

Lucha contra las subdivisiones zombies

Cómo lograron tres comunidades corregir el exceso de derechos de desarrollo



© Anne Ellis

Los lotes vacantes registrados en el catastro son muy comunes en la región intermontañosa del oeste, donde, en muchos condados, las parcelas desocupadas de las subdivisiones representan del 15 por ciento a dos tercios de la totalidad de los lotes.

Jim Holway con Don Elliott y Anna Trentadue

El exceso de derechos de desarrollo y las subdivisiones sujetas a ejecución hipotecaria actualmente reducen la calidad de vida, sesgan los patrones de desarrollo y los mercados inmobiliarios, dañan los ecosistemas y reducen la salud fiscal en muchas comunidades de la región intermontañosa del oeste de los Estados Unidos. Con posterioridad a la caída inmobiliaria de 2007, que golpeó fuertemente en muchos lugares de la región, los caminos erosionados presentes en las subdivisiones atraviesan actualmente las tierras de cultivo y muchos paisajes rurales y suburbanos continúan viéndose salpicados por solitarias viviendas “modelo”. Algunas de estas subdivisiones están desocupadas, pero otras se

encuentran parcialmente ocupadas y requieren la prestación de servicios públicos a vecindarios lejanos que generan muy pocos ingresos fiscales. En aquellas jurisdicciones en donde podían venderse lotes antes de que se completara la infraestructura, muchas personas terminaron siendo propietarias de una parcela en la que se suponía que existiría un desarrollo de alto nivel y actualmente sólo existe poco más que un plano catastral.

Estos desarrollos interrumpidos, conocidos coloquialmente como subdivisiones “zombies”, son los muertos vivientes del mercado inmobiliario. Acorralados por problemas financieros o legales, los proyectos que una vez fueron muy prometedores actualmente están afectando a sus entornos con riesgos para la salud y seguridad de los habitantes, deterioro, disminución del valor de las propiedades,

amenazas a las finanzas municipales, recursos naturales sobreexplotados, patrones de desarrollo fragmentados y otras distorsiones en los mercados inmobiliarios municipales.

Este artículo presenta un panorama general del contexto económico que promovió tal exceso de derechos en la región oeste, y de las medidas de planificación y control del desarrollo a nivel municipal que influyen en la forma en que dichas fuerzas del mercado actúan en una comunidad determinada. Además se describe de qué manera tres comunidades de la región intermontañosa del oeste rediseñaron las subdivisiones sujetas a ejecución hipotecaria que existían en sus jurisdicciones, y la forma en que dichas medidas están facilitando la recuperación, generando entornos de crecimiento

más sustentables, mejorando el valor de las propiedades, y conservando el suelo y el hábitat de vida silvestre.

El trasfondo económico que fomentó el desarrollo excesivo en la región oeste

En la región intermontañosa del oeste, donde abundan los terrenos y el crecimiento rápido es algo común, no es raro que los gobiernos municipales otorguen derechos de desarrollo con una gran anticipación a la demanda de viviendas por parte del mercado. Los ciclos de auge y caída tampoco son una rareza en esta región. Sin embargo, la magnitud de la Gran Recesión amplificó la frecuencia del exceso de derechos y exacerbó el daño que provocaban en las comunidades adyacentes. Sólo en la región

TABLA 1
Condados seleccionados de Colorado — Lotes vacantes de las subdivisiones en 2012
(se incluyen tanto las áreas municipales como las no municipales)

