

La naturaleza jurídica de la plusvalía urbana. Un análisis desde los derechos colectivos y la función social de la propiedad

Claudia Alexandra Munévar Quintero

cmunevar@umanizales.edu.co

Nathalia Hernández Gómez

nhernandez@umanizales.edu.co

Universidad de Manizales, Colombia

Resumen

El artículo problematiza alrededor de la naturaleza jurídica de la plusvalía urbana desde las dimensiones que componen su razón normativa como instrumento de financiación del desarrollo urbano y como mecanismo de distribución equitativa de las rentas del suelo. Se concluye que al establecer una naturaleza jurídica asociada a derechos y al insertar límites coligados a la garantía del interés general, la plusvalía urbana contiene elementos de orden subjetivo que inserta una interpretación orientada a la consecución del interés común, que permiten definirla como un derecho colectivo y como la materialización de una función social de la propiedad privada.

Palabras clave: plusvalía urbana, derechos colectivos, función social, propiedad privada.

The legal nature of urban surplus value (plusvalía). An analysis of the collective rights and the social role of property

Abstract

This article discusses a problem area related with the legal nature of urban surplus value from the dimensions that make up a normative instrument for financing urban development. The collective right criteria are analyzed taking into account the materialization of a social function of private property. Urban surplus value contains subjective interpretations aimed at the real achievement of the so called general interest. Finally, it is concluded the need to establish a legal nature associated with rights as well as the need to insert collective boundaries linked to the guarantee of the general interest covering the whole community.

Key words: urban surplus value, collective rights, social function, private property.

1. INTRODUCCIÓN

Las nociones y definiciones de la plusvalía urbana, como instrumento de recuperación de las rentas del suelo, a favor del interés común, pretenden ser trascendidas hacia una lectura cualitativa que evoque no sólo la dimensión económica de la plusvalía sino su naturaleza asociada a derechos. En este sentido, el presente artículo interpreta la naturaleza jurídica de las plusvalías urbanas desde dos enfoques. El primero, desde la noción de los derechos colectivos y la configuración de la plusvalía como uno de ellos. El análisis parte desde la teoría del derecho y la comprensión de los denominados derechos colectivos y difusos; se resaltan sus características esenciales, representadas por un Estado con una finalidad materializada en los intereses y titularidades de la colectividad, bien sea de orden determinable o indeterminable. En

segundo lugar, se analiza la plusvalía como función social de la propiedad. Para ello, se esbozan las principales características de la propiedad y su asociación con el crecimiento urbano y la perspectiva de ciudad. Así mismo se establece que uno de los fundamentos dogmáticos (Barreto, 2003), que justifica la existencia de recuperación de plusvalías lo constituye la función social que debe cumplir la propiedad privada.

En este sentido, se puede afirmar que comprender la participación en plusvalía solo desde su perspectiva económica, sería desconocer la perspectiva constitucional que la determina como una participación, y que dicha participación es un derecho en el marco del cumplimiento de una función social de la propiedad.

2. FUNDAMENTOS TEÓRICOS

2.1 LAS PLUSVALÍAS URBANAS

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*.

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, genere 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: 60).

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: 11-12).

“La naturaleza gregaria de las ciudades se manifiesta en una alta densidad de prácticas sociales en conflicto” (De la Torre, 2016: 737). 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 (Nuñez y Carrasco, 2015).

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 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 productor 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: 229).

La administración del territorio determina el bienestar de toda la población, tanto a nivel individual como colectivo. El funcionamiento sin sobresaltos de la vida urbana depende de una serie de dinámicas que garantizan el flujo vital que beneficia la prosperidad, el trabajo y la subsistencia de los habitantes urbanos. Dada esta necesidad, se evidencia la importancia de la plusvalía para contribuir en el equipamiento de servicios e infraestructuras de

carácter colectivo que contribuyan al trascurso normal de las ciudades. Por consiguiente, la carencia de contraprestación alguna por parte de quienes son dueños de vivienda o suelo urbanizado (y, por consiguiente, se benefician de la plusvalía urbana) impide que haya una mayor transferencia de recursos para el provecho de los ciudadanos corrientes y a la necesidad de revertir a la comunidad el incremento del valor del uso del suelo, con el fin de evitar un enriquecimiento que deslegitima el reconocimiento de la colectividad.

