor cobertura y calidad a la dotación de servicios que de ella derivan.

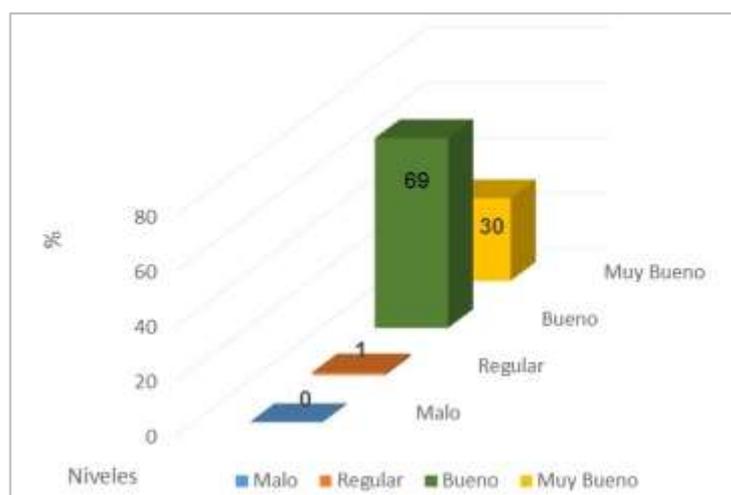


Figura 6: Niveles del financiamiento de infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018.

Fuente: Tabla 10

3.4. Descripción de resultados de los niveles del financiamiento de infraestructura pública: expansión de servicios públicos, mecanismos de financiamiento, realización de proyectos, intervenciones urbanísticas y niveles de inversión:

Tabla 11

Niveles de las dimensiones del financiamiento de infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018.

NIVELES	Expansión de servicios públicos		Mecanismos de financiamiento		Realización de proyectos		Intervenciones urbanísticas		Niveles de inversión	
	P	%	P	%	P	%	P	%	P	%
Malo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Regular	9	4.5	72	37	17	9	26	13	17	9
Bueno	66	33.5	95	48	106	54	94	48	108	55
Muy Bueno	121	62	29	15	73	37	76	39	71	36
TOTAL	196	100	196	100	196	100	196	100	196	100

Fuente: Matriz de base de datos

Interpretación:

En la Tabla 11, se exhiben las dimensiones de la variable financiamiento de infraestructura pública, el mayor número de respuestas se concentra en el nivel bueno en los siguientes porcentajes: niveles de inversión 55%, realización de proyectos 54%, mecanismos de financiamiento 48%, intervenciones urbanísticas 48% y expansión de servicios públicos 33.5%.

En los últimos años, ha sido recurrente constatar la creciente relevancia que la infraestructura ha alcanzado en la vida de las personas y de las instituciones. Por esta razón, el debate sobre cómo se crea infraestructura ha adquirido una mayor importancia nacional y se ha vuelto de interés político, lo que hace necesario analizar la relevancia de la infraestructura para el bienestar las ciudades y cómo lograr mayores recursos de financiamiento. Las inversiones en obras de infraestructura facilitan la reducción de los costos asociados al consumo de los servicios, mejoran el acceso a los mercados de bienes e insumos, e incrementan la cobertura y calidad de los servicios provistos a la población, así como su bienestar.

La necesidad de aumentar la inversión en infraestructura amerita no solo incrementar la inversión pública en las diversas áreas que lo requieran, sino también mejorar los mecanismos de participación de agentes económicos privados en el sector; en consecuencia,

el diseño de políticas orientadas a aumentar la inversión requiere conocer mejor las fortalezas y debilidades de los diversos mecanismos de participación privada y diversificar las opciones de articulación de esfuerzos públicos y privados en el emprendimiento de nuevos proyectos de infraestructura. De esta manera, el Estado puede incrementar la eficiencia en la asignación de los recursos de que dispone y evitar así su dilapidación en iniciativas fallidas que el sector público ha debido rescatar y, en muchos casos, refinanciar para impedir su colapso definitivo.

En la tabla mostrada, se aprecia que la dimensión con mayor porcentaje es niveles de inversión con un 55% en el nivel bueno; esto porque la transformación de las ciudades requiere de recursos de financiación que exceden los presupuestos locales, por ello la recuperación de plusvalías es una alternativa atractiva para financiar el desarrollo urbano en sectores no rentables para el sector privado; de esta forma la captación de plusvalía urbana promueve mayores inversiones en infraestructura urbana y servicios, la renta que produce el suelo le pertenece a la comunidad y debe ser capitalizada a través de la plusvalía urbana, donde los recursos públicos son insuficientes para complementar las cargas urbanísticas establecidas en las normativa urbana. Los actuales planes urbanos demandan mayores niveles de inversión en infraestructura y vivienda, por ello los gobiernos locales deben promover la dotación de mayor infraestructura de financiación por plusvalías, para que sea efectiva la recuperación de plusvalías como herramienta regulatoria debe estar articulada a documentos de planificación.

Asimismo, tenemos que otra dimensión con alto porcentaje es realización de proyectos con un 54%, en el nivel bueno; esto se debe a que se debe promover la eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos institucionales para la gestión de proyectos y se evalúan las alternativas y posibles escenarios para resolver las necesidades de infraestructura pública, para ello se debe fortalecer el control y la transparencia en las obras públicas. Una adecuada planificación económica y financiera asegura el éxito en la ejecución de proyectos, por ello es preciso efectuar los estudios técnicos necesarios para determinar la factibilidad de la ejecución de proyectos, siendo necesario dinamizar áreas con alto potencial económico y disposición de suelo para el desarrollo de proyectos. Asimismo, deben integrarse los instrumentos de captura de plusvalías con los instrumentos de planeación, y, por último, los

Planes urbanos debería incluir proyectos para la aplicación de los recursos obtenidos de los instrumentos de captura de plusvalías.

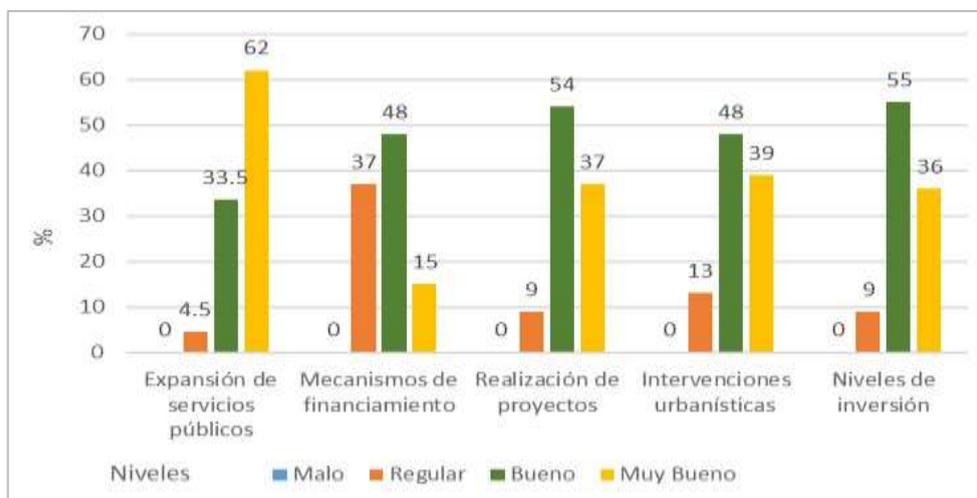


Figura 7: Niveles de las dimensiones del financiamiento de infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018.

Fuente: Tabla 11

3.5. Resultados ligados a las hipótesis:

Tabla 12

Prueba de Kolmogorov Smirnov de los puntajes sobre la plusvalía urbana como mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018.

Pruebas No Paramétricas	Plusvalía urbana	Financiamiento de infraestructura pública	Valor del terreno	Normativa urbanística	Regulación de precios	Recaudación fiscal	Rentabilidad	Gestión del suelo	
N	196	196	196	196	196	196	196	196	
Parámetros normales	Media	81,53	84,23	16,40	16,34	16,76	15,40	16,01	17,03
	Desviación estándar	13,653	13,179	3,529	3,302	3,365	3,822	3,507	3,616
Máximas diferencias extremas	Absoluta	,079	,094	,114	,123	,138	,102	,129	,157
	Positivo	,079	,091	,114	,123	,138	,102	,129	,157
	Negativo	-,049	-,094	-,106	-,121	-,095	-,082	-,076	-,114
Estadístico de prueba	,079	,094	,114	,123	,138	,102	,129	,157	
Sig. asintótica (bilateral)	,005	,000	,000	,000	,000	,000	,000	,000	

Fuente: Instrumentos aplicados a los arquitectos, ingenieros, pobladores y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, 2018.

Interpretación:

En la Tabla 12 se observa el resultado que se obtuvo de la prueba de normalidad de Kolmogorov-Smirnov aplicada a las variables y a sus dimensiones; donde es posible apreciar que todos los valores son inferiores al 5% de significancia ($p < 0.05$), esto quiere decir que la muestra tiene una distribución no normal; correspondiéndole por tanto el uso de pruebas no paramétricas para el análisis de la relación de causalidad entre variables y dimensiones, debido al diseño de investigación que se propuso, se usó el coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall, para la contrastación de las hipótesis de investigación.

3.5.1. Prueba de hipótesis general:

La plusvalía urbana puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Tabla 13

Tabla Cruzada de la plusvalía urbana como mecanismo de financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Plusvalía urbana	Financiamiento de la infraestructura pública			Total	
	Regular	Bueno	Muy bueno		
Regularmente adecuada	N	3	43	1	47
	%	1,5%	21,9%	0,5%	24,0%
Adecuada	N	0	90	45	135
	%	0,0%	45,9%	23,0%	68,9%
Muy Adecuada	N	0	2	12	14
	%	0,0%	1,0%	6,1%	7,1%
Total	N	3	135	58	196
	%	1,5%	68,9%	29,6%	100,0%

Tau-b de Kendall (τ) = 0.75

Sig. P = 0.001 < 0.01

Fuente: Instrumentos aplicados a los arquitectos, ingenieros, pobladores y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, 2018.