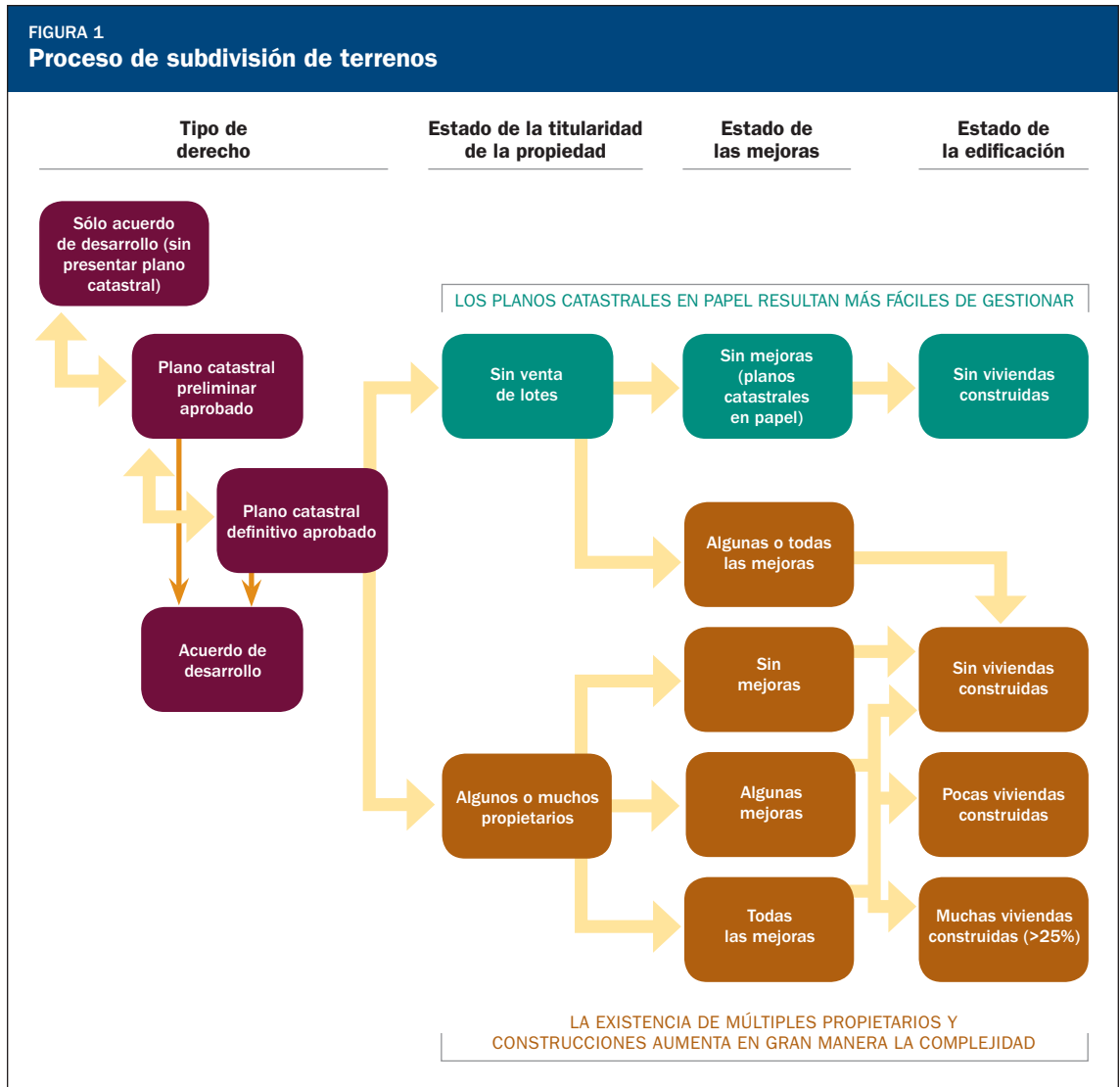
Condado	Cantidad de subdivisiones	Parcelas en las subdivisiones	Parcelas desarrolladas en las subdivisiones	Parcelas no desarrolladas en las subdivisiones	Porcentaje no desarrollado
Douglas	548	59.904	51.258	8.646	14%
Eagle	1.434	19.363	13.296	6.067	31%
Garfield	822	17.271	14.388	2.883	17%
Mesa	2.900	52.871	46.478	6.393	12%
Montrose	2.570	15.945	11.713	4.232	27%

Fuente: Sonoran Institute

TABLA 2
Condados seleccionados de la zona norte de la región intermontañosa del oeste — Lotes vacantes de las subdivisiones en 2012

Condado y estado	Crecimiento 2000 – 2010	Población en 2010	Cantidad de subdivisiones	Parcelas en las subdivisiones	Parcelas desarrolladas en las subdivisiones	Parcelas no desarrolladas en las subdivisiones	Porcentaje no desarrollado
Ada County, ID	30,40	392.365	5.460	151.319	127.451	23.868	16%
Jefferson County, ID	36,50	26.140	321	6.331	2.939	3.392	54%
Teton County, ID	69,50	10.170	403	10.225	3.300	6.925	68%
Lake County, MT	8,45	28.746	540	12.583	4.356	8.227	65%
Missoula County, MT	14,09	109.299	1.876	32.470	27.028	5.442	17%
Yellowstone County, MT	14,39	147.972	1.946	82.173	46.396	35.777	44%
Laramie County, WY	12,4	91.738	1.378	36.134	28.681	7.453	21%
Lincoln County, WY	24,2	18.106	367	5.663	2.356	3.307	58%
Sheridan County, WY	9,6	29.116	314	3.912	2.601	1.311	34%

Fuente: Sonoran Institute



Fuente: Sonoran Institute, adaptado del documento de trabajo de Don Elliott del año 2010 "Premature Subdivisions and What to Do About Them."

intermontañosa del oeste, existen millones de lotes vacantes con derechos de desarrollo. A lo largo de muchos condados en esta región, el índice de parcelas desocupadas en las subdivisiones representa aproximadamente del 15 por ciento a dos tercios de la totalidad de los lotes (ver tablas 1 y 2).

A medida que la economía se va recuperando, ¿corregirá el mercado este exceso de derechos de desarrollo, incentivando así a los promotores inmobiliarios a construir en subdivisiones sujetas a ejecución hipotecaria o a rediseñar aquellas que no reflejan la demanda del mercado? En algunos lugares, sí; en otros, no es muy probable. Las subdivisiones están diseñadas para ser divisiones semi-permanentes del suelo. Aunque muchas áreas en la región intermontañosa del oeste están recuperándose con vigor, muchas subdivisiones todavía

permanecen sujetas a ejecución hipotecaria, con derechos de desarrollo vencidos, con pocos o ningún residente, derechos de propiedad fragmentados, mejoras en la infraestructura realizadas en forma parcial o deterioradas, y mecanismos débiles o inexistentes para mantener los nuevos servicios. Si no se hace algo al respecto, estos desarrollos interrumpidos continuarán debilitando la salud fiscal y la calidad de vida de las áreas afectadas.

