

UNA MIRADA AL PAÍS

Fondo de cargas urbanísticas: ¿un riesgo para los derechos colectivos de los bogotanos?

Estefanía Jaramillo Duarte*

La Corte Constitucional ha señalado que la propiedad privada no es un derecho absoluto y que su función social no se debe entender como un simple límite externo para su ejercicio, sino como parte sustancial o elemento constitutivo de dicha propiedad. Con la Constitución de 1991, dicha noción de propiedad ha asumido nuevos elementos que le han dado una nueva connotación y una profunda trascendencia social (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2007). Dichos pilares fueron materializados en 1997, cuando se aprobó la ley de urbanismo por excelencia en Colombia: la Ley de Desarrollo Territorial (LDT) o Ley 388 de 1997. No obstante, en la actualidad, el espíritu de la ley se enfrenta a una amenaza: la decisión del Distrito de

crear y regular por decreto un fondo compensatorio de cargas urbanísticas (FCCU). En la exposición de los motivos de esta decisión, se propuso limitar el ámbito de aplicación de la plusvalía, incluir al estrato tres entre los beneficiarios de diferir el pago por plusvalía como medida contra la gentrificación y, por último, la creación de un “fondo compensatorio para el cumplimiento de cargas urbanísticas” regulado exclusivamente por el alcalde.

Dicha propuesta es un riesgo para los derechos colectivos de los bogotanos, principalmente por tres razones. La primera es que plantear la posibilidad de limitar el ámbito de aplicación de la participación en plusvalía es desconocer la importancia histórica de este instrumento; la propiedad tiene una función social no solo por ser la materialización de un mandato constitucional, sino porque es un instrumento para frenar la especulación en Bogotá, que día a día se retroalimenta.

* Estudiante de XIX semestre del Programa de Gobierno y Relaciones Internacionales. Correo-e [estefania.jaramillo@est.uexternado.edu.co].

En segundo lugar, asumir que la gentrificación va a disminuir por incluir al estrato tres entre los beneficiarios de diferir el pago por plusvalía es una acotación que no tiene en cuenta todos los factores por los cuales surge dicho fenómeno. En tercer y último lugar, la creación de un “fondo compensatorio para el cumplimiento de cargas urbanísticas” por decreto y su regulación relegada al alcalde mayor son actos completamente antidemocráticos que vulneran el espíritu de la Ley 388 de 1997, pues se omite la existencia de un debate público serio sobre la mejor manera de distribuir estos recursos y, por lo tanto, se elimina la posibilidad de control ciudadano, además, con ello se ponen en riesgo los derechos colectivos de los bogotanos.



Imagen tomada de [Piet Mondrian:
“Broadway, Boogie-Woogie” 1942-43]

La participación en plusvalía, ¿debe ser limitada?

En la exposición de los motivos, el Distrito estableció que la participación en

plusvalía “no necesariamente resulta ser el ideal en todos los ámbitos en los que la ciudad está llamada a hacerse a rentas denominadas plusvalías, por cuenta de los resultados que implican las decisiones que toma en el proceso del ordenamiento territorial” (Congreso de Colombia, 1997). Por esta razón, el Distrito se ha “planteado escenarios frente a la **posibilidad de limitar su ámbito de aplicación** a escenarios específicos donde se logren resultados esperados” (negrita propia) (Concejo de Bogotá, D. C., 2017). Y posteriormente expuso que los tratamientos que menos aportan a propender a una ciudad de buena calidad son los de Desarrollo y Renovación Urbana (DRU), que registran participaciones de 19 y 8 %, respectivamente.

Plantear la posibilidad de limitar el ámbito de aplicación de la participación en plusvalía (PP) es desconocer la importancia histórica de este instrumento. La participación en plusvalía es un logro político histórico. Este mecanismo operativo, originado en una reforma, ha augurado cambios políticos profundos en la capital del país. La transformación que ha creado es tan significativa que otras ciudades han optado por su adopción. Los debates en torno a este instrumento son controversiales porque tienen como propósito redefinir normas sociales alrededor de las cuales confluyen numerosos intereses de carácter político, económico y social.