A partir del principio general del derechos 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 sí misma los incrementos del valor que se originan en reglamentaciones estatales y que son ajenos a la acción de los agentes privados (Barreto, 2003: 12).

Al no darse una intervención estatal, el propietario goza del mayor precio que pueda obtener en el mercado, según sea la demanda de bienes inmuebles. Esto derivaría en una especulación de los terrenos que sólo beneficia a compradores y vendedores; mas no a la sociedad en su conjunto. Por consiguiente, se hace necesario una captación y redistribución de la riqueza obtenida por la revalorización de bienes beneficiados por políticas públicas. A este proceso de captación y redistribución presupuestaria, que entra dentro del ámbito tributario, se le llama “participación de la plusvalía”.

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 otros hacia agentes pasivos en la producción” (Alfonso, 2011: 29). 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

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 la redistribución material como para la generación de justicia social. Al ser un “gravamen sui generis sobre la propiedad de la tierra” (Moncayo, 2011: 224), 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 controlarse un mercado desbordado y sin regulación alguna. Por ende, la regulación de dicho instrumento es “de por sí 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: 205).

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 éstos en prioridades sociales, además de la ya enunciada distribución equitativa de las cargas y beneficios derivados del desarrollo urbano. Hay, por ende, una recuperación de la plusvalía al haber un traslado de parte o de la totalidad de los incrementos del valor de la tierra, surgidos estos de los esfuerzos de la comunidad. Posteriormente, estos incrementos harán parte del erario gracias a la recaudación fiscal.

Por consiguiente, en vez de haber un beneficio de los agentes privados sin mérito alguno, se dará una 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 la 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.

2.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LA PLUSVALÍA URBANA

La naturaleza jurídica de la plusvalía urbana aún 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” (Garcés y Salazar, 2010: 49). 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” (2003:16). 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” (2011: 224).

De acuerdo con el autor, 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 y 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 más temprano, se materializan (2002: 57).

Estas dimensiones permiten concluir que si bien la naturaleza tributaria de la plusvalía atiende a la captación de recursos y a “la redistribución de las rentas del suelo” (Acosta, 2010: 23), las

mismas establecen una finalidad redistributiva con criterios de equidad que implica, como lo afirma Torres (2006), una obligación moral:

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 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, sólo privatiza la rentabilidad de los beneficios sociales (2006: 44).

El criterio distributivo y moral configura no sólo la pertinencia tributaria 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.

2.1.1. LA PLUSVALÍA COMO FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD

Como se anotó, 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: 59).

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” (1997: 49).

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 individualizando el goce y disfrute de esta. Ahora bien, es necesario señalar que esta visión de propiedad está 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: 210).

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 y Coral, 2010: 62).

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 sólo 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 justifica la existencia de

recuperación de plusvalías los constituye la función social que debe cumplir la propiedad privada.

Los diferentes mecanismos de recuperación de plusvalía encuentran en las legislaciones Latinoamericanas diversas justificaciones que los 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: 12).

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.

2.2.2. 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: 12). Éste 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 lo 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 sólo tipo de derecho.” (2010: 79-80).

Esta noción del derecho colectivo se hace presente en cómo 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: 45).

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” (Narváez, 2004: 315). 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: 84).

Un ejemplo cercano a estas nociones es la regulación hecha por el Estado en materia de la plusvalía urbana–representado por las autoridades que vigilan el cumplimiento de los derechos, la

distribución de suelos y el ordenamiento urbano-. Esta regulación se establece para contrarrestar la especulación inmobiliaria, la cual puede beneficiar a unas pocas personas –constructores, arquitectos, urbanistas, funcionarios, etc.- a costa del derecho a un ambiente sano y a las posibilidades para acceder a un bien inmueble por parte de la ciudadanía en general.