La complejidad de revisar los derechos de desarrollo

Las jurisdicciones municipales forjan el futuro de sus comunidades mediante el otorgamiento de derechos sobre el suelo, la aprobación de subdivisiones y la concesión de subsecuentes permisos de desarrollo. Estas medidas dan como resultado

compromisos del uso del suelo que resultan difíciles de cambiar en el futuro, establecen estándares de desarrollo y, por lo general, comprometen a la comunidad a soportar importantes costos a largo plazo en los servicios.

La figura 1 demuestra que resulta mucho más fácil abordar el tema del exceso de derechos cuando se trata simplemente de subdivisiones catastrales sobre papel, con un solo propietario, sin mejoras, sin lotes vendidos y sin viviendas construidas. A medida que el estado de la subdivisión va avanzando desde un plano catastral a un desarrollo parcialmente construido, al tiempo que se involucran en el proyecto varios propietarios, o el encargado de la subdivisión ya ha comenzado a instalar mejoras, o varios propietarios han construido viviendas, los problemas se van haciendo cada vez más complejos y las opciones para resolverlos son cada vez más reducidas.

La revisión o revocación de un plano catastral requiere la aceptación de sólo un propietario que no haya realizado ninguna inversión importante que pudiera limitar la posibilidad de modificar los planes de diseño, permitiendo así las resoluciones más simples (aunque la situación se complica más si una entidad crediticia también debe aprobar los cambios). La venta de un simple lote a un propietario en particular genera más dificultades a la

hora de resolver cualquier problema de derechos que tenga la subdivisión, debido a tres cuestiones legales importantes: (1) la necesidad de proteger los derechos de propiedad de los propietarios de lotes; (2) la necesidad de preservar el acceso a los lotes vendidos; y (3) la presión para que se trate de igual manera tanto a los propietarios actuales como a los posibles propietarios en el futuro. Algunos de estos problemas pueden dar lugar a demandas legales, lo que, a su vez, puede generar un posible pasivo para la ciudad o el condado. La revisión o revocación de un plano catastral con lotes vendidos requiere que muchos propietarios se pongan de acuerdo, con la consecuente posibilidad de que cada uno de ellos decida iniciar una demanda con base en uno o varios de los mencionados fundamentos legales.

Una vez que el promotor realiza inversiones significativas en infraestructura y otras mejoras, las complicaciones se multiplican. Aunque la compra de terrenos no crea en sí misma un “derecho adquirido” para completar el desarrollo, una vez que el propietario invierte en mejoras para las futuras viviendas, resulta difícil detener la construcción de dichas viviendas sin tener que reembolsar al promotor los costos de dicha infraestructura.

Las viviendas terminadas (en particular, si varias de ellas ya están ocupadas) suman una dificultad

Es mucho más difícil gestionar las subdivisiones sujetas a ejecución hipotecaria una vez que comienzan las obras de construcción.



© Departamento de Planificación y Desarrollo del Condado de Maricopa.

© Sonoran Institute



Señales de que hay problemas: carteles deteriorados anuncian un proyecto de desarrollo ya olvidado en el condado de Mesa, Colorado.

más a la complejidad de resolver las subdivisiones sujetas a ejecución hipotecaria. Los caminos de acceso deben conservarse y mantenerse, aun cuando las viviendas estén muy lejos unas de otras, formando patrones ineficientes. Si el promotor se comprometió a construir un campo de golf, un parque u otras atracciones para la comunidad, cada uno de los propietarios de los lotes podría reclamar el derecho a utilizar dichas atracciones, ya sea que se hayan construido o no, e independientemente de que las asociaciones para conservar dichas atracciones existan o posean la suficiente cantidad de miembros como para llevar a cabo dicha conservación. Aun cuando el promotor sea claramente responsable de construir las atracciones, el gobierno municipal podría llegar a ser responsable de las mismas si no le permite al desarrollador construir las atracciones por haber declarado desocupadas ciertas partes del plano catastral en donde se deberían haber construido dichas atracciones.

Las subdivisiones de mayor extensión que se van dividiendo en diferentes fases a lo largo de las distintas etapas de la construcción son las que generan los problemas más intrincados y de mayor alcance. Las primeras fases de la construcción pueden, en su mayoría, consistir en la venta de lotes con la mayor parte de la estructura en pie,

pero las fases posteriores tal vez consistan en meros planos catastrales, sin construcciones, sin lotes vendidos y sin mejoras realizadas. De esta manera, una sola subdivisión sujeta a ejecución hipotecaria puede generar distintos tipos de problemas legales en cuanto a los derechos y, en consecuencia, puede presentar distintos niveles de riesgo y de posible responsabilidad, en diferentes zonas del desarrollo.