La participación en plusvalía (PP) es un instrumento de recuperación parcial de las rentas del suelo que se derivan de decisiones e inversiones públicas. Es un mandato constitucional, ya que su origen se dio con la Constitución de 1991, en la que se la cataloga como un derecho de carácter colectivo. Además, dicho instrumento es, en esencia, una *política problemática* “en la medida en que supone un cambio radical en la forma en que se distribuyen las rentas del suelo asociadas [con el] desarrollo urbano, en una sociedad que es aún marcadamente rentista” (Restrepo, 2010, p. 21), como la colombiana. La reglamentación de este instrumento se ha hecho a partir de la Ley 388 de 1997, y desde su utilización por primera vez en Bogotá, en 2003, se ha extendido a otras nueve ciudades del país.

Por otro lado, la participación en plusvalía es un instrumento fundamental para hacer frente a las dinámicas especulativas de la capital. En Bogotá, la inflación de los precios del suelo trae consigo la formación de la denominada renta diferencial (RD) de tipo II, que surge porque el precio del suelo ha crecido más que proporcionalmente en comparación con el del espacio construido, pero, a su vez, paradójicamente el peso del precio del suelo tiende a descender con respecto al precio total del inmueble (Jaramillo y Cuervo, 2014). Lo que se ve en la actualidad es que el costo de producir en altura ha disminuido, que

hay una densidad constructiva mayor en más terrenos y que los precios del suelo se elevan cada vez más. Dado que el precio del espacio construido cae y el del suelo crece, la participación en plusvalía es un instrumento fundamental para la ciudad. Esto se evidencia al examinar la tendencia de los precios del suelo desde 1970 hasta 2012. Su evolución, a diferencia de la de los precios de la vivienda y el alquiler, es positiva en el largo plazo, y su crecimiento real ha sido de 11 % anual a partir de 2012 (Jaramillo y Cuervo, 2014).

Así mismo, a medida que los precios del suelo han aumentado, el peso de la promoción capitalista ha pasado de ser el 15,2 % del total en 1972 al 51 % del total en 2005 (Jaramillo y Cuervo, 2014). En la actualidad, el aumento de la magnitud de la ciudad y el crecimiento económico han llevado a incrementar la demanda por espacio construido. Tal como lo establece el postulado marxista, el precio del suelo no es el precio de una mercancía verdadera, sino la capitalización de una renta periódica (CRP), representada en la fórmula $CRP = r/g$, donde r es la renta periódica y g es la tasa de ganancia. Dicho postulado lleva a concluir que la mayor demanda por espacio construido tiende a fortalecer la posición de los oferentes de la tierra a medida que la densidad constructiva crece, lo cual influye nuevamente en los precios del suelo. En suma, la

propiedad territorial se ha fortalecido por el crecimiento físico de la ciudad y la escasez de terreno, y ha hecho que la promoción capitalista exija una porción cada vez mayor del excedente (Jaramillo y Cuervo, 2014).

En este hecho radica la importancia de la participación en plusvalía, que es un mecanismo útil no solo para contrarrestar los efectos de la burbuja, sino para evitar la acumulación excesiva de excedentes a favor de un grupo social determinado y en detrimento de la ciudad (porque, en últimas, dichos excedentes son artificiales, no son más que especulación). Esta importancia se refuerza si se tiene en cuenta que el proceso más fuerte que se está dando en la ciudad hoy en día es, sobre todo, el de una verticalización —más que el de densificación—, que es incentivada por la norma. Una de las normas que incentiva este proceso es el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de 2003, en el que quedó establecida la edificabilidad ilimitada por medio de los planes parciales (Garzón, 2011). Como consecuencia de este Plan, en el 60 % del suelo urbano es posible demoler una casa para construir un edificio. Esto provoca que la presión en la ciudad se esté dando cada vez más por una edificabilidad mayor y una liberalización de los usos, tendencia que parece estar reforzando el actual alcalde.