Se puede concluir, a partir de las anteriores líneas, que la participación en plusvalía constituye un derecho colectivo toda vez que comporta varias de sus características esenciales, entre ellas: 1) el interés común de todos los miembros de una sociedad para gozar de un bien público, 2) la obligatoriedad del Estado para proteger dicho bien de cualquier beneficio excluyente y 3) Los dineros recolectados por el cobro de la plusvalía, serán invertidos en la colectividad que es la directamente beneficiada.

Ahora bien, la participación en plusvalía reconocida como derecho no puede particularizarse, toda vez se trata de la representación del interés general y su titularidad descansa en la actuación que las entidades públicas emprenden en defensa del interés común. Se trata entonces de una recuperación para la colectividad, de unos intereses que no al no poderse particularizarse en un individuo determinado, trascienden la calificación subjetiva de los derechos (Lorenzetti, 2011) y se convierte en un tipo de derechos de naturaleza colectiva.

La participación en plusvalías (PPV) es un instrumento de recuperación parcial de las rentas del suelo derivadas de decisiones e inversiones públicas y se introdujo en Colombia como un derecho colectivo en la reforma constitucional de 1991 (Acosta, 2012: 21).

De igual forma, como derecho colectivo no tiene identidad propia, toda vez que a pesar de ser reconocido constitucionalmente dentro de la categoría de derechos colectivos, el alcance de su regulación cubre aspectos que involucran bienes relacionados con el ordenamiento urbanístico, el espacio público, el desarrollo territorial, los bienes de uso público y otra clase de derechos que al conceder una titularidad colectiva, no pueden ser concedidos como privilegios de una sola persona (o de unos pocos) sin beneficiar a otros. Estos criterios de beneficios, que desarrollan principios como

la distribución de cargas y beneficios, la participación en las rentas del suelo y demás características mencionadas en líneas anteriores, permiten calificar la participación en plusvalía como un derecho colectivo con una naturaleza especial: se representan a través del interés general.

Como lo expresa Pineda (2009) “el mayor valor que adquiera un bien inmueble en razón a la acción urbanística (como por ejemplo el cambio de clasificación o uso, el incremento de los índices de aprovechamiento urbanístico, etc.), hace parte de los derechos colectivos amparados constitucionalmente” (p.41) y esos derechos colectivos obedecen a un criterio de representatividad, a un “esfuerzo de la comunidad”, que a través del sector público se recuperan (Maldonado, 2007), como una forma de “rescatar para el conjunto de los ciudadanos una parte de los frutos del esfuerzo colectivo” (Jaramillo, 2011: 60-61).

En suma, la plusvalía urbana se convierte en un derecho colectivo, no sólo 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, legitima el reconocimiento del derecho y categoriza un criterio de obligación legal y moral (Torres, 2006).

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 plusvalías 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 y Smolka, 2007: 223).

3. METODOLOGÍA

El presente artículo se deriva de la investigación titulada “La participación en plusvalía en el Municipio de Manizales-Colombia. Análisis y antecedentes de su garantía como Derecho Colectivo”. La metodología corresponde a un tipo de investigación socio-jurídica (Bernal y Pacheco, 2003) con enfoque descriptivo-analítica. En el desarrollo del artículo, se interpretó la naturaleza jurídica de la plusvalía cuyo objetivo se enmarcó en una investigación con un nivel de alcance aprehensivo, el cual “tiene como objetivo analizar un evento y comprenderlo en términos de sus aspectos menos evidentes. (...) El análisis implica varios tipos de resultados, entre ellos la interpretación y la crítica” (Hurtado, 2010: 443). En este sentido, la plusvalía urbana como evento de estudio, se interpretó no sólo desde sus definiciones clásicas descritas en el ámbito económico y tributario, sino que se trascendió a su comprensión desde los componentes cualitativos y subjetivos de la figura, que desde el ámbito jurídico y práctico se asocia a derechos y funciones sociales insertas en los intereses de la colectividad.