Interpretación:

En la Tabla 13, tenemos que el 68.9% de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, consideran que la plusvalía urbana es adecuada

y con ello el financiamiento de la infraestructura pública será bueno. El coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau = 0.75$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$); esta cifra permite afirmar que la plusvalía urbana puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

3.5.2. Prueba de hipótesis específicas:

- **H1:** La plusvalía urbana por el valor del terreno puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Tabla 14

Tabla Cruzada de la plusvalía urbana por el valor del terreno como mecanismo de financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Valor del terreno	Financiamiento de la infraestructura pública			Total	
	Regular	Bueno	Muy bueno		
Inadecuado	N	0	4	0	4
	%	0,0%	2,0%	0,0%	2,0%
Regularmente adecuado	N	0	9	1	10
	%	0,0%	4,6%	0,5%	5,1%
Adecuado	N	3	89	24	116
	%	1,5%	45,4%	12,2%	59,2%
Muy adecuado	N	0	33	33	66
	%	0,0%	16,8%	16,8%	33,7%
Total	N	3	135	58	196
	%	1,5%	68,9%	29,6%	100,0%

Tau-b de Kendall (τ) = 0.82

Sig. P = 0.001 < 0.01

Fuente: Instrumentos aplicados a los arquitectos, ingenieros, pobladores y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, 2018.

Interpretación:

En la Tabla 14, tenemos que el 45.4% de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, consideran que la plusvalía urbana por el valor del terreno es adecuada y por ello el financiamiento de la infraestructura pública será

bueno. El coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau=0.82$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$); esta cifra permite afirmar que la plusvalía urbana por el valor del terreno puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

- **H2:** *La plusvalía urbana establecida en la normativa urbanística puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.*

Tabla 15

Tabla Cruzada de la plusvalía urbana establecida en la normativa urbanística como mecanismo de financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Normativa urbanística		Financiamiento de la infraestructura pública			Total
		Regular	Bueno	Muy Bueno	
Regularmente adecuado	N	0	19	2	21
	%	0,0%	9,7%	1,0%	10,7%
Adecuado	N	3	81	30	114
	%	1,5%	41,3%	15,3%	58,2%
Muy adecuado	N	0	35	26	61
	%	0,0%	17,9%	13,3%	31,1%
Total	N	3	135	58	196
	%	1,5%	68,9%	29,6%	100,0%

Tau-b de Kendall (τ) = 0.79

Sig. $P = 0.001 < 0.01$

Fuente: Instrumentos aplicados a los arquitectos, ingenieros, pobladores y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, 2018.

Interpretación:

En la Tabla 15, tenemos que el 41.3% de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, consideran que la plusvalía urbana establecida en la normativa urbanística es adecuada y en tal sentido el financiamiento de la infraestructura pública será bueno. El coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau= 0.79$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$); esta cifra permite afirmar que la plusvalía urbana establecida en la normativa urbanística

puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

- H3: *La plusvalía urbana mediante la regulación de precios puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.*

Tabla 16

Tabla Cruzada de la plusvalía urbana mediante la regulación de precios como mecanismo de financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Regulación de precios		Financiamiento de la infraestructura pública			Total
		Regular	Bueno	Muy bueno	
Regularmente adecuado	N	1	11	1	13
	%	0,5%	5,6%	0,5%	6,6%
Adecuado	N	2	90	23	115
	%	1,0%	45,9%	11,7%	58,7%
Muy adecuado	N	0	34	34	68
	%	0,0%	17,3%	17,3%	34,7%
Total	N	3	135	58	196
	%	1,5%	68,9%	29,6%	100,0%

Tau-b de Kendall (τ) = 0.90

Sig. P = 0.001 < 0.01

Fuente: Instrumentos aplicados a los arquitectos, ingenieros, pobladores y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, 2018.

Interpretación:

En la Tabla 16, tenemos que el 45.9% de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, consideran que la plusvalía urbana mediante la regulación de precios es adecuada y por este motivo el financiamiento de la infraestructura pública será bueno. El coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau = 0.90$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$); esta cifra permite afirmar que la plusvalía urbana mediante la regulación de precios puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

- **H4:** La plusvalía urbana en la recaudación fiscal puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Tabla 17

Tabla Cruzada de la plusvalía urbana en la recaudación fiscal como mecanismo de financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Recaudación fiscal		Financiamiento de la infraestructura pública			Total
		Regular	Bueno	Muy bueno	
Regularmente adecuado	N	3	33	1	37
	%	1,5%	16,8%	0,5%	18,9%
Adecuado	N	0	86	32	118
	%	0,0%	43,9%	16,3%	60,2%
Muy adecuado	N	0	16	25	41
	%	0,0%	8,2%	12,8%	20,9%
Total	N	3	135	58	196
	%	1,5%	68,9%	29,6%	100,0%

Tau-b de Kendall (τ) = 0.96

Sig. P = 0.001 < 0.01

Fuente: Instrumentos aplicados a los arquitectos, ingenieros, pobladores y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, 2018.

Interpretación:

En la Tabla 17, tenemos que el 43.9% de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, consideran que la plusvalía urbana en la recaudación fiscal es adecuada y por ello el financiamiento de la infraestructura pública será bueno. El coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau = 0.96$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$); esta cifra permite afirmar que la plusvalía urbana en la recaudación fiscal puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

- **H5:** La plusvalía urbana por su rentabilidad puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Tabla 18

Tabla Cruzada de la plusvalía urbana por su rentabilidad como mecanismo de financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Rentabilidad		Financiamiento de la infraestructura pública			Total
		Regular	Bueno	Muy bueno	
Inadecuado	N	0	2	0	2
	%	0,0%	1,0%	0,0%	1,0%
Regularmente adecuado	N	1	29	0	30
	%	0,5%	14,8%	0,0%	15,3%
Adecuado	N	2	95	21	118
	%	1,0%	48,5%	10,7%	60,2%
Muy adecuado	N	0	9	37	46
	%	0,0%	4,6%	18,9%	23,5%
Total	N	3	135	58	196
	%	1,5%	68,9%	29,6%	100,0%

Tau-b de Kendall (τ) = 0.88

Sig. P = 0.001 < 0.01

Fuente: Instrumentos aplicados a los arquitectos, ingenieros, pobladores y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, 2018.

Interpretación:

En la Tabla 18, tenemos que el 48.5% de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, consideran que la plusvalía urbana por su rentabilidad es adecuada consecuentemente el financiamiento de la infraestructura pública será bueno. El coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau = 0.88$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$); esta cifra permite afirmar que la plusvalía urbana por su rentabilidad puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

- **H6:** La plusvalía urbana por la gestión del suelo puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Tabla 19

Tabla Cruzada de la plusvalía urbana por la gestión del suelo como mecanismo de financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Gestión del suelo	Financiamiento de la infraestructura pública			Total
	Regular	Bueno	Muy bueno	
Regularmente adecuado	N	0	13	13
	%	0,0%	6,6%	6,6%
Adecuado	N	3	90	116
	%	1,5%	45,9%	11,7%
Muy adecuado	N	0	32	35
	%	0,0%	16,3%	17,9%
Total	N	3	135	58
	%	1,5%	68,9%	29,6%

Tau-b de Kendall (τ) = 0.75

Sig. P = 0.001 < 0.01

Fuente: Instrumentos aplicados a los arquitectos, ingenieros, pobladores y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, 2018.

Interpretación:

En la Tabla 19, tenemos que el 45.9% de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, consideran que la plusvalía urbana por la gestión del suelo es adecuada en consecuencia el financiamiento de la infraestructura pública será bueno. El coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau=0.85$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$); esta cifra permite afirmar que la plusvalía urbana por la gestión del suelo puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

4. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN:

Las decisiones sobre planificación urbana, tales como las normas y los reglamentos sobre el uso del suelo y los derechos de desarrollo, afectan también la distribución de los valores del suelo urbano y deben integrarse a las políticas de captura de plusvalía. En América Latina, donde las diferencias de acceso a la infraestructura pública y servicios urbanos están marcadas por una acentuada segregación social y exclusión, esta integración trae consigo una dimensión socio espacial que puede hacer frente a las disparidades entre los centros urbanizados adinerados (para unos pocos) y las periferias pobres carentes de servicios (para la mayoría). Por tanto, las políticas de redistribución del valor de la tierra adquieren un contexto político particular en el cual la generación de incrementos en el valor del suelo y el destino de los fondos correspondientes se asignan a diferentes áreas socioeconómicas de la ciudad.

América Latina ha exhibido un crecimiento urbano notable desde hace ya varias décadas, con más de la mitad de su población viviendo en ciudades, la región ha sido catalogada como la segunda más urbanizada del planeta; esta situación ha propiciado que las ciudades sean actualmente las protagonistas del desarrollo de sus países, convirtiéndose en espacios que ofrecen no solo oportunidades, sino que también afrontan grandes desafíos. El rezago en la provisión efectiva de servicios básicos e infraestructura es uno de los retos de mayor importancia en la esfera urbana regional. Si bien se registran avances significativos en cuanto a cobertura y calidad de los servicios suministrados, en muchos casos la creciente urbanización ha desbordado las capacidades técnicas y financieras de los gobiernos locales, propiciando brechas sustanciales entre la demanda y la oferta de bienes y servicios urbanos (Blanco, et. al, 2016).

Más allá de las implicaciones que ello tiene en materia de sostenibilidad y calidad de vida, las inversiones en infraestructura juegan un papel fundamental en el desarrollo económico de las ciudades. Estudios señalan que el potencial de crecimiento adicional del Producto Interno Bruto (PIB) real de la región estaría

alrededor del 2% anual, si las inversiones en infraestructura se duplicaran. Contrariamente, la inversión pública de América Latina ha disminuido progresivamente desde los años ochenta, manteniéndose en el 2% del PIB durante la última década (BID, 2013).

Este es el escenario que la mayoría de las ciudades de la región enfrentan: crecientes demandas de mayores y mejores servicios e infraestructura que aumentan las necesidades de inversión, lo cual, ante la insuficiencia de recursos locales, amplía la brecha de financiación. Por este motivo, es de vital importancia colaborar con los gobiernos municipales en el fortalecimiento de las fuentes de recursos tradicionales, así como en la identificación e implementación de mecanismos de financiación poco explorados, que les permita contar con fuentes alternativas para atender de manera efectiva las demandas básicas de sus ciudadanos. Uno de esos mecanismos es, precisamente, la captura de plusvalías. Estos esquemas se basan en la idea de usar la valorización del precio del suelo producida por la urbanización, para financiar la infraestructura y servicios que la hacen posible. Numerosos estudios empíricos demuestran el alto impacto de la capitalización del acceso a infraestructura y servicios urbanos en los precios de los bienes raíces. Lo que en últimas se busca es que el beneficio generado por las inversiones municipales proporcione retroalimentación positiva en forma de recursos adicionales para nuevas inversiones, de tal manera que estos recursos puedan ayudar a reducir los rezagos en la provisión de servicios e infraestructura a nivel local (Blanco, et. al, 2016).