Lo anterior deja a los bogotanos frente a una situación en la que los privados cuentan con edificabilidades ilimitadas, un sistema de cargas que no es claro (y ahora menos con la decisión del Distrito) y la posibilidad de que, al diseñar un proyecto inmobiliario, el Distrito expropie a su favor y a precios bajos a los habitantes para facilitar un proyecto con usos más rentables (Garzón, 2011). A esto se suma la tendencia reciente de que una tierra se compra con recursos públicos supelementalmente para obra pública, pero, a la hora de la verdad, sobre ese mismo terreno se aplica un proyecto de renovación urbana. Todas estas realidades parecen indicar, tal como lo establece María Mercedes Maldonado, que estamos atrapados en una lógica de especulación, en el mal sentido de la palabra, de movilización y de apropiación de rentas urbanas, reforzando las condiciones de exclusión y pobreza. Efectivamente, sin constatar la importancia que la PP tiene en este contexto, será muy difícil contrarrestar dichas lógicas especulativas y garantizar a los bogotanos el derecho a la ciudad.

Diferir el pago de plusvalía no es una garantía contra la gentrificación

Otro de los argumentos presentados en la exposición de motivos se refiere a la gentrificación. El Distrito reconoce que los proyectos de

renovación urbana pueden llevar al surgimiento de este fenómeno. Por ello, en el articulado se propuso como estrategia para evitarlo incluir el “estrato tres y la definición de propietario original” en la ley, “con el fin de incentivar la participación de los estratos socioeconómicos más bajos en los proyectos de renovación urbana al **diferir en el tiempo la exigibilidad del pago de la participación en plusvalía al desarrollo puntual del proyecto**” (negrita propia) (Concejo de Bogotá, D. C., 2017).

No obstante, asumir que la gentrificación va a disminuir por incluir al estrato tres entre los beneficiarios de diferir el pago por plusvalía es una acotación que no tiene en cuenta todos los factores por los cuales surge dicho fenómeno. El principal es la falta de participación de los propietarios afectados por los procesos de renovación. Además de este elemento, la gentrificación se refuerza por las pocas garantías legales para ejercer un proceso de participación real y, por último, por las dinámicas de renovación que se han dado en la capital, y que asimilan la renovación con “demolición” en vez de “revitalización”.

La única manera de prevenir la gentrificación es justamente la inclusión de las comunidades en los planes parciales, situación que es difícil de alcanzar bajo las condiciones actuales, y más ahora, que el alcalde mayor se ha

atribuido a sí mismo el control de los ingresos provenientes de cargas presupestales. Para evitar un fenómeno de gentrificación hace falta mucho más que diferir el pago de valorización. Se requiere de un proceso participativo y, sobre todo, de la conciencia de que hay muchos más factores que contribuyen a este fenómeno, tales como los tributos más altos que van a tener que pagar las personas en estas zonas, el incremento del valor de los servicios públicos y el canon de arrendamiento, en el caso de quienes no son propietarios.

En efecto, la estrategia más efectiva “para evitar [el] desplazamiento de los residentes es involucrándolos en el proceso de diseño” (Guevara, 2014, p. 13), haciendo “un claro reconocimiento del interés legítimo de participación en los procesos” (Mayorga Lamouroux, 2012, citado por Guevara, 2014, p. 13). Esto es justamente lo que el alcalde de Bogotá no ha hecho, pues la decisión de formar un fondo de cargas urbanísticas por decreto, además de no ser consultado con la comunidad, da al alcalde un margen de maniobra escandaloso. Ni siquiera se sabe cómo se va a hacer la vigilancia del fondo, cuáles serán las normas que lo regularán y cómo se llevará a cabo la distribución de los recursos de dicho fondo. Esto hace que sus recursos se vuelvan completamente discrecionales y que bajo criterios poco técnicos —e incluso personales— se decida el destino de esta importante contribución. Esto aumenta el riesgo de gentrificación, pues

una mayor discrecionalidad supone menor participación y control ciudadano.

En cuanto a los obstáculos legales que impiden una participación real, existen varias disposiciones que se deben examinar. El primer elemento legal es el artículo 27 de la Ley de Ordenamiento Territorial. Si bien el “numeral 4.º del artículo 27 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 8.º del Decreto Nacional 2181 de 2006 obligan a adelantar una fase de ‘*información pública y convocatoria a propietarios y vecinos*’ en la cual se dé a conocer, se informe y se socialice el proyecto” (Guevara, 2014, p. 15), el hecho de que este derecho esté reconocido en la ley no es una garantía total, pues lo que ha sucedido es que dichos procesos de “participación” se limitan a contar los “beneficiarios” de los proyectos mismos. Esta es una mera exposición y no un proceso participativo y de concertación activo. A esto se le suma el hecho de que muchas personas no están familiarizadas con los conocimientos técnicos que rodean estos asuntos, por lo cual la mayoría de las veces no comprenden a cabalidad los proyectos y, por ende, no los complementan ni critican.