Cómo tres comunidades rediseñaron con éxito el exceso de derechos

Los gobiernos municipales que desean solucionar los posibles impactos negativos derivados del exceso de derechos de desarrollo y de las subdivisiones sujetas a ejecución hipotecaria, tienen a su disposición diferentes medidas sobre el uso y la zonificación del suelo. Como resultado de nuestra investigación, hemos identificado 48 herramientas y 12 buenas prácticas, que hemos extraído de casos de estudio, lecciones impartidas por diferentes expertos en varios talleres, análisis de datos y una encuesta realizada a planificadores, promotores y propietarios en la región intermontañosa del oeste (para obtener el listado de las estrategias de prevención y tratamiento, consultar el informe completo sobre enfoque en políticas de suelo titulado *Arrested Developments: Combating Zombie Subdivisions and Other Excess Entitlements*, página 34). En general, estas estrategias pueden clasificarse en cuatro categorías: incentivos económicos, compra de derechos sobre el suelo o derechos de desarrollo, programas de gestión del crecimiento, y normativas sobre el desarrollo:

1. **Los incentivos económicos**, tales como inversiones específicas en infraestructura, exención de tarifas y racionalización de las normas, con el fin de evitar las normas regulatorias controvertidas.
2. **La compra de derechos sobre el suelo o derechos de desarrollo** es la forma más directa de eliminar los derechos de desarrollo indeseados, pero puede resultar muy costosa para algunas comunidades.
3. **La gestión del crecimiento** implica hacer uso de los límites de las áreas de servicios urbanos o adaptar los requisitos adecuados de servicios públicos con el fin de limitar nuevos derechos de desarrollo.
4. **Las normativas de desarrollo**, que implican llevar a cabo una re zonificación, realizar cambios en las ordenanzas sobre subdivisiones

y garantías de desarrollo, iniciar procesos de desocupación de planos catastrales, y revisar los modelos de acuerdo de desarrollo.

Las tres comunidades siguientes que conforman nuestros casos de estudio utilizaron principalmente normas sobre el desarrollo. El condado de Mesa, en Colorado, y el condado de Teton, en Idaho, revisaron sus acuerdos sobre el desarrollo a fin de rediseñar las subdivisiones municipales sujetas a ejecución hipotecaria. Las tres jurisdicciones, incluyendo a la ciudad de Maricopa, en Arizona, también facilitaron las medidas de realización de nuevos planos catastrales en forma voluntaria.

De qué manera el condado de Mesa, Colorado, revisó su procedimiento para aprobación de desarrollos y abandonó los planos catastrales

Durante el período de auge y caída del petróleo en la década de 1980, el condado de Mesa, Colorado, fue una de las regiones que sufrió los peores efectos. Cuando ExxonMobil abandonó sus operaciones en el área, la población de Grand Junction (la sede

del condado) disminuyó bruscamente en unos 15.000 habitantes de la noche a la mañana. Todos los desarrollos se detuvieron. Después de la caída, quedaron abandonadas más de 400 subdivisiones que comprendían cerca de 4.000 lotes en todo el condado. Aproximadamente el 20 por ciento de las subdivisiones en el condado de Mesa quedaron con acuerdos sobre mejoras en el desarrollo sin cumplir.

Cuando la clasificación crediticia de bonos del condado cayó en el año 1988, se tomaron varias medidas a fin de eliminar el exceso de derechos. El condado negoció con bancos locales y con la comunidad dedicada a los desarrollos a fin de establecer formas y procedimientos para celebrar acuerdos sobre mejoras al desarrollo. También se estableció una nueva garantía financiera, denominada “Acuerdo de desembolso para subdivisiones”, entre las entidades crediticias de la construcción y el condado. Este acuerdo permite al condado asociarse directamente con las instituciones financieras para garantizar: (1) un presupuesto para la construcción firmado de mutuo acuerdo; (2) un plazo establecido para la construcción de las

A pesar de contar con el camino pavimentado, esta subdivisión zombie nunca pudo atraer a los residentes.



© Sonoran Institute

mejoras; (3) un procedimiento elaborado de mutuo acuerdo, que implica inspecciones en el lugar durante la construcción, para el otorgamiento de fondos de préstamo a los promotores; y (4) el compromiso del condado de aceptar las mejoras del promotor (una vez reunidas ciertas condiciones) y de liberar al promotor de la garantía financiera.

Al condado de Mesa le llevó 15 años resolver completamente el exceso de derechos derivados de