La captura de plusvalías también puede ayudar a mejorar la eficiencia económica de las inversiones municipales, contribuir a la equidad social, servir como herramienta de gestión del crecimiento urbano y de control los precios del suelo, y disminuir la incertidumbre de los desarrolladores privados en relación a la aprobación de sus proyectos y a la oportuna instalación de la infraestructura. Las herramientas para capturar la plusvalía generada por inversiones y acciones del sector público que afectan el valor del suelo se pueden clasificar, según su

naturaleza, en: (i) impuestos; (ii) tarifas; y (iii) regulaciones (Smolka & Amborski, 2000).

La captación de plusvalías urbanas creadas por el desarrollo urbano en las ciudades en las últimas décadas haya sido una fuente cada vez más importante para la financiación de servicios públicos que deben acompañar dicho desarrollo. Servicios públicos como el transporte, el suministro de agua, destinación final de residuos sólidos, y la construcción de viviendas sociales, y la infraestructura necesaria para su funcionamiento pueden tener en la captura de plusvalías urbanas un apoyo decisivo para la financiación de su implantación. Las plusvalías urbanas son en general resultantes del propio proceso de crecimiento en área de las ciudades. La demanda por más espacio para la construcción sumada al carácter no reproducible del suelo tiene como resultado la elevación de los respectivos precios (Sandroni, 2012).

En la actualidad muchos gobiernos locales de América Latina están utilizando mecanismos para capturar este plusvalor e incluso, en algunos países, su aplicación está reglamentada por leyes nacionales. Sin embargo, su uso aún no corresponde a todo su potencial, bien sea porque los marcos jurídicos todavía no existen o porque aun cuando están presentes no se han reglamentado o no se aplican consistentemente (Smolka, 2013).

Las políticas e instrumentos de recuperación de plusvalías indudablemente están provocando interés, y cada vez más aceptación en Latinoamérica. Las iniciativas para entender y experimentar con los principios básicos de la economía detrás de la recuperación de plusvalías han crecido en número y creatividad e, instrumentos de captura de incrementos en el valor del suelo están siendo utilizados en combinación con prácticas tradicionales. Las razones de su creciente popularidad son variadas: estabilización económica regional y descentralización fiscal; estrategias más progresistas de planificación y administración urbanas; re-democratización, incremento de la conciencia social y demandas por políticas

públicas más equitativas; cambios en los enfoques sobre la privatización y las asociaciones público-privadas; influencia de las agencias multilaterales; y consideraciones pragmáticas orientadas a la recuperación de los incrementos del valor de la tierra, para obtener fondos que puedan satisfacer necesidades locales (Smolka, 2013).

El financiamiento basado en la plusvalía de la tierra se está convirtiendo rápidamente en un elemento importante para costear infraestructura urbana en los países en desarrollo, especialmente donde las ciudades crecen con rapidez. Sin embargo, es sorprendente que la magnitud del financiamiento de este tipo haya concitado tan poca atención, más aún cuando la plusvalía de la tierra ofrece muy buenas oportunidades para ayudar a reducir el déficit de financiamiento para infraestructura y promover el desarrollo sostenible de las ciudades.

De los datos estadísticos analizados, se tiene que **en la Tabla 8**, se encuentra la variable plusvalía urbana, siendo el mayor nivel el adecuado con un 65.5% (128 arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote), seguido del nivel regularmente adecuado con un 26.5% (22 arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote), en tercer lugar se encuentra el nivel muy adecuado con un 8% (68 arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote) y finalmente el nivel inadecuado 0%. En este sentido, el escenario que la ciudad enfrenta es la creciente demanda de mayores y mejores servicios e infraestructura que aumentan las necesidades de inversión, y ante la insuficiencia de recursos locales consecuentemente se amplía la brecha de financiación. Por esta razón, es de vital importancia colaborar con los gobiernos municipales en el fortalecimiento de las fuentes de recursos tradicionales, así como en la identificación e implementación de mecanismos de financiación poco explorados, que les permita contar con fuentes alternativas para atender de manera efectiva las demandas básicas de sus ciudadanos. Uno de esos mecanismos es, precisamente, la captura de plusvalías; puesto que el financiamiento basado en la negociación de

tierras ofrece valiosas herramientas que pueden ayudar a costear inversiones en infraestructura urbana, por tanto, la recuperación de plusvalías puede suplir ciertos déficits específicos en los planes de financiamiento de la infraestructura y ayudar al gobierno municipal a satisfacer las demandas de su población.

Respecto de lo antes mencionado, precisa Castells (2001) que la plusvalía urbana es simplemente el incremento del valor del suelo que resulta de acciones que son ajenas al propietario. Por ejemplo, cuando el Estado hace una inversión pública o un cambio en la normativa que valoriza el suelo. Esa intervención es un regalo que la colectividad le hace al propietario del inmueble, por lo tanto, parte de ese regalo debe retornar para ser usada en beneficio de la colectividad misma, y ayudar a financiar el desarrollo urbano. La captación de esta plusvalía se realiza fundamentalmente a través de herramientas fiscales, como el aumento de la tasa general de inmuebles, la contribución por mejoras o gravámenes vinculados a los cambios de regulaciones urbanas que se realizan para promover un desarrollo privado. El diseño de herramientas para capturar este incremento del valor es uno de los fundamentos de la intervención estatal en el mercado de suelos. El otro es impulsar políticas que faciliten el acceso al suelo de los sectores de menores recursos.

En tanto que para Chion (2002), la plusvalía no es propiamente un impuesto, sino un mecanismo que permite a los municipios recuperar entre el 30% y el 50% del mayor valor, como resultado de una decisión o inversión de la autoridad local. La plusvalía se puede definir como un plus al valor del terreno, por un cambio en las regulaciones urbanísticas o por la ejecución de obras públicas que permiten el desarrollo del terreno. En el Perú eso implicaría realizar algunos ajustes a la normatividad del Impuesto Predial para hacerlo obligatorio, modernizar sus sistemas de cobranza y que las autoridades rindan cuentas sobre su uso.

En la Tabla 9 se muestran las dimensiones de la variable plusvalía urbana, encontramos que la mayor cantidad de respuestas está en el nivel adecuado en los

siguientes porcentajes de mayor a menor: rentabilidad 61.5%, recaudación fiscal 60%, gestión del suelo 59.5%, regulación de precios 58.5%, valor del terreno 58%, normativa urbanística 56.5%.

Las crecientes demandas de mayores y mejores servicios e infraestructura han aumentado las necesidades de inversión, lo cual contribuye a la ampliación de la brecha de financiación. Sumado a ello encontramos que las fuentes tradicionales de recursos para financiar la infraestructura no están siendo utilizadas en todo su potencial. Esto hace que sea de vital importancia que los gobiernos municipales trabajen simultáneamente en dos frentes: El fortalecimiento de las fuentes de recursos tradicionales (ej. recursos propios, transferencias, entre otros) y la identificación e implementación de mecanismos de financiación poco tradicionales, que les permita contar con fuentes alternativas para atender de manera efectiva las demandas básicas de sus ciudadanos. Respecto a este último, los mecanismos de gestión del suelo presentan una oportunidad para aumentar los ingresos públicos, disminuir los costos de infraestructura y permitir una aproximación preventiva a la informalidad. Por ejemplo, los mecanismos de captura de plusvalías integran las dimensiones fiscal y urbana por ser, al mismo tiempo, una herramienta de financiación que puede afectar los patrones de desarrollo urbano, y una herramienta de regulación de uso del suelo que permite optimizar el gasto público de las ciudades y generar ingresos fiscales.

En la tabla presentada, es posible analizar que una de las dimensiones con mayor porcentaje es rentabilidad con un 61.5% de consideración adecuada; esto debido a que los encuestados consideran que existe una alta ganancia en el proceso de urbanización, y bajos intereses privados; y por ello es necesario gravar las operaciones especulativas sobre el suelo a través de la plusvalía. La participación en activos inmobiliarios se presenta como una buena opción de inversión, además una buena inversión inmobiliaria se ve beneficiada por la plusvalía de las zonas dinámicas, donde normalmente la inversión en activos inmobiliarios generalmente es a largo plazo, de esta forma las hipotecas son una buena herramienta para

financiar inversiones inmobiliarias. Así, el valor del suelo se establece acuerdo a las políticas y planes de desarrollo urbano y el alto precio de la tierra producto de la especulación incide en el precio de la vivienda.

De la misma forma, se observa que la dimensión recaudación fiscal tiene un 60% de consideración adecuada; representando un porcentaje significativo, esto se debe a que la captación de la plusvalía se debe realizar fundamentalmente a través de herramientas fiscales donde el diseño de herramientas de captura del incremento del valor motiva la intervención estatal en el mercado de suelos, teniendo para ello que tener presente que los impuestos sobre la plusvalía son difíciles de administrar por los gobiernos locales, ante ello la recuperación de plusvalías puede suplir ciertos déficits específicos en los planes de financiamiento de infraestructura. La plusvalía urbana es un instrumento de política que contribuye al logro de objetivos económicos y sociales, en ese sentido la implementación de políticas de recuperación de plusvalías urbanas ha tenido relativamente escasa tradición en el Perú; la plusvalía urbana contribuye a aumentar la carga impositiva en el valor de la tierra y los precios del suelo individuales tienden a bajar cuando se imponen cargas regulatorias.

En la Tabla 10, se aprecia que en la variable financiamiento de infraestructura pública el nivel es bueno con un 69% (135 arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote), seguido del nivel muy bueno con un 30% (59 arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote), en tercer lugar tenemos el nivel regular con un 1% (2 arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote) y finalmente el nivel malo con 0%. En este sentido, se puede decir que, dado el tamaño de la brecha de infraestructura en la ciudad, tanto la inversión pública como la privada necesariamente tendrán que aumentar. De manera tradicional es el sector público quien ha financiado la mayor parte de la infraestructura; no obstante confiar únicamente en el sector público puede resultar no tan deseable debido a que el espacio fiscal disponible ha demostrado ser

insuficiente y en tiempos de crisis el sector público ha tendido a recortar la inversión en infraestructura. El rol del sector privado en el financiamiento de infraestructura es por lo tanto clave; potenciar la infraestructura como una clase de activo y promover la participación de los inversores institucionales es vital para la ciudad, debido a que no es posible luchar contra la pobreza sin una infraestructura de conectividad y tampoco es posible mejorar la calidad de vida de las personas sin generar una infraestructura que brinde una mayor cobertura y calidad a la dotación de servicios que de ella derivan.