El artículo mencionado es el único que se refiere a la concertación de la comunidad antes de realizar el proyecto. Más adelante, una vez comenzada la implementación del proyecto, nuestro ordenamiento contempla de nuevo el

derecho de participación por medio del artículo 42 de la Ley 388 de 1997, que señala que “la conformación [...] de las unidades de actuación urbanística debe ser concertada con los titulares de derechos reales sobre la superficie de la unidad de actuación propuesta y con sus vecinos” (Guevara, 2014, p. 15). Nuevamente, existen amplias dudas de que este proceso pueda concretarse tal como está presentado en la ley, debido a que muchas veces las entidades estatales hacen caso omiso de estos requerimientos y le niegan a la comunidad un derecho de participación verdaderamente crítico y activo en la conformación de las unidades de actuación urbanística.

Además de que las leyes no garantizan una participación real —y eso aumenta el riesgo de gentrificación—, también existen disposiciones que parecen promover la gentrificación. Tal es el caso del artículo 44 de la Ley 388 de 1997, que señala que “la ejecución de la unidad de actuación se iniciará una vez se definan las bases para la actuación, mediante el voto favorable de los propietarios que representen el cincuenta y uno por ciento (51 %) del área comprometida” (Congreso de Colombia, 1997). Esto significa que, en el peor de los escenarios, el 49 % de los propietarios de una zona donde se lleve a cabo un plan parcial podrán ser expropiados y, además de ello, no tendrán una solución de vivienda o económica definida (Guevara, 2014).

Esta disposición lleva a cuestionar hasta qué punto la ley está dirigida a prevenir los procesos de gentrificación.

No obstante, en virtud del artículo 119 de la misma Ley, existe la posibilidad de que los propietarios se queden en la zona mediante el ejercicio del derecho legal de preferencia. En este, quienes opten por aceptar las ofertas que realicen los promotores tienen garantizada la adquisición de “inmuebles de la misma naturaleza, resultantes del proyecto, en proporción al valor de aquellos” (Congreso de Colombia, 1997). Pese a que esta posibilidad puede ser interpretada como una garantía contra la gentrificación, su materialización genera dudas, más aún si se tiene en cuenta que, en caso de que los propietarios rechacen las obligaciones a cargo del gestor, se entienden como acabadas y este adquiere la libertad de disponer del inmueble en el mercado (Guevara, 2014).

Además, la disposición promueve los desplazamientos forzados debido a que, en el último caso explicado, el destino de la gente será salir de la zona de influencia del plan parcial. Como resultado, incluso habiendo recibido el dinero de indemnización, las personas no podrían hacer uso de su derecho de preferencia, pues a la hora de comprar una nueva vivienda necesariamente tendrán que pagar una valorización, y para ese entonces habrá una amplia probabilidad de que

el dinero recibido haya sido utilizado para los gastos que se requirieron entre el momento de la entrega del terreno para la construcción del proyecto y el momento en que las nuevas viviendas puedan ser habitadas (Guevara, 2014).

Por otro lado, la Ley 9 de 1989 sí contempla disposiciones para evitar la gentrificación. Lamentablemente, hoy en día aquellas se encuentran derogadas. Dichos mecanismos consistían en evitar la expulsión de las personas del espacio que iba a ser desarrollado mediante planes parciales, con el fin de mejorar la calidad de vida de los moradores de las áreas de renovación. Así mismo, la Ley pretendía proteger no solo a los propietarios, sino a los ocupantes. Esto se evidencia en el artículo 41, que exigía que la entidad expropiante encontrara una solución satisfactoria en el sector y otorgaba un derecho preferencial a la adjudicación de una vivienda a cualquier entidad estatal que adelantara un proyecto de este tipo.

Además de que el marco legal existente no es garantía contra la gentrificación, hay dinámicas estructurales en Bogotá que refuerzan este fenómeno. En la historia reciente de la capital no ha existido una estrategia clara de renovación urbana y su entendimiento como “demolición” ha dominado en numerosos planes de desarrollo de la ciudad.

