

El financiamiento urbano a través de la movilización de plusvalías: Algunos aprendizajes de la experiencia mundial (1)

Catalina Molinatti - Marzo 2011

INDICE

¿QUÉ SON LAS PLUSVALÍAS Y POR QUÉ ES JUSTO RECUPERARLAS?	2
RECUPERANDO LOS INCREMENTOS DEL VALOR DEL SUELO	4
<i>Betterment (Gran Bretaña)</i>	4
<i>Plafond Legal de Densité (Francia)</i>	6
<i>Aprovechamiento urbanístico (España)</i>	7
<i>Bonos de densidad (Estados Unidos y Canadá)</i>	8
<i>Reajustes de tierras (Japón y España)</i>	11
RECUPERANDO LOS COSTOS DEL DESARROLLO URBANO	14
<i>Tasas de Impacto (Estados Unidos)</i>	14
<i>Development Charges (Canadá)</i>	16
<i>Planning Gains Taxes (Gran Bretaña)</i>	17
<i>Developer Contributions (Australia)</i>	18
¿QUÉ LECCIONES PODEMOS EXTRAER PARA AMÉRICA LATINA?	19
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	21

¹ Este texto es un borrador de trabajo que resume los principales hallazgos de una investigación que se realiza desde 2007, motivada durante el dictado de diversos módulos sobre Movilización de Plusvalías, en cursos organizados por el Lincoln Institute of Land Policy. Agradezco especialmente a Diego Erba por su apoyo para sistematizar el trabajo de estos últimos años, de próxima publicación en el eBook “*Texto and contexto de políticas públicas em América Latina*”.

Abstract

Desde hace mucho tiempo varios países en diferentes continentes y con diferentes tradiciones políticas y jurídicas han desarrollado una vasta y rica experiencia en el desarrollo de instrumentos de financiamiento urbano que recuperan plusvalías. Este trabajo se propone revisar algunas de estas experiencias, a través del análisis de documentos académicos, oficiales y de organismos no gubernamentales, según diversos propósitos para la política urbana.

Reconociendo que cualquier intento de clasificación puede ser incompleto o impreciso, a los fines expositivos, se intentará analizar estas experiencias a la luz de dos conceptualizaciones que han provisto sustento teórico a los debates más importantes surgidos en torno al diseño, implementación y evaluación de estas políticas. Por un lado los desarrollos de los economistas clásicos del Siglo XIX que enfatizaron en sus trabajos la injusticia de una apropiación privada de la renta del suelo. Por otro lado, los desarrollos de los economistas del bienestar cuyos esfuerzos se concentran, desde mediados del siglo XX, en determinar la mejor manera de asignar, racionar y distribuir los costos de las inversiones públicas. En particular, se intenta analizar la traducción de los conceptos al campo de la política urbana, concretamente a los instrumentos que recuperan plusvalías en ocasión del ejercicio del derecho a urbanizar o edificar. Interesa especialmente extraer aprendizajes que puedan contribuir al debate y al diseño de políticas urbanas latinoamericanas capaces de movilizar la renta urbana con un sentido de justicia social.

¿Qué son las plusvalías y por qué es justo recuperarlas?

En su definición más común y más general las plusvalías son entendidas como todo incremento de valor de un bien generado por causas externas al propietario de este bien.

Sin embargo, subyacente a los diferentes instrumentos de la política urbana que han recuperado plusvalías para financiar el desarrollo urbano nos encontramos con diversas interpretaciones, fundamentalmente originadas en diferentes criterios éticos en cuanto la definición sobre ¿cuáles plusvalías es “justo” recuperar para regresarlas a la sociedad bajo la forma de algún beneficio público? (Furtado, 2005). Los debates sobre este tema son extensos, apasionados y apasionantes, sólo se harán unas breves referencias sobre los aspectos más relevantes para el propósito de este texto, a partir de dos enfoques de dos grandes ramas del pensamiento económico, representados

por desarrollos de la "economía clásica" del siglo XIX y la "economía del bienestar"(Gaffney, 1962)² que a la vez proveen sustento teórico a estas interpretaciones.

Por un lado, los economistas clásicos de la segunda mitad del siglo XIX produjeron trascendentes desarrollos teóricos que contribuyeron a definir el concepto plusvalía como lo conocemos hoy. Karl Marx definió que todo el trabajo excedente es plusvalía. Para él no habría que distinguir las plusvalías del suelo del resto de las plusvalías, porque todas denotan a todo el valor socialmente creado. "Toda las plusvalías realizadas, tanto renta del suelo como ganancia, son producto del trabajo sobrante; son el resultado del trabajo total de la sociedad" (Marx, 1992 [1894]:771). Para Henry George "la renta o valor de la tierra [...] de manera alguna representa una ayuda o ventaja dadas a la producción, sino sencillamente el poder de quedarse con una parte de los frutos de la producción." Su preocupación central, como cuestión de justicia, se funda en que "el aumento del valor de la tierra se efectúa siempre a expensas del valor del trabajo". Consideraba injusta la apropiación privada del valor de la tierra, por ser un valor no creado por el esfuerzo del hombre porque "La naturaleza no reconoce propiedad ni dominio del hombre sino como resultado del esfuerzo". Concretamente propone: "No es preciso confiscar la tierra; sólo es preciso confiscar la renta" (George, 2001 [1879]:170, 230, 345 y 417). John Stuart Mill cuestionó que pudiera existir "un tipo de ingreso el cual tiende constantemente a crecer, sin ningún esfuerzo o sacrificio por parte los propietarios". Por ello propuso la nacionalización de los futuros incrementos del valor de la tierra; es decir, la diferencia entre el valor futuro de la tierra y su valor actual (Mill, 1909 [1848]). Esto ocurrió así en los hechos un siglo después cuando en la Gran Bretaña de la segunda Posguerra se nacionalizaron los derechos de desarrollo adheridos a la propiedad británica.