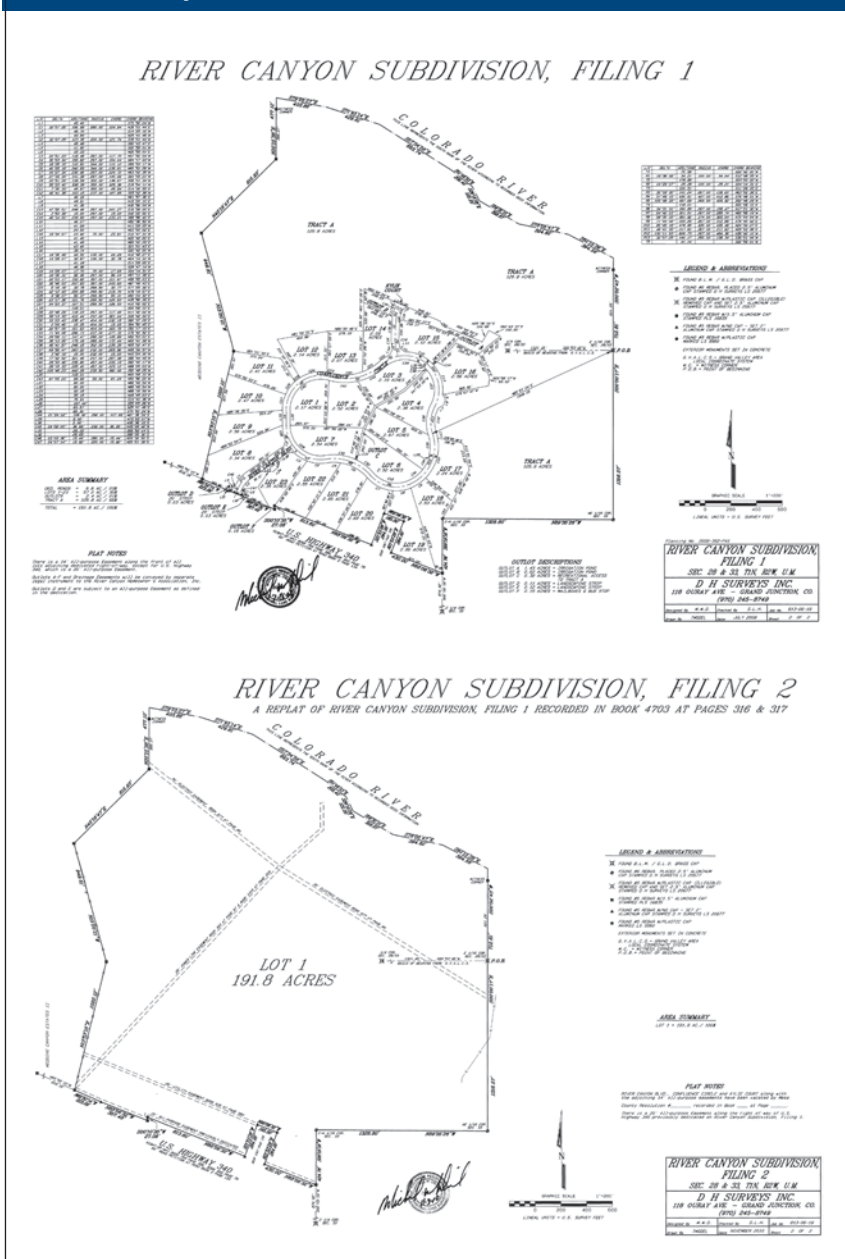
la caída de la década de 1980, pero la tarea dio sus frutos: durante la Gran Recesión, el condado tuvo el menor índice de parcelas desocupadas en las subdivisiones en relación con la totalidad de lotes subdivididos, comparado con cerca de 50 condados examinados en la región intermontañosa del oeste. Ningún promotor se echó atrás en los acuerdos de desarrollo cuando sólo se realizaron mejoras parciales. Aunque algunas subdivisiones permanecen desocupadas, todas las mejoras se han completado hasta el punto de que las parcelas estarán listas para las obras de construcción una vez que sean vendidas.

A modo de ejemplo, River Canyon (figura 2) se planificó como una subdivisión de 38 lotes sobre una superficie de 77 hectáreas. Cuando explotó la burbuja inmobiliaria en el año 2008, todo el sitio había sido ligeramente nivelado con carreteras construidas a través de las montañas, aunque no se habían completado otras mejoras ni se había vendido ninguna parcela. Al caer en cuenta de que los lotes no serían viables a corto plazo, el promotor trabajó junto con el condado para realizar nuevos planos catastrales de la subdivisión con el fin de lograr un solo lote matriz hasta que el propietario estuviera listo para solicitar una nueva revisión de la subdivisión.

Esta solución permitió que todos salieran beneficiados: el condado escapa de un contrato con el desarrollador en mora y evita la venta de lotes a muchos propietarios con los que le resultaría muy difícil coordinar la construcción de mejoras en las subdivisiones. El desarrollador, por su parte, evita el costo de instalar servicios y pagar impuestos en propiedades desocupadas zonificadas para desarrollos residenciales.

Ahora, las entidades crediticias en el condado de Mesa por lo general alientan la consolidación de lotes registrados en el catastro, ya que muchos bancos no otorgan créditos ni prorrogan el plazo de los préstamos para construcción sin un porcentaje cierto de preventas que validen la propiedad como una inversión sólida. Por lo general, el propietario también cumple, a fin de evitar el pago de impuestos sobre propiedades residenciales desocupadas, que representan la segunda tasa de impuesto más alta en Colorado. Si la demanda de mercado repunta, el propietario puede entonces presentar los mismos planos de subdivisión para que los revise el condado, para cumplir con las normas vigentes. Si los planos todavía cumplen

FIGURA 2
Presentación original y nuevo plano catastral de desocupación del River Canyon



Fuente: Condado de Mesa, Colorado



con las normas, el promotor puede entonces iniciar allí el proceso de subdivisión. El condado de Mesa consolidó parcelas de esta forma unas siete veces en total desde 2008 hasta 2012 para eliminar lotes en los que no se preveía ninguna construcción residencial en un futuro cercano.