De acuerdo con Acosta (2008), un incremento de la inversión pública produce un efecto expansionista de la demanda agregada y da lugar a un incremento de la producción, el empleo y la renta, así como de los ingresos fiscales procedentes de los impuestos que gravan las rentas generadas. Las inversiones públicas y en concreto la infraestructura constituyen un importante instrumento de política económica, pues desencadena importantes efectos económicos que contribuyen al crecimiento sostenido de la economía y en momentos de crisis pueden actuar como elemento de estabilización anti cíclica, si bien es cierto que hasta fechas recientes, y mientras ha perdurado el modelo keynesiano, la infraestructura ha actuado como instrumento de política pro cíclica al ser utilizada como elemento de ajuste presupuestario. Por consiguiente, en el actual momento de recesión que sufren las economías mundiales parece aconsejable impulsar las inversiones en infraestructura productiva.

En la Tabla 11, se exhiben las dimensiones de la variable financiamiento de infraestructura pública, el mayor número de respuestas se concentra en el nivel bueno en los siguientes porcentajes: niveles de inversión 55%, realización de proyectos 54%, mecanismos de financiamiento 48%, intervenciones urbanísticas 48% y expansión de servicios públicos 33.5%.

En los últimos años, ha sido recurrente constatar la creciente relevancia que la infraestructura ha alcanzado en la vida de las personas y de las instituciones. Por

esta razón, el debate sobre cómo se crea infraestructura ha adquirido una mayor importancia nacional y se ha vuelto de interés político, lo que hace necesario analizar la relevancia de la infraestructura para el bienestar las ciudades y cómo lograr mayores recursos de financiamiento. Las inversiones en obras de infraestructura facilitan la reducción de los costos asociados al consumo de los servicios, mejoran el acceso a los mercados de bienes e insumos, e incrementan la cobertura y calidad de los servicios provistos a la población, así como su bienestar. La necesidad de aumentar la inversión en infraestructura amerita no solo incrementar la inversión pública en las diversas áreas que lo requieran, sino también mejorar los mecanismos de participación de agentes económicos privados en el sector; en consecuencia, el diseño de políticas orientadas a aumentar la inversión requiere conocer mejor las fortalezas y debilidades de los diversos mecanismos de participación privada y diversificar las opciones de articulación de esfuerzos públicos y privados en el emprendimiento de nuevos proyectos de infraestructura. De esta manera, el Estado puede incrementar la eficiencia en la asignación de los recursos de que dispone y evitar así su dilapidación en iniciativas fallidas que el sector público ha debido rescatar y, en muchos casos, refinanciar para impedir su colapso definitivo.

En la tabla mostrada, se aprecia que la dimensión con mayor porcentaje es niveles de inversión con un 55% en el nivel bueno; esto porque la transformación de las ciudades requiere de recursos de financiación que exceden los presupuestos locales, por ello la recuperación de plusvalías es una alternativa atractiva para financiar el desarrollo urbano en sectores no rentables para el sector privado; de esta forma la captación de plusvalía urbana promueve mayores inversiones en infraestructura urbana y servicios, la renta que produce el suelo le pertenece a la comunidad y debe ser capitalizada a través de la plusvalía urbana, donde los recursos públicos son insuficientes para complementar las cargas urbanísticas establecidas en las normativa urbana. Los actuales planes urbanos demandan mayores niveles de inversión en infraestructura y vivienda, por ello los gobiernos locales deben promover la dotación de mayor infraestructura de financiación por

plusvalías, para que sea efectiva la recuperación de plusvalías como herramienta regulatoria debe estar articulada a documentos de planificación.

Asimismo, tenemos que otra dimensión con alto porcentaje es realización de proyectos con un 54%, en el nivel bueno; por lo que se debe promover la eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos institucionales para la gestión de proyectos y se evalúan las alternativas y posibles escenarios para resolver las necesidades de infraestructura pública, para ello se debe fortalecer el control y la transparencia en las obras públicas. Una adecuada planificación económica y financiera asegura el éxito en la ejecución de proyectos, por ello es preciso efectuar los estudios técnicos necesarios para determinar la factibilidad de la ejecución de proyectos, siendo necesario dinamizar áreas con alto potencial económico y disposición de suelo para el desarrollo de proyectos. Asimismo, deben integrarse los instrumentos de captura de plusvalías con los instrumentos de planeación, y, por último, los planes urbanos deberían incluir proyectos para la aplicación de los recursos obtenidos de los instrumentos de captura de plusvalías.

En la Tabla 12 se observa el resultado que se obtuvo de la prueba de normalidad de Kolmogorov-Smirnov aplicada a las variables y a sus dimensiones; donde es posible apreciar que todos los valores son inferiores al 5% de significancia ($p < 0.05$), esto quiere decir que la muestra tiene una distribución no normal; correspondiéndole por tanto el uso de pruebas no paramétricas para el análisis de la relación de causalidad entre variables y dimensiones, debido al diseño de investigación que se propuso, se usó el coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall, para la contrastación de las hipótesis de investigación.

En la Tabla 13, tenemos que el 68.9% de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, consideran que la plusvalía urbana es adecuada y con ello el financiamiento de la infraestructura pública será bueno. El coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau = 0.75$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$); esta cifra permite afirmar que la plusvalía urbana puede ser un mecanismo efectivo en la medida que

contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

De acuerdo con Peterson (2010), la utilización de instrumentos de financiamiento basado en la plusvalía de la tierra para financiar obras de infraestructura se funda en el principio de que los beneficios de los proyectos de infraestructura se capitalizan en el valor de la tierra. En la medida en que la distribución espacial de los beneficios que reportan los proyectos se puedan internalizar en una “zona de beneficios” bien definida, es económicamente eficiente financiar proyectos de infraestructura aprovechando las plusvalías que generan dichos proyectos. Si existen beneficios secundarios, sigue siendo eficiente recuperar una parte de los costos aprovechando las plusvalías dentro de una zona de beneficios identificable.

Por su lado Smolka (2013), considera que la utilización de herramientas para el financiamiento urbano es fundamental a la hora de pensar el desarrollo del territorio. Se basa en la aplicación del principio de la distribución equitativa de cargas y beneficios. Como ha quedado demostrado en distintas experiencias latinoamericanas, la implementación de cargas urbanísticas y la aplicación de herramientas de recuperación de plusvalías no incide en el costo del desarrollador sino en el valor del suelo, ya que capta la valorización diferencial producida en el terreno por las acciones públicas, siendo justo su cobro para la ejecución de la necesaria infraestructura para el desarrollo del territorio. Por otro lado, evita la especulación de los propietarios y ayuda a la baja del valor del suelo, incidiendo en los precios de todo el mercado inmobiliario, sin afectar a la industria de la construcción, o sea, su faceta productiva.

En la Tabla 14, tenemos que el 45.4% de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, consideran que la plusvalía urbana por el valor del terreno es adecuada y por ello el financiamiento de la infraestructura pública será bueno. El coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau = 0.82$, con nivel de significancia menor al 1% (P

< 0.01); esta cifra permite afirmar que la plusvalía urbana por el valor del terreno puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya al financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Según la teoría marxista el valor de uso obedece a la cualidad natural del objeto para satisfacer necesidades humanas, directamente como medio de vida o para el disfrute, o indirectamente por su provecho como medio de producción. Así visto desde una mercancía representa la sustancia del valor, la utilidad social ligada a la satisfacción de una necesidad sea esta de la índole que sea, se manifiesta como valor de uso para la persona que carece del bien que lo contiene. Y, en lo que a la tierra respecta, señala que un objeto puede tener valor de uso sin ser valor, debido a que la utilidad que encierra no se desprende del trabajo (Marx, 1972).

Mientras que De Mattos (2002), señala que son tres los principales hechos que generan valorización del terreno urbano: a) Inversiones en obras públicas de infraestructura que derivan en mejoras en la accesibilidad a las parcelas e incrementan la disponibilidad de equipamientos, causando un impacto positivo en el valor del suelo, y que consisten básicamente en soportes físicos como infraestructura vial y pavimentos; redes de agua, luz y desagües; equipamientos de salud, educación y cultura; espacios verdes, e infraestructuras de transporte, entre otros factores, b) Inversiones por actores privados. Estas, sumadas a las inversiones y regulaciones estatales, redundan en mejoras en la calidad ambiental y en el estatus del vecindario, entre las cuales pueden citarse: procesos de revitalización urbana; iniciativas de mejoramiento de barrios precarios que realizan los propios vecinos y organizaciones comunitarias a través de la autoconstrucción; producción de nuevos barrios privados en las periferias urbanas, y grandes proyectos urbanos desarrollados en zonas estratégicas sobre predios de una extensión considerable. Y c) Decisiones municipales regulatorias sobre su uso. Entre los principales cambios que estas decisiones causan y que valorizan el suelo pueden destacarse el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) a través de: modificación de la zonificación de

usos del suelo o permisión de usos más rentables o desalojo de usos no deseables, como, por ejemplo, eliminación de industrias de las áreas residenciales.

En la Tabla 15, tenemos que el 41.3% de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, consideran que la plusvalía urbana establecida en la normativa urbanística es adecuada y en tal sentido el financiamiento de la infraestructura pública será bueno. El coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau= 0.79$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$); esta cifra permite afirmar que la plusvalía urbana establecida en la normativa urbanística puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Para Parejo (1992), el Derecho urbanístico en el Perú apunta que el urbanismo exige al Derecho, como instrumento de regulación del comportamiento humano, la formulación de un padrón normativo informado por los valores identificados por la ecología y el urbanismo. Precisa la necesidad de racionalizar globalmente la acción humana, pública y privada, sobre y en el territorio, al menos la que tiene por objeto la transformación y adecuación del suelo, para hacerlo susceptible de usos y aprovechamientos urbanos. Para ello convierte al urbanismo como una función pública de ordenación del uso y aprovechamiento del suelo (espacio), la ejecución de esa ordenación, regulación de la edificación y el control del uso.