En la capital hay un reparto inequitativo de cargas y beneficios porque

la rentabilidad financiera y la oportunidad inmobiliaria se presentan en las zonas centralizadas, en donde, además, se genera una rentabilidad por la exención en la participación en cargas generales, que sí son aplicadas con toda rigurosidad en otras zonas de la ciudad (López y Sánchez, 2009). La prueba de esto se constata en el estudio elaborado por López y Sánchez (2009), en el que, al simular la implantación de un mismo proyecto inmobiliario en tratamiento de desarrollo, renovación o densificación, se encontró que existían diferencias en la contraprestación que recibe la ciudad por la autorización de los beneficios otorgados en aprovechamiento del suelo en usos y edificabilidad. Esta situación acentúa el desequilibrio territorial, incrementa la segregación y desarticula social y espacialmente el territorio (Garzón, 2011). En últimas, hay una inequidad territorial en la que en las áreas de la ciudad sin urbanizar o desarrollar es en donde se aplica una política más fuerte para el reparto “equitativo” de las cargas urbanísticas.

Ello no es más que una consecuencia de la manera como se han entendido los procesos de renovación urbana. Según Françoise Choay y Pierre Merlin, la renovación se entiende como la “demolición de un sector urbano ocupado por vivienda y actividades de manera mixta con el propósito de una construcción nueva” (Garzón, 2011, p. 5). Esto la equipara a un proceso de

limpieza urbana, cuando en realidad debe ser tratada como un proceso de restauración o reconstrucción de un sector de la ciudad por medio de microproyectos e intervenciones delicadas del tejido urbano. Este proceso de acupuntura, como lo llama Fernando Cortés, es el espíritu del término que debería ser empleado para estas intervenciones, que es el de revitalización.

Si se tiene en cuenta la experiencia reciente de los planes de renovación urbana, se puede constatar que superar la gentrificación implica mucho más que diferir los pagos de plusvalía. Los casos en los que los proyectos se han aplicado muestran que la gentrificación, si bien puede ser evitada, no ha sido tomada en cuenta por las administraciones distritales en la práctica. Por ejemplo, la política de renovación urbana en el centro se ha enfocado, casi en su totalidad, en las universidades, y ha descuidado otros frentes, lo cual ha hecho que la población de la localidad se desplace. En una década, sus residentes originales han pasado de 169.000 habitantes a 20.300 (Garzón, 2011). En efecto, lo que se ve hoy en día en el sector es la existencia de una alta población flotante y poca población residente, y ello conforma lo que Garzón ha denominado “territorios del miedo” (Garzón, 2011).

Además, no es posible negar que los procesos de renovación urbana se entrelazan con fuertes intereses econó-

nicos. Detrás de ellos se han creado rentabilidades absurdas que cada vez le dejan menos a la ciudad en favor de los desarrolladores privados. Un ejemplo de esto se puede ver en la calle del Cartucho, en la cual el proyecto Tercer Milenio pagó a los propietarios un máximo de \$248.000 (y un mínimo de \$70.000) por metro cuadrado, para ahora tener un centro comercial cuyo metro cuadrado se vende por 23 millones de pesos en los dos primeros pisos, 14 millones en los pisos tercero y cuarto, y 10 millones en las bodegas del último piso (Garzón, 2011).

Así mismo, una de las acciones que ha llevado a cabo la Empresa de Renovación Urbana (ERU) para hacer que los antiguos propietarios se beneficien de estos desarrollos es incorporarlos a los nuevos negocios. No obstante, dicha estrategia dista mucho de ser efectiva, pues en San Victorino, por ejemplo, 196 propietarios expresaron que querían ser parte de los negocios, y al final de todo el plan tan solo 6 tuvieron posibilidades de entrar (Garzón, 2011).

Por lo anterior, el ejemplo de La Candelaria demuestra que existen procesos de renovación urbana en los que ni siquiera los propietarios que fueron expropiados han podido ser copartícipes de los nuevos proyectos. Esto lleva a pensar que dichas acciones renuevan las utilidades y ganancias del dinero privado, que cada vez se encuentra en una mayor competen-

cia con el público (Garzón, 2011). Lo ideal para Bogotá sería, tal como lo ha expresado el edil Luis Fernando Garzón, que la intervención pública fuera la que comandara los procesos de renovación, con el fin de establecer un DRU responsable (Garzón, 2011).