De qué manera la ciudad de Maricopa, Arizona, se asoció con el sector privado para convertir parcelas sujetas a ejecución hipotecaria en lotes con fines no residenciales

Maricopa fue declarada municipio en 2003, en los primeros años del auge inmobiliario de Arizona. Esta ciudad es una más de las típicas entre muchas comunidades exurbanas nuevas dentro de las regiones metropolitanas en crecimiento. Al enfrentar una afluencia de nuevos residentes (que debían viajar a sus empleos hasta que pudieran comprar una vivienda cerca de su trabajo), la comunidad destinó rápidamente la mayor parte del suelo disponible a derechos de subdivisión residencial. En el punto álgido del auge inmobiliario, esta pequeña ciudad, ubicada a 60 km del centro de Phoenix y a 32 km del límite urbanizado del área metropolitana de Phoenix, emitía unos 600 permisos de construcción residencial por mes.

El condado de Pinal había aprobado muchas de las subdivisiones residenciales de Maricopa antes de que la ciudad se convirtiera en un municipio, de acuerdo con el código de zonificación de 1967 del condado. De hecho, cumpliendo con la práctica estándar relativa a las nuevas ciudades convertidas en municipios, la ciudad, al principio, adoptó la ordenanza de zonificación del condado de Pinal.

Durante un tiempo, la comisión de planificación y zonificación del condado siguió funcionando como el organismo de supervisión de planificación de la ciudad. Sin embargo, este antiguo código de condado rural no tenía en cuenta ni possibilitaba la creación de incentivos para los desarrollos de uso mixto, áreas con un carácter de centro de ciudad, un equilibrio entre empleos y viviendas, usos institucionales o servicios sociales. Esta falta de diversidad dio como resultado una escasez de áreas destinadas a servicios y comercios minoristas, así como también una falta de áreas destinadas a organizaciones sin fines de lucro, tales como iglesias, escuelas privadas, guarderías de niños, centros terapéuticos y servicios de salud. A medida que los nuevos residentes buscaban servicios públicos y empleos locales, esta carencia de terrenos para empleos y servicios públicos se volvió cada vez más problemática.

Cuando la Gran Recesión golpeó al país y ocurrió la caída del mercado inmobiliario, la oferta de lotes residenciales superó ampliamente la demanda, por lo que muchos de estos lotes quedaron sujetos a ejecución hipotecaria. Maricopa enfrentó este desafío y aprovechó la oportunidad para reexaminar sus patrones de crecimiento y, así, abordar el problema de la gran cantidad de subdivisiones sujetas a ejecución hipotecaria que plagaban la comunidad.

La ciudad decidió asociarse con el sector privado (promotores, bancos, agencias afianzadoras y otras agencias gubernamentales) a fin de solucionar el problema de las subdivisiones sujetas a ejecución hipotecaria y la falta de uso del suelo a los fines institucionales y públicos. La primera prueba a

este nuevo enfoque se dio cuando una congregación católica estaba buscando un sitio donde construir su iglesia en una zona urbana que ya tuviera la infraestructura para los servicios de agua potable, alcantarillado, etc. La ciudad de Maricopa actuó como facilitadora para poner en contacto a la iglesia con los promotores de Glennwilde, un desarrollo sujeto a ejecución hipotecaria parcialmente construido. La iglesia escogió un lugar que se encontraba en la última fase de la subdivisión y que, en ese momento, era todavía un mero plano catastral. La ciudad desocupó el plano catastral para dicho sitio y luego lo devolvió a una gran parcela que el desarrollador de Glennwilde, a su vez, vendió a la iglesia.

La construcción aún no ha comenzado, pero el proyecto ha servido como modelo para otros desarrollos interrumpidos. Las medidas tomadas en colaboración entre la ciudad, los propietarios de subdivisiones actualmente sujetas a ejecución hipotecaria y otras partes interesadas también ha inspirado la aprobación de propuestas para un centro de la Iglesia de los Santos de los Últimos Días, un centro cívico, un parque regional y una instalación multigeneracional en toda la ciudad.

Un desarrollo interrumpido cae en decadencia en el condado de Teton, Idaho.

De qué manera el condado de Teton, Idaho, demandó el rediseño de planos catastrales, la desocupación de lotes o la realización de nuevos catastros

El condado de Teton en Idaho, un condado rural no municipal con una población anual estimada de 10.170 habitantes, tiene un total de 9.031 lotes registrados, de los cuales 6.778 están vacantes. Aunque el índice de crecimiento anual del condado volviera al 6 por ciento al que había llegado entre los años 2000 y 2008, este inventario de lotes refleja una acumulación tal que podría adaptarse al crecimiento en los próximos 70 años. Este exceso extremo de derechos, a razón de tres lotes vacantes con derechos por cada lote desarrollado en el condado, es el resultado de tres malas decisiones tomadas por el consejo de administración entre 2003 y 2005.

En primer lugar, el condado adoptó un procedimiento fácil y rápido para que los propietarios solicitaran el derecho de modificar la categoría zonal de sus propiedades de lotes de 8 hectáreas a lotes de 1 hectárea. Ninguna de estas modificaciones zonales se otorgó junto con una propuesta de desarrollo concurrente: prácticamente todas las



© Anna Tremadue

modificaciones se otorgaron con el fin de un desarrollo especulativo en el futuro. Era práctica normal del condado modificar las categorías zonales de cientos de hectáreas en una sola noche de audiencias públicas, ya que el orden del día de una de estas audiencias podía incluir hasta diez solicitudes de subdivisión.