En la Tabla 16, tenemos que el 45.9% de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, consideran que la plusvalía urbana mediante la regulación de precios es adecuada y por este motivo el financiamiento de la infraestructura pública será bueno. El coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau= 0.90$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$); esta cifra permite afirmar que la plusvalía urbana mediante la regulación de precios puede ser un mecanismo efectivo en la

medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Sostiene Jaramillo, et al (2011) que el suelo urbano tiene capacidad de soportar mayores rentas, responde a un trabajo útil del Estado a través de la provisión de bienes públicos infraestructura u obra pública, y tienen impacto directo sobre las rentas urbanas, toda vez que con su intervención mejora las condiciones de accesibilidad, de equipamiento colectivo, de seguridad urbana y las condiciones de sociabilidad, lo que indefectiblemente deriva en suelos con mayor capacidad de rentas nuevas. En la formación del precio del suelo urbano, por ser el resultado de un mercado tan dinámico y complejo, no todo incremento en el valor de cambio representa un incremento en el valor de uso social producto de un trabajo útil; por lo que, en concordancia con lo revisado de la plusvalía, no todo incremento de precio se debe a un plusvalor del suelo urbano, los aumentos en el precio causados por los movimientos estructurales generales y por los coyunturales generales, salvo especificidades muy reducidas, no son fuente de plusvalor ya que no crean, potencian o modifican características físicas y sociales inherentes al suelo que se destinen a la satisfacción de las necesidades humanas de la vida urbana.

En la Tabla 17, tenemos que el 43.9% de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, consideran que la plusvalía urbana en la recaudación fiscal es adecuada y por ello el financiamiento de la infraestructura pública será bueno. El coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau = 0.96$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$); esta cifra permite afirmar que la plusvalía urbana en la recaudación fiscal puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Para Acosta (2008), los tributos concernientes a la tierra se han perfeccionado y refinado como consecuencia de la evolución social, dentro del marco jurídico tributario han adoptado varias facetas que obedecen a diferentes naturalezas y

propósitos que gravan distintas manifestaciones de riqueza asociadas con la tierra, integrando las nociones de recaudación -fiscal- y de regulación de conductas – extra fiscal- con la descentralización en la administración estatal, en miras de garantizar la financiación del proceso de desarrollo seccional. Son herramientas que, de varias maneras legales, recuperan para el total de la comunidad, parte de los incrementos de valor del suelo – traducido en su precio-, resultante del tramado dinámico del desarrollo social, especialmente referente a las acciones de entidades públicas no atribuibles a los esfuerzos productivos de los terratenientes; lo hacen a manera de política fiscal y política urbana.

Por su lado Ramírez (2011), considera que son un grupo de tributos, procedimientos o regulaciones con los que el Estado procura recuperar de los terratenientes privados el incremento de valor del suelo producido por la actividad pública o comunitaria, es al que la doctrina conoce como: “mecanismos de captura de plusvalor. En palabras más específicas, enfocadas en principios de carácter redistributivo, encontramos que los mecanismos de captura de plusvalías podrían ser definidos como herramientas para recuperar para la población el incremento en el valor de la tierra asociado con acciones públicas, aumento que de otra manera sería capturado por entidades privadas.

En la Tabla 18, tenemos que el 48.5% de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, consideran que la plusvalía urbana por su rentabilidad es adecuada consecuentemente el financiamiento de la infraestructura pública será bueno. El coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau = 0.88$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$); esta cifra permite afirmar que la plusvalía urbana por su rentabilidad puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Sostiene Borrero (2005), que se entiende por plusvalía urbana, el incremento de valor que experimenta el suelo cuando se tratan de terrenos afectados a desarrollos

urbanos. Este incremento podría tomarse como la rentabilidad del suelo dado su cambio en el uso. Ese aumento en el valor de la tierra, le permite acceder a los propietarios al beneficio que surge de la combinación entre las normativas municipales y la actuación del sector privado haciéndose cargo de los desarrollos urbanísticos.

Por su parte Torres (2006), añade que la recuperación de la renta urbana debe ser vista como una obligación moral, porque el mayor valor que adquiere la tierra, se debe fundamentalmente a acciones ajenas al propietario del suelo, la mayoría de ellas financiadas por la sociedad en su conjunto para materializar la consecución del bien común. También es una obligación moral, porque la inexistencia de mecanismos que posibilitem la equidad en el acceso al suelo favorece la exclusión y la segregación de la población más pobre. Es obligación moral, porque al aumento en el precio de la tierra, su propietario en forma específica no ha contribuido en nada para ello, sólo privatiza la rentabilidad de los beneficios sociales.

En la Tabla 19, tenemos que el 45.9% de arquitectos, ingenieros, población y trabajadores de la Municipalidad de Nuevo Chimbote, consideran que la plusvalía urbana por la gestión del suelo es adecuada en consecuencia el financiamiento de la infraestructura pública será bueno. El coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau = 0.85$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$); esta cifra permite afirmar que la plusvalía urbana por la gestión del suelo puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.

Sostiene Pardo (2013), que la participación en plusvalía además de concebirse teóricamente como un mecanismo de regulación del mercado que se articula a los instrumentos de gestión del suelo para recuperar hacia y como un derecho de la colectividad los incrementos de los precios de la tierra derivados de la acción del Estado, presenta características propias de tributos de carácter dinámicos y

progresivos, pues su ocurrencia y generación está ligada a hechos y decisiones urbanísticas que no tienen una temporalidad rígida, sino que están ligadas a la dinámica económica y urbana, las relaciones de poder y negociación de los agentes del mercado y al horizonte de planeación del desarrollo del territorio. La progresividad de la participación en plusvalías se asimila cuando a los individuos que perciben mayores beneficios (rentas del suelo) se les imputan mayores obligaciones (pagos) en comparación con quienes reciben menos beneficios y por ende deben pagar menos. También se puede presentar situaciones de proporcionalidad, es decir que la contribución fiscal que hacen los individuos en el agregado sea estrictamente equivalente a los beneficios agregados.

Asimismo, Urriza (2003), afirma que el mercado del suelo urbano constituye un elemento fundamental en el proceso de construcción y configuración de las ciudades, puesto que el suelo es el soporte y materia prima del desarrollo urbano, en el que intervienen diversos factores económicos, políticos y sociales, que inciden en su funcionamiento y evolución. Así como el mercado del suelo urbano, se distingue también el mercado inmobiliario, definido como "el conjunto de operaciones de compra-venta y arrendamiento de todas las clases de inmuebles que se realizan en una área determinada, así como los estudios sobre su evolución y predicción, que deben englobar al menos un análisis de la oferta (precios, tamaño y calidad de la misma), de la demanda (suficiencia y nivel de acceso) y de las expectativas futuras (relación oferta/demanda y revalorización).

El crecimiento de las ciudades en todo el mundo en desarrollo ha significado un desafío para el financiamiento de la infraestructura pública; es por ello que las inversiones en infraestructura se vuelven necesarias para suministrar servicios básicos a los nuevos sectores de las zonas urbanas. Siendo prioritario satisfacer la demanda de un suministro de agua más seguro y más fiable, cumplir las normas más estrictas con respecto a la recolección y el tratamiento de las aguas residuales y los residuos sólidos, y atender a las necesidades de transporte de la población, cuyas expectativas de movilidad aumentan con el ingreso de los hogares. En ese

sentido, las inversiones en infraestructura son fundamentales para la productividad económica de las ciudades. De manera rutinaria, la infraestructura urbana se ha financiado con recursos de dos procedencias: recursos ordinarios de los Gobiernos locales y transferencias de niveles superiores del Gobierno. En la actualidad, cada una de estas fuentes de financiamiento enfrenta restricciones.

Los presupuestos de los Gobiernos locales tienen grandes dificultades para financiar los servicios básicos de operaciones, incluido el adecuado mantenimiento de la infraestructura existente, con frecuencia los niveles superiores del Gobierno deben limitar las transferencias de fondos a los municipios en beneficio de una gestión fiscal prudente. A medida que las políticas de descentralización han transferido la responsabilidad de los servicios a niveles inferiores, los Gobiernos locales deben financiar con recursos propios una parte mayor del presupuesto de capital para infraestructura urbana. Los conceptos por canon, sobre canon y otros son usados por los Gobiernos locales para ayudar a financiar el incremento de la inversión en infraestructura urbana, pero con frecuencia la base de ingresos de la administración local no es suficiente para financiar los proyectos que se pretenden realizar.

Una opción importante para el financiamiento de infraestructura local entonces vendría a ser la recuperación de plusvalías, es decir, la recuperación de los incrementos del valor de la tierra para financiar inversiones públicas. El valor de la tierra es sumamente sensible a las inversiones en infraestructura y al crecimiento económico en las zonas urbanas. Los proyectos de obras públicas como la construcción de vías, el abastecimiento de agua y las inversiones en transporte colectivo producen beneficios que se capitalizan inmediatamente en el valor de las tierras circundantes. En muchas ciudades de países en desarrollo existen tierras fiscales subutilizadas que serían más valiosas si se vendieran y convirtieran en infraestructura. De esta forma, el financiamiento basado en la plusvalía de la tierra se está convirtiendo rápidamente en una importante fuente de financiamiento para infraestructura urbana en los países en desarrollo.

Si bien la venta de tierras, los impuestos sobre la plusvalía y los cargos que se aplican a los urbanizadores pueden solucionar en parte el problema del financiamiento para infraestructura urbana, también pueden generar nuevos tipos de riesgos si no se aplican en forma correcta. La mera magnitud de los ingresos percibidos abre la puerta a posibles favoritismos, corrupción y abusos de poder por parte del Estado. Las autoridades no deben considerar los instrumentos de financiamiento basado en la plusvalía de la tierra como fuentes constantes de ingresos ordinarios para sus presupuestos operativos. Se trata de oportunidades de financiamiento de capital cuyos ingresos deberían destinarse al presupuesto de capital y emplearse para financiar importantes avances en el sector de infraestructura.

Finalmente, cabe expresar que esta investigación constituye un relevante aporte académico que pretende aportar nuevos conocimientos respecto de la plusvalía urbana como mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública, el mismo que debe ser considerado en la ciudad de Nuevo Chimbote por parte de las autoridades municipales, debido a que un sistema bien diseñado de financiamiento basado en la plusvalía de la tierra también refuerza la eficiencia de los mercados de suelo urbano. Las herramientas regulatorias basadas en el principio de recuperación de plusvalías contribuyen a regular el mercado del suelo y evitar el alto costo de la tierra y su incidencia en los inmuebles, además de recuperar la valorización por acciones ajenas al propietario.

En este sentido, la colaboración entre los sectores público y privado es fundamental en el financiamiento de infraestructura basado en la plusvalía de la tierra. De hecho, esta forma de financiamiento tal vez represente la mejor oportunidad para establecer relaciones de colaboración con el sector privado en la esfera de las inversiones en infraestructura urbana. La gestión del financiamiento urbano complementa, así, a la planificación tradicional, brindándole, a los funcionarios y técnicos locales, los instrumentos necesarios para el desarrollo del territorio. En el caso de Chimbote, y en vistas de las oportunidades y amenazas que existen en el

territorio, surge la necesidad de legislar al respecto, de modo de comenzar a pensar y trabajar el desarrollo urbano de la ciudad de un modo integral, aprovechando la propia dinámica económica territorial en beneficio de todos sus habitantes.