La creación de un FCCU por decreto es un acto antidemocrático que contradice el espíritu de la Ley 388 de 1997

Por último, la creación de un FCCU por decreto y su regulación relegada al alcalde mayor son actos completamente antidemocráticos que vulneran el espíritu de la Ley 388 de 1997, pues se omite la existencia de un debate público serio sobre la mejor manera de distribuir estos recursos y, por lo tanto, se elimina la posibilidad de control ciudadano; con ello se ponen en riesgo los derechos colectivos de los bogotanos.

La gran propuesta detrás de la exposición de argumentos es la decisión de crear un FCCU. Según la administración distrital, las dificultades que plantea la PP hacen necesaria la creación de “fondos para su pago, así como **flexibilizar** las posibilidades para su destinación y ejecución” (negrita propia) (Concejo de Bogotá, D. C., 2017). Además, la administración defendió que está demostrada “la eficiencia de otros mecanismos de captura de valor diferentes a la participación

en plusvalía, que resultan mucho más ágiles, expeditos y transparentes al momento de su recaudación” (Concejo de Bogotá, D. C., 2017). Bajo esta argumentación, propuso la creación de un “fondo compensatorio para el cumplimiento de cargas urbanísticas”, cuya reglamentación la realizará el alcalde mayor de Bogotá, quien también “establecerá **las condiciones para la destinación de los recursos** y las entidades encargadas de su ejecución, tomando como uno de los criterios de priorización de las destinaciones específicas señaladas entre estas que su recaudo esté dirigido a la generación de proyectos en intervenciones integrales” (negrita propia) (Concejo de Bogotá, D. C., 2017).

A partir de esto, se evidencia que la propuesta ha sido crear el fondo por decreto y dejar las decisiones respecto a su funcionamiento en manos única y exclusivamente del alcalde mayor. Esto no solo es cuestionable desde un punto de vista democrático, sino que es una contradicción al espíritu mismo de la Ley 338 de 1997. Esta decisión no debería ser tomada por decreto, sino por lo menos en el Concejo de Bogotá, con el fin de garantizar que la iniciativa se lleve a cabo después de haber pasado por un debate público y de ser conocida por los bogotanos (o al menos por sus representantes en el Concejo).

A diferencia de la creación del FCCU, la legitimidad de la PP se refuerza por ser

un aporte por esencia democrático desde su surgimiento. Fue el producto de un proceso de preparación y deliberación en el que además estuvieron involucrados los funcionarios de Planeación, de Catastro y de la Secretaría de Hacienda, así como también los miembros del Concejo Distrital, particularmente los concejales ponentes del proyecto de acuerdo. Es decir, esta fue una decisión eminentemente democrática, no como la que se plantea con la creación del FCCU, en la que no habrá debate ni ponentes, ni un respaldo técnico y legítimo a la decisión (por lo menos no visible para la ciudadanía).

Además, el debate sobre la plusvalía se centró en su momento en su legitimidad y beneficios, propendiendo a la equidad y la eficiencia en el mercado del suelo y a las ventajas que ofrecía desde el punto de vista tributario. Dudo mucho de que una discusión de este talante se dé a partir de la decisión tomada por el Distrito, de la cual gran parte de los bogotanos ni se ha enterado, porque, tal como lo establece Gerardo Ardila, los procesos de toma de decisión en las últimas administraciones se han realizado por medio de decretos, que salen “el 31 de diciembre a las 12 de la noche”, y “nos encontramos en enero con decisiones muy importantes que desconocen las discusiones y anulan la participación” (Garzón, 2011, p. 12).

En conclusión, el proceso que se da en la actualidad difiere por completo del

que posibilitó la creación de la pp. La decisión tomada por el Distrito no se enmarca en una práctica de urbanismo solidario en la que la comunidad sea la protagonista de los procesos de toma de decisión y es una burla a los derechos colectivos reconocidos en la Constitución de 1991, que también son tomados como parte fundamental de la Ley 388 de 1997.