En segundo lugar, la *Guía de Desarrollo 2004–2010* del condado establecía un crecimiento dinámico enfocado a la construcción residencial a fin de impulsar el desarrollo económico. Sin embargo, las metas y objetivos eran vagos y el plan no especificaba el tipo y ubicación de los proyectos. Debido al rechazo de la comunidad, el documento finalmente se ignoró durante el proceso de aprobaciones y fomentó un desarrollo explosivo y sin patrones, lo que dio como resultado que, durante seis años, se tomaran decisiones sobre el uso del suelo sin ninguna estrategia coherente.

En tercer lugar, el consejo de administración del condado adoptó, en el año 2005, una ordenanza sobre Desarrollo Planificado de Unidades (PUD, por sus siglas en inglés) que establecía bonificaciones por densidad. Según las disposiciones sobre desarrollos en conjunto del PUD, los desarrolladores podían exceder los derechos zonales subyacentes hasta un 1.900 por ciento. Las típicas bonificaciones por densidad para el buen diseño establecidas en el PUD oscilan entre el 10 por ciento y el 20 por ciento. Ahora, aquellas áreas con un sistema central de agua potable clasificadas en una zonificación de 8 hectáreas (con 5 unidades cada 83 hectáreas) podían tener derecho a recibir hasta 100 unidades. Además, las normas sobre subdivisión y PUD del condado de Teton permitieron la venta de lotes antes de la instalación de la infraestructura, lo que proporcionó un gran incentivo para el desarrollo especulativo.

Con posterioridad a la caída del mercado en 2008, algunos propietarios de desarrollos incompletos comenzaron a buscar maneras de reestructurar sus subdivisiones sujetas a ejecución hipotecaria. En 2010, Targhee Hill Estates presentó ante el condado una propuesta para realizar un nuevo plano catastral del centro de recreación que se había construido parcialmente (ver figura 3). No obstante, en ese momento no existía ninguna ordenanza municipal, ley estatal o procedimiento legal que permitiera la realización de un nuevo plano catastral para un desarrollo ya vencido.

FIGURA 3
Condado de Teton — Nuevo plano catastral de Targhee Hill Estates



Entrada a Targhee Hill Estates



Bosquejo original



Nuevo plano catastral preliminar

Fuentes (de arriba hacia abajo): Anna Trentadue, Valley Advocates for Responsible Development; Land Equity Partners; Land Equity Partners

Mountain Legends, ubicado en Driggs, Idaho, se ideó como un Desarrollo Planificado de Unidades (PUD, por sus siglas en inglés) de 114 lotes vacantes destinados a viviendas de vacaciones. Mediante las nuevas ordenanzas adoptadas por el condado de Teton referentes a planos catastrales y nuevas ordenanzas de desocupación del plano catastral, el plano catastral se dejó libre y volvió a considerarse como tierras de cultivo.



Photo: © Anna Trentadue

La Asociación de Defensores del Desarrollo Responsable del Valle del Condado de Teton (VARD, por sus siglas en inglés) intervino solicitando al condado la creación de un procedimiento que fomentara el rediseño de las subdivisiones sujetas a ejecución hipotecaria y facilitara la realización de nuevos planos catastrales. La VARD comprendió que un rediseño del plano catastral podría reducir la intrusión en áreas naturales delicadas del condado, reducir los costos gubernamentales asociados con el desarrollo disperso y, posiblemente, reducir la cantidad de lotes vacantes mediante la colaboración con los propietarios y los promotores, a fin de agilizar los cambios en los planos catastrales existentes.


El 22 de noviembre de 2010, el consejo de administradores del condado adoptó por unanimidad una ordenanza sobre nuevos planos catastrales, que permitiría realizar de forma rápida y sin grandes costos nuevos planos catastrales de las subdivisiones, los PUD y los acuerdos de desarrollo existentes. Mediante esta ordenanza se creó un procedimiento orientado a las soluciones que permite al condado de Teton trabajar junto con los promotores, los propietarios, las entidades crediticias y otras partes interesadas a fin de resolver los proyectos complicados en los que intervienen muchos intereses de propiedad y, por lo general, implican millones de dólares en infraestructura.

La ordenanza, en primer lugar, establece cuatro categorías de cambios que puede proponer toda solicitud de nuevo plano catastral: (1) un aumento de grandes proporciones en cuanto a la escala y el impacto; (2) un aumento de menor envergadura en cuanto a la escala y el impacto; (3) una reducción de grandes proporciones en cuanto a la escala y el impacto; y (4) una reducción de menor envergadura en cuanto a la escala y el impacto. Todo aumento en el impacto podría requerir audiencias públicas y estudios adicionales, mientras que para las reducciones en el impacto, no son necesarios (en la medida de lo posible) dichos requisitos ni la revisión por parte de la agencia. Además, la ordenanza elimina la innecesaria duplicación de estudios y análisis que hubieran sido requeridos como parte de la solicitud y aprobación inicial del plano catastral. El condado de Teton también eliminó las tarifas que debían pagarse para procesar las solicitudes de nuevos planos catastrales.