5. CONCLUSIONES:

Conforme a los objetivos para determinar si la plusvalía urbana puede ser un mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018. Se ha llegado a las siguientes conclusiones:

- En cuanto a la plusvalía urbana puede ser un mecanismo efectivo según el 65.5% de encuestados, en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018; siendo el coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau=0.75$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$), se acepta la hipótesis y se rechaza la nula. La utilización de instrumentos de financiamiento basado en la plusvalía de la tierra para financiar obras de infraestructura se funda en el principio de que los beneficios de los proyectos de infraestructura se capitalizan en el valor de la tierra.
- De la plusvalía urbana por el valor del terreno puede ser un mecanismo efectivo según el 45.4% de encuestados en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018; siendo el coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau=0.82$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$), se acepta la hipótesis. Son tres los principales hechos que generan valorización del terreno urbano: las inversiones en obras públicas de infraestructura, las inversiones por actores privados y las decisiones municipales regulatorias sobre su uso.
- De la plusvalía urbana establecida en la normativa urbanística puede ser un mecanismo efectivo según el 41.3% de los encuestados en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018; siendo el coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau=0.79$, con nivel de significancia menor al 1% (P

< 0.01), se acepta la hipótesis. El Derecho Urbanístico en el Perú precisa la necesidad de racionalizar globalmente la acción humana, pública y privada, sobre y en el territorio, al menos la que tiene por objeto la transformación y adecuación del suelo, para hacerlo susceptible de usos y aprovechamientos urbanos.

- Para la plusvalía urbana mediante la regulación de precios puede ser un mecanismo efectivo según el 45.9% de encuestados en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018; siendo el coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau= 0.90$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$), se acepta la hipótesis. El suelo urbano tiene capacidad de soportar mayores rentas, responde a un trabajo útil del Estado a través de la provisión de bienes públicos infraestructura u obra pública, y tienen impacto directo sobre las rentas urbanas, toda vez que con su intervención mejora las condiciones de accesibilidad, de equipamiento colectivo, de seguridad urbana y las condiciones de sociabilidad, lo que indefectiblemente deriva en suelos con mayor capacidad de rentas nuevas.
- De la plusvalía urbana en la recaudación fiscal puede ser un mecanismo efectivo según el 43.9% de encuestados en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018; siendo el coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau= 0.96$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$), se acepta la hipótesis. los tributos concernientes a la tierra se han perfeccionado y refinado como consecuencia de la evolución social, dentro del marco jurídico tributario han adoptado varias facetas que obedecen a diferentes naturalezas y propósito; son herramientas que, de varias maneras legales, recuperan para el total de la comunidad, parte de los incrementos de valor del suelo.
- En cuanto a la plusvalía urbana por su rentabilidad puede ser un mecanismo efectivo según el 48.5% de los encuestados en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018; siendo el coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de

Kendall es $\tau=0.88$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$), se acepta la hipótesis. La plusvalía urbana está dada por el incremento de valor que experimenta el suelo cuando se tratan de terrenos afectados a desarrollos urbanos, este incremento podría tomarse como la rentabilidad del suelo dado su cambio en el uso.

- De la plusvalía urbana por la gestión del suelo puede ser un mecanismo efectivo según el 45.9% de los encuestados en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018; siendo el coeficiente de contingencia del estadístico de prueba Tau-b de Kendall es $\tau=0.85$, con nivel de significancia menor al 1% ($P < 0.01$), se acepta la hipótesis. La participación en plusvalía además de concebirse teóricamente como un mecanismo de regulación del mercado que se articula a los instrumentos de gestión del suelo para recuperarlos es también un derecho de la colectividad los incrementos de los precios de la tierra derivados de la acción del Estado.
- De acuerdo con el análisis de la variable plusvalía urbana, el mayor nivel el adecuado con un 65.5%; el escenario que la ciudad enfrenta es la creciente demanda de mayores y mejores servicios e infraestructura que aumentan las necesidades de inversión, y ante la insuficiencia de recursos locales consecuentemente se amplía la brecha de financiación. Uno de los para lograrlo es la captura de plusvalías; la recuperación de plusvalías puede suplir ciertos déficits específicos en los planes de financiamiento de la infraestructura y ayudar al gobierno municipal a satisfacer las demandas de su población.
- En las dimensiones de la variable plusvalía urbana, la mayor cantidad de respuestas está en el nivel adecuado en los siguientes porcentajes de mayor a menor: rentabilidad 61.5%, recaudación fiscal 60%, gestión del suelo 59.5%, regulación de precios 58.5%, valor del terreno 58%, normativa urbanística 56.5%.
- En la variable financiamiento de infraestructura pública el nivel es bueno con un 69%; dado el tamaño de la brecha de infraestructura en la ciudad, tanto la inversión pública como la privada necesariamente tienen que aumentar. Las

inversiones públicas y en concreto la infraestructura constituyen un importante instrumento de política económica, pues desencadena importantes efectos económicos que contribuyen al crecimiento sostenido de la economía y en momentos de crisis pueden actuar como elemento de estabilización.

- En las dimensiones de la variable financiamiento de infraestructura pública, el mayor número de respuestas está en el nivel bueno en los siguientes porcentajes: niveles de inversión 55%, realización de proyectos 54%, mecanismos de financiamiento 48%, intervenciones urbanísticas 48% y expansión de servicios públicos 33.5%.

6. RECOMENDACIONES

- Para los resultados obtenidos y discutidos con respecto a la captura de la plusvalía urbana como un mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote 2018, donde el 65.5% de la población lo ve de manera adecuada, y teniendo una insuficiencia de recursos para los proyectos de infraestructura que la ciudad demanda por el crecimiento acelerado que está teniendo, se recomienda este mecanismo para apoyar y fortalecer a las instituciones y sus métodos de financiamiento.
- Para los resultados de los niveles de la Plusvalía Urbana: Valor del Terreno, Normatividad Urbanística, Regulación de Precios, Recaudación Fiscal, Rentabilidad y Gestión del Suelo, donde la mayor cantidad de respuestas fueron adecuadas obteniendo como resultado en los niveles de rentabilidad 61.5% , recaudación fiscal 60%, gestión del suelo 59.5%, regulación de precios 58.5%, valor del terreno 58%, normatividad urbanística 56.5%, las recomendaciones en cuanto a rentabilidad serían gravar las operaciones especulativas sobre el suelo de manera gradual, reforzar la participación de activos inmobiliarios ya que son una buena alternativa de inversión, las hipotecas con subsidio estatal serían otra herramienta para financiar inversiones inmobiliarias así el valor del suelo se podría establecer a través de políticas y planes de desarrollo urbano y el alto precio de la tierra producto de la especulación se reduciría. En cuanto a recaudación fiscal la captura de la plusvalía urbana como mecanismo puede suplir ciertos déficits específicos ya que es un instrumento político que contribuye a logros económicos y sociales.

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, P (2010). *Instrumentos de financiación del desarrollo urbano en Colombia: la contribución por valorización y la participación en plusvalías*. Lecciones y reflexiones. Desafíos. Vol. 22, N° 1: 15-53. Universidad del Rosario. Colombia.
- Acuña, P (2007). *El urbanismo y la plusvalía urbana*. En revista Hatun llapta. Lima, Perú.
- Acuña, P (2012). *El urbanismo y la plusvalía urbana*. Blog Hatun llapta. Lima, Perú.
- Alfonso, O (2011). *La cuestión de las plusvalías urbanas; viejas discusiones, nuevas perspectivas*. Plusvalías Urbanas. Fundamentos económicos y jurídicos. Universidad Externado de Colombia. La naturaleza jurídica de la plusvalía urbana. Un análisis desde los derechos colectivos y la función social de la propiedad, Colombia.
- Arqhys. (2012). *Infraestructura urbana*. Equipo de colaboradores y profesionales de la revista ARQHYS.com. Revista Colombia.
- Barreto, N. (2003). *La plusvalía como contribución especial con fines urbanísticos*. Revista de Derecho Fiscal. N° 1: 9-35. Universidad Externado de Colombia, Colombia.
- Batista, & Coral. (2010). *La función social de la propiedad: la recepción de León Duguit en Colombia*. Criterio Jurídico. V.10 N° 1. Ed. Universidad Javeriana. Colombia.
- Blanco, et. al (2016). *El potencial de la captura de plusvalía para la financiación de proyectos urbanos: Consideraciones metodológicas y casos prácticos*. Banco Interamericano de Desarrollo.

- Bernal, & Pacheco (2003). *Metodología de la investigación jurídica y socio jurídica*. Ed. Fundación Universitaria de Boyacá, Colombia.
- Borrero, O (2005). Métodos de avalúo para determinar la plusvalía urbana.
- Carnelutti, F. (2010). *Cómo nace el Derecho*. Editorial Temis. Colombia.
- Caballero, E. (2007). “Robo de cable, un delito IMPARABLE” en el diario El Chihuahua 19 de marzo del 2007, México.
- Cáceres, K. (2005). *Estimación de Costos de Proyectos de Infraestructura Municipal*. Universidad de Piura. Perú.
- Cáceres & Sabatini (2002). P. 56-61. *Recuperación de las Plusvalías: reflexiones sobre su posible aplicación en las ciudades chilenas*.
- Caferrata, N. (2004). *Introducción al Derecho Ambiental*. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (México).
- Castillo, R (2005). “Desarrollo urbano sostenible y planificación urbana” FORO: “Hacia ciudades sostenibles y saludables en el Perú”.
- Castells, M. (2001). *La sociología urbana en el siglo XXI*, Susser, Ida (ed.), La sociología urbana de Manuel Castells. Alianza editorial, Madrid, España.
- De La Torre, M. (2016). *De violencias y ciudades: La ciudad histórica*. Revista Opción. N° 13: 736-755. Universidad de Zulia. Maracaibo Venezuela.
- Doebele, W. (2007). *La recuperación de las Plusvalías socialmente creadas en Colombia*. *Perspectivas urbanas*. Temas críticos en políticas de suelo en América Latina. Ed. Lincoln Institute of Land Policy, Massachusetts (USA).