4. CONCLUSIONES

La plusvalía urbana configura un concepto anclado a diferentes áreas del saber, tales como la economía, la sociología, la tributación, entre otras. Desde la perspectiva jurídica, definir el alcance de su concepto requiere identificar la génesis de su origen, pero a su vez implica comprender el contexto normativo y de aplicación. En un primer orden, es concluyente que la plusvalía tiene sus fuentes en la economía y que su cobro y regulación pretendió atender a necesidades de carácter tributario y financiero del desarrollo urbano. No obstante, en un segundo orden, se pudo develar que en el marco de su naturaleza jurídica, la plusvalía urbana trasciende la mirada cuantitativa asociada a su cobro y a su finalidad como instrumento de financiación, para establecer que el criterio de participación de la figura y su rango constitucional, compone una nueva mirada respecto a su naturaleza jurídica.

En este sentido, se puede concluir que la teleología de la naturaleza jurídica de la participación en plusvalía persigue fines cualitativos, asociados al interés común y a la distribución

equitativa de las rentas del uso del suelo sobre la colectividad, configurando dos elementos importantes en su definición: la plusvalía se constituye como un derecho colectivo y compone el fundamento de su regulación en el ámbito del cumplimiento de una función social de la propiedad.

Como derecho colectivo, se destaca las dimensiones que orientan su alcance desde la perspectiva del interés general. La justificación de su regulación establece que es un derecho de la comunidad participar de las rentas del suelo que tuvieron lugar por razones diferentes a las acciones de sus propietarios. Estos hechos generadores que tienen sus causas en las acciones del Estado, deben retribuírsele a la sociedad como garantía y como derecho. En este sentido, es el Estado el encargado dicha recuperación y a su vez de cumplir con las destinaciones asociadas a la inversión social.

De igual forma, como función social de la propiedad, se señala que uno de los fundamentos dogmáticos (Barreto, 2003) de la plusvalía es su función social, la cual delimita el principio de autonomía anclado a la propiedad y configura un nuevo principio, asociado a la solidaridad (Bonilla, 2012). En este sentido, el plus valor que se deriva del uso del suelo no puede ser interpretado desde la lógica subjetiva que caracteriza la propiedad, toda vez que tratándose del interés general, el criterio distributivo componen la finalidad principal de su regulación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACOSTA, Patricia. 2010. “Instrumentos de financiación del desarrollo urbano en Colombia: la contribución por valorización y la participación en plusvalías. Lecciones y reflexiones”. **Desafíos**. Vol. 22, No.: 1: 15-53. Universidad del Rosario. (Colombia).
- ALFONSO, Oscar. 2011. “La cuestión de las plusvalías urbanas; viejas discusiones, nuevas perspectivas”. **Plusvalías Urbanas. Fundamentos económicos y jurídicos**. Universidad Externado de Colombia. (Colombia).