El primer caso que obtuvo resultados positivos fue la realización de los nuevos planos catastrales del PUD de Canyon Creek Ranch, completado en junio de 2013. Ubicado a más de 37 km de los servicios urbanos, el proyecto Canyon Creek Ranch se aprobó originalmente en el año 2009 como un centro recreativo de estilo estancia de 350 lotes sobre aproximadamente 1.100 hectáreas, que incluía aproximadamente 25 lotes comerciales,

un hipódromo y una cabaña. Después de largas negociaciones entre el equipo de promotores de Canyon Creek y el personal de la comisión de planificación del condado de Teton, el promotor propuso un nuevo plano catastral que reducía drásticamente el impacto y los efectos de este proyecto, ya que sólo incluía 21 lotes sobre la propiedad de 1.100 hectáreas. Para el promotor, este nuevo diseño reduce el precio de la infraestructura en un 97 por ciento: de US\$24 millones a aproximadamente US\$800.000, lo que permite que la propiedad permanezca dentro del programa de reservas de conservación y genere una fuente de ingresos, a la vez que se reducen las deudas por el impuesto sobre la propiedad. La reducción en la escala y el impacto de este nuevo diseño permitirá preservar este hábitat tan importante y mantener el paisaje rural, lo que representa un beneficio público para toda la comunidad.

Conclusión

Mientras que la recuperación del último ciclo de auge y caída es casi total en algunas áreas del país, otras comunidades seguirán sufriendo el impacto de los lotes vacantes y las subdivisiones sujetas a ejecución hipotecaria por un largo tiempo. Los auges inmobiliarios que se den en el futuro también darán como resultado, inevitablemente, nuevas caídas, por lo que las comunidades vulnerables pueden ahora construir fundamentos sólidos con políticas, leyes y programas para minimizar los nuevos problemas que surjan del exceso de derechos sobre los terrenos. Las comunidades y otras partes interesadas involucradas en el desarrollo inmobiliario harían bien en asegurarse de tener mecanismos que sirvan para adaptarse y ajustarse a las condiciones de mercado en constante evolución. En cuanto a las jurisdicciones que ya están teniendo problemas con las subdivisiones sujetas a ejecución hipotecaria, un ingrediente esencial para lograr el éxito será la disposición a reconsiderar las aprobaciones y proyectos pasados y reconocer los problemas derivados de los mismos. Aquellas comunidades que sean capaces de actuar eficazmente como facilitadoras además de entes reguladores, según lo demostrado en los casos de estudio presentados en este artículo, estarán mejor preparadas para prevenir, responder y solucionar los problemas que pudieran surgir como resultado del exceso de derechos de desarrollo. 

Herramientas y recomendaciones adicionales

El presente artículo es una adaptación de un nuevo informe sobre enfoque en políticas de suelo del Instituto Lincoln, titulado Arrested Developments: Combating Zombie Subdivisions and Other Excess Entitlements (página 34), de Jim Holway con Don Elliott y Anna Trentadue. Para mayor información (incluidas buenas prácticas, recomendaciones sobre políticas, y una guía paso a paso destinada a las comunidades que enfrentan un exceso de derechos), puede descargar este informe sobre enfoque en políticas de suelo completo o solicitar una copia impresa del mismo (www.lincolninst.edu/pubs). También se encuentra disponible información adicional en el sitio web que acompaña el informe (www.ReshapingDevelopment.org).

► SOBRE LOS AUTORES

JIM HOLWAY, Ph.D., FAICP, dirige el proyecto *Western Lands and Communities* en el Sonoran Institute de Phoenix, Arizona. Holway se desempeña además como funcionario municipal electo en representación del condado de Maricopa en el Distrito de Conservación del Agua de Arizona Central. Contacto: holwayjim@gmail.com.

DON ELLIOTT, FAICP, es abogado especializado en el uso del suelo, planificador de ciudades y director de Clarion Associates en Denver, Colorado. Contacto: delliott@clarionassociates.com.

ANNA TRENTADUE es abogada de planta de Valley Advocates for Responsible Development en Driggs, Idaho. Contacto: anna@tetonvalleyadvocates.org.

► RECURSOS

Burger, Bruce y Randy Carpenter. 2010. Rural Real Estate Markets and Conservation Development in the Intermountain West. Working paper. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

Elliott, Don. 2010. Premature Subdivisions and What to Do About Them. Working paper. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

Preston, Gabe. 2010. The Fiscal Impacts of Development on Vacant Rural Subdivision Lots in Teton County, Idaho. Fiscal impact study. Teton County, ID: Sonoran Institute.

Sonoran Institute. Reshaping Development Patterns. PFR companion website www.ReshapingDevelopment.org.

Sonoran Institute. Successful Communities On-Line Toolkit information exchange. www.SCOTie.org.

Trentadue, Anna. 2012. Addressing Excess Development Entitlements: Lessons Learned in Teton County, ID. Working paper. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

Trentadue, Anna y Chris Lundberg. 2011. Subdivision in the Intermountain West. Working paper. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

Valley Advocates for Responsible Development. www.tetonvalleyadvocates.org.