- Furtado, F. (2007). *Reformulación de las políticas de recuperación de plusvalías en América Latina*. Perspectivas urbanas. Temas críticos en políticas de suelo en América 295. Munévar & Hernández. Opción, Año 33, N° 82 (2017): 280-297 Latina. Ed. Lincoln Institute of Land Policy, Massachusetts (USA).
- François. (1997). *Naturaleza y Derecho: para un debate ecológico a profundidad*. Ed. Ediciones Mensajero. España.
- Florencia, P. (2014). *La función social de la propiedad en la obra de León Duguit: una re-lectura desde la perspectiva historiográfica*. Historia Constitucional, N° 15: 93-111. Universidad de Oviedo. España.
- Garcés & Salazar (2010). *La participación en plusvalía urbana como recuperación de costos de inversión e instrumento de redistribución de beneficios*. Problemas Contemporáneos del Derecho. Editorial Bonaventuriana, Colombia.
- González, C. (2012). *Los mercados del suelo urbano y captación de Plusvalía en la Ciudad de Loja*. Universidad Particular de Loja. Ecuador.
- Gorostegui, E. (1991). *Economía de la Empresa*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, S.A. Madrid, España.
- Hernández & Munévar (2017). *La naturaleza jurídica de la plusvalía urbana*. Un Análisis desde los derechos colectivos y la función social de la propiedad. Universidad de Zulia. Revista Serviluz año 33, N° 82: 280-297 Madrid. España.
- Hurtado, J. (2010). *Metodología De La Investigación: Guía Para La Comprensión Holística De La Ciencia*. Ed Quirón, Bogotá, Colombia.

- Jaramillo, S. (2011). *Fundamentos económicos de la participación en plusvalías*". Plusvalías Urbanas. Fundamentos económicos y jurídicos. Universidad Externado de, Bogotá Colombia.
- Lezama, J. (2014). Teoría social, espacio y ciudad. Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales. México.
- Landa, H. (1976) Terminología de urbanismo, CIDIV-INDECO, México.
- Lorenzetti, R. (2011). *Teoría del Derecho Ambiental*. Ed. Temis. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá Colombia.
- López, A. (2016). *Conceptualización de la plusvalía en el sistema tributario seccional ecuatoriano como mecanismo eficiente de captura del plus valor de uso del suelo; formulación de lineamientos Teóricos – Jurídicos para su implementación en miras de la autonomía financiera local*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Maldonado, M. (2007). Recuperación de Plusvalías. Perspectivas urbanas. Temas críticos en políticas de suelo en América Latina. Ed. Lincoln Institute of Land Policy, Massachusetts (USA).
- Mesa, G. (2011). *Elementos para una teoría de la justicia ambiental*. Elementos para una teoría de la Justicia Ambiental y el Estado Ambiental de Derecho. Ed. Universidad Nacional. Bogotá Colombia.
- Moncayo, V. (2011). *La plusvalía urbana en Colombia: Un instrumento fiscal de afectación de la renta diferencial inmobiliaria*". Plusvalías urbanas. Fundamentos económicos y jurídicos. Universidad Externado de Colombia, Colombia.
- Narváez, I. (2004). *Derecho Ambiental y Sociología Ambiental*. Ed. Jurídica Cevallos, La naturaleza jurídica de la plusvalía urbana. Un

análisis desde los derechos colectivos y la función social de la propiedad (Ecuador).

- Núñez, & Carrasco, (2015). Análisis económico de la administración de *justicia: ¿la justicia como bien público o privado?* Revista Chilena de Derecho. Vol. 42, N° 2: 595–613. Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile.
- Pasquale, F (2014). “La función social de la propiedad en la obra de León Duguit: una re-lectura desde la perspectiva historiográfica” *Historia Constitucional*; N°15: 93-111. Universidad de Oviedo. España.
- Parejo Alfonso, L. (1992). *La Ordenación del territorio y el urbanismo*. Manual del Derecho Administrativo. 2ed. Madrid, 1992.
- Pineda, G. (2009). *El poder del derecho urbanístico en la asignación de contenidos a los cuatro elementos estructurales de la propiedad privada*. Ed. Universidad del Rosario. Bogotá Colombia-.
- Ponce, S. (2013). *Inversión pública y desarrollo económico regional*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado. Lima, Perú.
- Ramírez, P. (2013). *El calculo del efecto plusvalía y su relación como instrumento de gestión con las actividades económicas adscritas al régimen de usos del suelo en el desarrollo urbano de Bogotá D.C – Colombia*. Pontificia Universidad Javeriana; Bogotá, Colombia.
- Rincón, J. (2012). *Planes de ordenamiento territorial, propiedad y medio ambiente*. Universidad Externado de Colombia. Colombia.
- Salguero, M (2016). *La plusvalía urbana*, diario Prensa Libre. Guatemala.

- Soto, K. (2017). *Instrumentos de captura de Plusvalía del suelo urbano en el municipio de Guadalajara, México*. Universidad de Barcelona, España.
- Sandori, P. (2012). *Plusvalía urbana, fuente de financiamiento de infraestructura: la experiencia de Brasil y Colombia*. La ed. Buenos Aires: FODECO.
- Smolka, M. (2003). *Informality, urban poverty and market prices*. Land Lines series, 15 (1) 4-7. Cambridge, M.A: Lincoln Institute of Land Policy.
- Smolka, M (2013). *Implementación de la recuperación de plusvalías en América Latina: Políticas e Instrumentos para el Desarrollo Urbano*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Smolka M; Amborski D. (2000). *Value capture for urban development: an inter-american comparison*. Working paper WP00MS. Cambridge, M.A: Lincoln Institute of Land Policy.
- Smolka M & Furtado F (2001) , *Recuperación de plusvalías en América Latina, Chile*, Instituto de Posgrado e Investigación Pontificia Universidad Católica de Chile y Lincoln Institute of Land Policy.
- Tagle, L. (2017). *Potenciación urbana – territorial y centro de distribución y plataforma de negocios agroindustriales en la provincia de Pisco, departamento de Ica*. Universidad San Ignacio de Loyola. Lima, Peru.
- Torres, M. (2006). “*Recuperación de la renta urbana: Una tarea ética pendiente*”. Revista INVI. Vol. 21, N° 58: 42-70. Universidad de Chile, Santiago Chile.
- Torres, G. (2014). *Inversión pública en infraestructura vial y su influencia en la actividad económica de los sectores productivos en la*

provincia de Huamanga: 2009-2013. Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, Peru.

Vaccotti, L. (2017). *La judicialización de la lucha por la vivienda en Buenos Aires*. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*. N° 103: 51-70. Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos. Holanda.

Valencia, J. (2014). *El acceso a la justicia ambiental en Latinoamérica*. Ed. Porrúa, (México).

Vettulo, M (2016). *Adopción de mecanismos de recuperación de plusvalías en el Municipio de la ciudad de Río Cuarto, Córdoba, España*. Universidad Nacional de Córdoba. España.

Vitaliano, et. al (2016). *Plan estratégico del Puerto de Chimbote*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

8. DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

Con todo mi cariño y amor para las personas que hicieron todo en la vida para que yo pudiera lograr mis sueños, por motivarme y ser mi guía en este camino, a ustedes por siempre mi corazón y agradecimiento, algún día podré regresarles todo lo que me han dado, gracias.

Papá y mamá

AGRADECIMIENTOS

Son muchas las personas especiales a las que me gustaría agradecer por su amistad, apoyo, ánimo y compañía en las diferentes etapas de mi vida. Algunas están aquí conmigo y otras en mis recuerdos y en el corazón, sin importar en donde estén o si alguna vez llegan a leer esto quiero darles las gracias por formar parte de mi, por todo lo que me brindaron y sus bendiciones.

9. ANEXOS y APÉNDICES

ANEXO 1 CUESTIONARIO PARA MEDIR LA PLUSVALÍA URBANA

Edad: _____ Sexo: Masculino [] Femenino []

Condición: _____

El presente cuestionario tiene por finalidad recoger información para determinar si la plusvalía urbana puede ser un mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018. Se solicita ser extremadamente objetivo, honesto y sincero en sus respuestas, agradeciendo su valiosa participación y colaboración.

INSTRUCCIONES:

El cuestionario consta de 48 ítems. Cada ítem incluye cuatro alternativas de respuestas. Lea con mucha atención cada una de los ítems y las opciones de las repuestas que le siguen. Para cada ítem marque sólo una respuesta con una equis (X) en la letra que considere que se aproxime más a su realidad, es decir cuántas veces ocurren estas situaciones en tu localidad.

- Si no ocurre, marca la alternativa **NUNCA (0)**
- Si ocurre pocas veces, marca la alternativa **A VECES (1)**
- Si ocurre muchas veces, marca la alternativa **CASI SIEMPRE (2)**
- Si ocurre continuamente, marca la alternativa **SIEMPRE (3)**

Nº	ÍTEMS	NUNCA (0)	A VECES (1)	CASI SIEMPRE (2)	SIEMPRE (3)
Valor del terreno					
1	¿Considera que la plusvalía es un factor importante que ayuda a determinar el valor de un bien inmueble?				
2	¿La cantidad y calidad de vías que hagan accesible la llegada al bien inmueble determinan la plusvalía?				
3	¿La ubicación es uno de los puntos más importantes para determinar la plusvalía de los bienes inmuebles?				
4	¿Los servicios básicos y el transporte público son fundamentales para incrementar el valor de un terreno?				
5	¿Los inmuebles urbanos se revalorizan año tras año de manera constante?				

6	¿Para calcular el valor del terreno se toma en cuenta los valores catastrales en el momento de transmisión del terreno?				
7	¿El incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana debe constituir el primer elemento del hecho imponible?				
8	¿El estado de conservación del inmueble influye en la valoración de la tasación?				
Normativa urbanística					
9	¿La plusvalía está regulada en el Perú como un tributo que grava el incremento de valor que experimentan los terrenos?				
10	¿Los programas de regularización de la propiedad del suelo están desarticulados con las políticas urbanísticas?				
11	¿Las políticas de inclusión social deben garantizar el acceso equitativo al suelo urbanizado a todos los sectores sociales?				
12	¿Se debería tener una ley de reforma urbana que contenga normativas concretas sobre el tema de la plusvalía urbana?				
13	¿El principio básico de la recuperación de plusvalías debe ser devolver a la comunidad el aumento en el valor del suelo?				
14	¿La plusvalía urbana debe ser uno de los impuestos fundamentales para financiar el progreso de la ciudad?				
15	¿Existen altos índices de incumplimiento de las normas urbanísticas, informalidad y ocupación del espacio público?				
16	¿En nuestro país existe la necesidad de normar los mecanismos de captura de la plusvalía urbana?				
Regulación de precios					
17	¿Existe una retención significativa del suelo como reserva de valor que se traduce en especulación inmobiliaria?				
18	¿La regulación adecuada de la plusvalía facilita el desarrollo urbano de la ciudad?				
19	¿Se deberían establecer medidas correctivas para el problema de la especulación del suelo?				
20	¿La recuperación pública de plusvalías como ingresos regulares permitiría controlar los efectos del boom inmobiliario?				
21	¿Una regulación pública de plusvalías urbanas conduciría a mejorar el funcionamiento de los mercados de tierras?				
22	¿Las regulaciones urbanas que imponen cargas en la urbanización generan una fuerte resistencia social?				
23	¿Los responsables de la planificación urbana deben conocer el comportamiento económico de los tributos al suelo?				
24	¿Es posible crear un tributo sobre el aumento de la plusvalía de la tierra por inversiones públicas o cambios en el uso del suelo?				