- BARRETO, Nidia. 2003. “La plusvalía como contribución especial con fines urbanísticos”. **Revista de Derecho Fiscal**. No. 1.: 9-35. Universidad Externado de Colombia (Colombia).
- BATISTA, Eliecer y CORAL, James. 2010. “La función social de la propiedad: la recepción de León Duguit en Colombia”. **Criterio Jurídico**. V.10 N° 1. Ed. Universidad Javeriana. (Colombia).
- BERNAL, Manuel y PACHECO, Diana. 2003. **Metodología de la investigación jurídica y sociojurídica**. Ed. Fundación Universitaria de Boyacá, (Colombia).
- BONILLA, Daniel. 2012. **El liberalismo y la propiedad en Colombia. Propiedad-Derecho y propiedad-función social. La ciudad y el Derecho. Una introducción al derecho urbano contemporáneo**. Ed. Temis. Bogotá (Colombia).
- CÁCERES, Gonzalo y SABATINI, Francisco. 2002. “Recuperación de plusvalías: reflexiones sobre su posible aplicación en las Ciudades chilenas”. **Urbano**. Vol. 5, No.: 6: 56-61. Universidad del Bío-Bío, (Chile).
- CARNELUTTI, Francesco. 2010. **Cómo nace el Derecho**. Editorial Temis. (Colombia).
- CAFERRATA, Néstor. 2004. **Introducción al Derecho Ambiental**. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (México).
- DE LA TORRE, Marina. 2016. “De violencias y ciudades: La ciudad histórica”. **Revista Opción**. No.:13: 736-755. Universidad de Zulia. Maracaibo (Venezuela).
- DOEBELE, William. 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, Fernanda. 2007. “Reformulación de las políticas de recuperación de plusvalías en América Latina”. **Perspectivas urbanas. Temas críticos en políticas de suelo en América**

- Latina.** Ed. Lincoln Institute of Land Policy, Massachusetts (USA).
- GARCÉS, Alex y SALAZAR, Hoover. 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).
- HURTADO, Jacqueline. 2010. **Metodología de la investigación: guía para la comprensión holística de la ciencia.** Ed Quirón, Bogotá (Colombia).
- JARAMILLO, Samuel. 2011. “Fundamentos económicos de la participación en plusvalías”. **Plusvalías Urbanas. Fundamentos económicos y jurídicos.** Universidad Externado de Colombia, Bogotá (Colombia).
- LEZAMA, José. 2014. **Teoría social, espacio y ciudad.** Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales. (México).
- LORENZETTI, Ricardo. 2011. **Teoría del Derecho Ambiental.** Ed. Temis. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá (Colombia).
- MALDONADO, María 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, Gregorio. 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, Víctor. 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, Iván. 2004. **Derecho Ambiental y Sociología Ambiental.** Ed. Jurídica Cevallos, (Ecuador).

- NUÑEZ, Raúl y CARRASCO, Nicolás. 2015. “Análisis económico de la administración de justicia: ¿la justicia como bien público o privado?” **Revista Chilena de Derecho**. Vol. 42, No.:2: 595 – 613. Pontificia Universidad Católica de Chile, (Chile).
- OST, François. 1997. **Naturaleza y Derecho: para un debate ecológico a profundidad**. Ed. Ediciones Mensajero. (España).
- PASQUALE, Florencia. 2014. “La función social de la propiedad en la obra de León Duguit: una re-lectura desde la perspectiva historiográfica”. **Historia Constitucional**, No.: 15: 93-111. Universidad de Oviedo. (España).
- PINEDA, Gleison. 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).
- RINCÓN, Jorge. 2012. **Planes de ordenamiento territorial, propiedad y medio ambiente**. Universidad Externado de Colombia (Colombia).
- TORRES, Mario. 2006. “Recuperación de la renta urbana: Una tarea ética pendiente”. **Revista INVI**. Vol. 21, No.:58: 42-70. Universidad de Chile, Santiago (Chile).
- VACCOTTI, Luciana. 2017. “La judicialización de la lucha por la vivienda en Buenos Aires”. **Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe**. No.: 103: 51-70. Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos. (Holanda).
- VALENCIA, Javier. 2014. **El acceso a la justicia ambiental en Latinoamérica**. Ed. Porrúa, (México).



**UNIVERSIDAD
DEL ZULIA**

opción

Revista de Ciencias Humanas y Sociales

Año 33, N° 82, 2017

Esta revista fue editada en formato digital por el personal de la Oficina de Publicaciones Científicas de la Facultad Experimental de Ciencias, Universidad del Zulia.
Maracaibo - Venezuela

www.luz.edu.ve

www.serbi.luz.edu.ve

produccioncientifica.luz.edu.ve