Las directrices que se deberían aplicar en esta situación están en la Ley 388 de 1997 y se resumen en la premisa de que el interés general debe primar sobre el particular. Esto implica respetar el derecho a la ciudad, al bienestar ciudadano, al medio ambiente digno, a la vivienda digna, al trabajo y su articulación con la vivienda, a la movilidad y a la integración ciudadana. Dichos derechos se encuentran en peligro a partir de esta decisión, no solo por la discrecionalidad en el uso de los recursos que financian el derecho a la ciudad (espacio público), sino porque persiste el riesgo de mayor gentrificación, es decir, de privar a cierto grupo de personas de todos los derechos anteriormente mencionados.

En últimas, el concepto de urbanismo solidario (que es el que debió primar) descansa sobre la comunidad. Comprender esto implica concebir que la ciudad no es solamente infraestructuras y edificaciones, sino sus habitantes. Se requiere que haya

un fortalecimiento y un reconocimiento tanto de la comunidad como de su legitimidad a la hora de tomar decisiones de urbanismo, más aún si se trata de financiar el espacio público de la ciudad. Es una lástima que, en un tema de carácter constitucional como este, el Distrito pretenda pasar por encima de las garantías a las que tienen derecho los bogotanos. Sin lugar a duda, no solo nos queda esperar el avance de la gentrificación, sino una incertidumbre cada vez más prolongada frente a la materialización de los derechos colectivos de los bogotanos que, una vez más, son marchitados por las decisiones de quienes están llamados a buscar el bienestar para la ciudad.

Referencias bibliográficas

Concejo de Bogotá. (marzo de 2017). Proyecto de Acuerdo n.º 239 de 2017. Por el cual se modifican los Acuerdos 118 de 2003 y 352 de 2008, se crea el Fondo cuenta para el cumplimiento o compensación de cargas urbanísticas por edificabilidad y se dictan otras disposiciones. Recuperado de goo.gl/NNEAY8

Congreso de Colombia. (18 de julio de 1997). Ley 388 de 1997 (Ley de Desarrollo Territorial). Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, n.º 43.091. Recuperada de goo.gl/Swmwy6

Congreso de Colombia. (11 de enero de 1989). Ley 9 de 1989. Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se

dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, n.º 38.650. Recuperada de goo.gl/CASvEn

Garzón, L. F. (2011). La visión de los afectados por los proyectos de renovación urbana *Debates de Gobierno Urbano*, 11, 1-11. Recuperado de goo.gl/7mjbNT

Guevara, D. A. (2014). La función social de los planes parciales en Bogotá: ¿cómo combatir la gentrificación? *Revista de Derecho Público*, 32, 1-22. Recuperado de goo.gl/TYwUX1

Jaramillo, S. y Cuervo, N. (2014). *Precios inmobiliarios de vivienda en Bogotá 1970-2013* (Serie Documentos CEDE, n.º 18). Bogotá: Facultad de Economía, Universidad de los Andes.

López, M. y Sánchez, A. (2009). Caracterización del modelo de ciudad resultado de la densificación urbana sin aplicación de los instrumentos de gestión de suelo. El caso del Centro Internacional San Martín. En ACIUR, *Memorias VIII Seminario ACIUR 2009*. Bogotá: ACIUR y Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de goo.gl/z5JE9b

PNUD. (2007). *El uso del suelo: un gran desafío para Bogotá* (Cuaderno n.º 4 del Informe de

Desarrollo para Bogotá). Bogotá: El Malpensante S. A.

Presidencia de la República de Colombia. (29 de junio de 2006). Decreto 2181 de 2006. Por el cual se reglamentan parcialmente las disposiciones relativas a planes parciales contenidas en la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones en materia urbanística. *Diario Oficial*, n.º 46.320 del 5 de julio de 2006. Recuperado de goo.gl/mz6ybj

Restrepo, P. (2010). Instrumentos de financiación del desarrollo urbano en Colombia: la contribución por valorización y la participación en plusvalías. Lecciones y reflexiones. *Desafíos*, 22(1), 15-54. Recuperado de goo.gl/MX1E19

Rojas, E. (2004). La recuperación de áreas urbanas centrales. Problemas y soluciones. En *Volver al centro. La recuperación de áreas urbanas centrales* (pp. 1-50). Nueva York: BID.

Vejarano, M. C. (2008). Bogotá, D. C. Primera experiencia de recuperación de la plusvalía urbana para la colectividad, en el marco de la Ley de Desarrollo Territorial. *ACE*, 7, 79-106. Recuperado de goo.gl/wjE7d3