Recaudación fiscal					
25	¿La captación de la plusvalía se debe realizar fundamentalmente a través de herramientas fiscales?				
26	¿El diseño de herramientas de captura del incremento del valor motiva la intervención estatal en el mercado de suelos?				
27	¿Considera que los impuestos sobre la plusvalía son difíciles de administrar por los gobiernos locales?				
28	¿La recuperación de plusvalías puede suplir ciertos déficits específicos en los planes de financiamiento de infraestructura?				
29	¿La plusvalía urbana es un instrumento de política que contribuye al logro de objetivos económicos y sociales?				
30	¿La implementación de políticas de recuperación de plusvalías urbanas ha tenido relativamente escasa tradición en el Perú?				
31	¿La plusvalía urbana contribuye a aumentar la carga impositiva en el valor de la tierra?				
32	¿Los precios del suelo individuales tienden a bajar cuando se imponen cargas regulatorias?				
Rentabilidad					
33	¿Existe una alta ganancia en el proceso de urbanización, pero bajos intereses privados?				
34	¿Es necesario gravar las operaciones especulativas sobre el suelo a través de la plusvalía?				
35	¿La participación en activos inmobiliarios se presenta como una buena opción de inversión?				
36	¿Una buena inversión inmobiliaria se ve beneficiada por la plusvalía de las zonas dinámicas?				
37	¿La inversión en activos inmobiliarios generalmente es a largo plazo?				
38	¿Las hipotecas son una buena herramienta para financiar inversiones inmobiliarias?				
39	¿El valor del suelo se establece acuerdo a las políticas y planes de desarrollo urbano?				
40	¿El alto precio de la tierra producto de la especulación incide en el precio de la vivienda?				
Gestión del suelo					
41	¿Las autoridades municipales deben formular y aplicar instrumentos de gestión del territorio?				
42	¿La plusvalía es un instrumento de gestión que prioriza el desarrollo y promueve el uso eficiente del suelo urbano?				
43	¿Los instrumentos para la captación de plusvalías tienen como objetivo distribuir cargas y beneficios de la urbanización?				
44	¿La gestión pública de la plusvalía está relacionada con cambios demográficos y sus implicaciones económicas?				
45	¿Existe la necesidad de contar con Planes de Ordenamiento Territorial que incorporen a la recuperación de plusvalías urbanas como política pública?				

46	¿Existe la necesidad de recuperar la plusvalía del suelo como instrumento de financiamiento de acción urbanística pública?				
47	¿La participación en la plusvalía urbana es un instrumento de redistribución y justicia social en el contexto del desarrollo urbano?				
48	¿Los elevados precios del suelo generan la expulsión de los sectores más desfavorecidos a las periferias?				

ANEXO 2
CUESTIONARIO PARA MEDIR EL FINANCIAMIENTO DE
INFRAESTRUCTURA PÚBLICA

Edad: _____ Sexo: Masculino [] Femenino []

Condición: _____

El presente cuestionario tiene por finalidad recoger información para determinar si la plusvalía urbana puede ser un mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018. Se solicita ser extremadamente objetivo, honesto y sincero en sus respuestas, agradeciendo su valiosa participación y colaboración.

INSTRUCCIONES:

El cuestionario consta de 40 ítems. Cada ítem incluye cuatro alternativas de respuestas. Lea con mucha atención cada una de los ítems y las opciones de las repuestas que le siguen. Para cada ítem marque sólo una respuesta con una equis (X) en la letra que considere que se aproxime más a su realidad, es decir cuántas veces ocurren estas situaciones en tu localidad.

- Si no ocurre, marca la alternativa **NUNCA (0)**
- Si ocurre pocas veces, marca la alternativa **A VECES (1)**
- Si ocurre muchas veces, marca la alternativa **CASI SIEMPRE (2)**
- Si ocurre continuamente, marca la alternativa **SIEMPRE (3)**

Nº	ÍTEMS	NUNCA (0)	A VECES (1)	CASI SIEMPRE (2)	SIEMPRE (3)
Expansión de servicios públicos					

1	¿Los sistemas de saneamiento básico a implementarse deben cumplir con las normas de diseño, calidad, continuidad y eficiencia?				
2	¿El manejo de los servicios públicos debe contemplar estrategias y diseños que contribuyan al control de la expansión urbana?				
3	¿Existen problemas sociales y económicos vinculados a la prestación de servicios provistos por el Estado?				
4	¿Las políticas de servicios públicos deben fomentar el acceso para todos en condiciones económicamente asequibles y sostenibles?				
5	¿Se debe promover la ampliación de los servicios públicos mejorando la cobertura a través de la construcción de infraestructura?				
6	¿La adecuada dotación de servicios empuja al desarrollo y expansión de la ciudad?				
7	¿La cobertura de los servicios público puede ser utilizada para determinar el área factible de ser urbanizada?				
8	¿El aumento de la oferta de los servicios públicos promueve una mayor concentración poblacional?				
Mecanismos de financiamiento					
9	¿Puede el Estado continuar financiando las inversiones generadas por la expansión urbana?				
10	¿Existe en el país el marco legal de políticas a mediano y largo plazo que permitan resolver los problemas de financiamiento?				
11	¿Las grandes inversiones deben ser transferidas al sector privado para aliviar la actual estructura del gasto público?				
12	¿Usualmente la ejecución de la inversión en infraestructura es llevada a cabo por el propio Estado?				
13	¿Se requieren mecanismos de participación privada en el financiamiento de la infraestructura física?				
14	¿Los gobiernos locales cuentan con diversos mecanismos e instrumentos que les permitan elevar la tasa de inversión en infraestructura?				
15	¿La plusvalía urbana puede ser considerada como un mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública?				
16	¿Las asociaciones público-privadas constituyen el instrumento más eficiente de financiamiento de infraestructura pública?				
Realización de proyectos					
17	¿Se promueve la eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos institucionales para la gestión de proyectos?				
18	¿Se evalúan las alternativas y posibles escenarios para resolver las necesidades de infraestructura pública?				
19	¿Se debe fortalecer el control y la transparencia en las obras públicas?				
20	¿Una adecuada planificación económica y financiera asegura el éxito en la ejecución de proyectos?				

21	¿Es preciso efectuar los estudios técnicos necesarios para determinar la factibilidad de la ejecución de proyectos?				
22	¿Considera necesario dinamizar áreas con alto potencial económico y disposición de suelo para el desarrollo de proyectos?				
23	¿Considera que deben integrarse los instrumentos de captura de plusvalías con los instrumentos de planeación?				
24	¿Los Planes urbanos deberían incluir proyectos para la aplicación de los recursos obtenidos de los instrumentos de captura de plusvalías?				
Intervenciones urbanísticas					
25	¿Es posible financiar gran parte de las intervenciones urbanas con la captura de plusvalías urbanas?				
26	¿Los proyectos de urbanización requieren de grandes subsidios públicos?				
27	¿Se deben identificar las áreas de la ciudad que tengan potencial de atraer inversiones inmobiliarias privadas para beneficiar a la ciudad?				
28	¿Se debe incentivar la inversión en proyectos de renovación urbana de la ciudad?				
29	¿Se debe procurar la construcción de viviendas accesibles para todos los estratos de la población?				
30	¿La captación de plusvalía urbana permitiría la intervención urbana a gran escala en áreas degradadas o abandonadas?				
31	¿La movilización de plusvalías promueve la recuperación de la porción del valor que genera el sector público?				
32	¿Los proyectos con un alto impacto en el mercado inmobiliario permiten atraer un conjunto de proyectos menores complementarios?				
Niveles de inversión					
33	¿La transformación de las ciudades requiere de recursos de financiación que exceden los presupuestos locales?				
34	¿La recuperación de plusvalías es una alternativa atractiva para financiar el desarrollo urbano en sectores no rentables para el sector privado?				
35	¿La captación de plusvalía urbana promueve mayores inversiones en infraestructura urbana y servicios?				
36	¿La renta que produce el suelo le pertenece a la comunidad y debe ser capitalizada a través de la plusvalía urbana?				
37	¿Los recursos públicos son insuficientes para complementar las cargas urbanísticas establecidas en la normativa urbana?				
38	¿Los actuales planes urbanos demandan mayores niveles de inversión en infraestructura y vivienda?				
39	¿Los gobiernos locales deben promover la dotación de mayor infraestructura de financiación por plusvalías?				
40	¿Para que sea efectiva la recuperación de plusvalías como herramienta regulatoria debe estar articulada a				

	documentos de planificación?				
--	------------------------------	--	--	--	--

APÉNDICE N° 02: MATRIZ DE CONSISTENCIA

TÍTULO	PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPÓTESIS
<p>La Plusvalía Urbana como mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en la ciudad de Nuevo Chimbote, 2018.</p>	<p>¿En qué medida la plusvalía urbana puede ser un mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018?</p>	<p>Objetivo General: Determinar si la plusvalía urbana puede ser un mecanismo para mejorar el financiamiento de infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.</p> <p>Objetivos Específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Determinar si la plusvalía urbana establecida en la normativa urbanística puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018. • Determinar si la plusvalía urbana mediante la regulación de precios puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018. • Determinar si la plusvalía urbana en la recaudación fiscal puede ser un mecanismo efectivo en la medida que 	<p>La plusvalía urbana puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.</p>

		<p>contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.</p> <ul style="list-style-type: none">• Determinar si la plusvalía urbana por su rentabilidad puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.• Determinar si la plusvalía urbana por la gestión del suelo puede ser un mecanismo efectivo en la medida que contribuya a mejorar el financiamiento de la infraestructura pública en Nuevo Chimbote, 2018.	
--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Fuente: Elaboración propia.