Por otro lado, los llamados economistas del bienestar han tenido una gran ascendencia en el diseño de instrumentos de financiamiento de la política urbana que recuperan al menos parte de los incrementos del valor del suelo, aún cuando su preocupación central no sea recuperar la renta del suelo. Para este enfoque la pregunta es totalmente diferente. Se trata de ¿Cómo asignar y distribuir mejor el costo de un bien o servicio indivisible entre los beneficiarios de éste? No interesa tanto la justicia distributiva como la eficiencia económica en la asignación, racionamiento y costo de los bienes públicos. Aunque este enfoque es considerado una forma limitada de la captura de plusvalías (Brown & Smolka, 1997) o una metamorfosis donde el principio ético se transforma (Furtado, 2005:60), interesa por dos razones. Por un lado, ha tenido una creciente difusión en el diseño y aplicación de instrumentos y políticas de financiamiento urbano, en varios países del mundo. Y por otro lado, porque el principio del beneficio, que define a estos instrumentos, ha llegado a incluir el financiamiento de un conjunto amplio de bienes sociales, tales como vivienda social, escuelas, museos, etc., como ocurre en el caso de Australia.

En resumen, dos principios éticos fundamentales subyacen a los instrumentos de financiamiento urbano (Furtado, 2005:60). Para Henry George y para los economistas británicos clásicos el principio ético fundamental es que *"cada uno debe ser recompensado según su propio esfuerzo"*. En este caso la renta de suelo es una riqueza inmerecida, que no pertenece al propietario y, por lo

² "En la síntesis clásica, el bienestar humano y la renta del suelo eran dos partes de una filosofía integrada, sin embargo en la actualidad 'economía del suelo' y la 'economía del bienestar' son dos subdisciplinas virtualmente separadas" (Gaffney, 1962).

tanto, redistribuible entre la sociedad. En cambio, en los trabajos de los economistas del bienestar, más preocupados por la mejor asignación y distribución de los costos del desarrollo, el principio ético subyacente es que “*cada uno debe ser responsable por sus propios costos*”. Para este último enfoque, la preocupación central está en cómo distribuir eficientemente los costos de las nuevas inversiones entre quienes generan la nueva demanda sin recargar al resto de los habitantes de la ciudad.

Recuperando los incrementos del valor del suelo

Betterment³ (Gran Bretaña)

Si bien Henry George tuvo una importante participación en los debates británicos sobre el tema de finales del siglo XIX, fue la definición de John Stuart Mill la que quedó plasmada en el diseño del instrumento conocido como “Betterment”.

Hay dos líneas de interpretación principales con respecto a la definición del concepto *betterment*. Una interpretación corresponde a Seligman (1913) quien lo entendió como un sistema similar al de las contribuciones especiales estadounidenses (*special assessment*), las que se proponen la distribución de los costos de una mejora urbana entre los propietarios beneficiados por ella (Seligman, 1913 [1895]:434). Sin embargo, del análisis de la legislación de ambos tributos se desprende que se trata de conceptos que tienen sustentos diferentes.

Una segunda interpretación, considerada más moderna, articula el término *betterment* a la teoría y práctica del planeamiento urbano, al contemplar el impacto del planeamiento sobre los valores del suelo cuando éste designa zonas para usos más intensivos o rentables (Lichfield & Connellan 1997:20; Day, 2005). Esta interpretación tiene como referencia el informe “*Expert Committee on Compensation and Betterment. Final Report*”, también conocido como *Uthwatt Report*, que fuera elaborado en 1942, durante la posguerra, con el propósito principal de proveer las concepciones legales necesarias para financiar la reconstrucción de las ciudades inglesas mediante la recuperación de los incrementos del valor del suelo (Lichfield & Connellan, 1997; Connellan, 2004; Alterman, 2006). A partir de entonces, el “Betterment” se define como “el incremento en el valor del suelo originado por el desarrollo urbano” (Connellan 2004:79). Este concepto define la diferencia entre el “valor corriente de uso”, o valor actual del inmueble, con respecto al “valor potencial de

³ Este concepto *betterment* – que podría ser traducido como mejora en español o melhoria en portugués – se presenta deliberadamente en inglés porque a veces ha sido confundido con nuestra contribución por mejoras, la cual tiene un significado diferente. Para el debate latinoamericano es relevante diferenciar los conceptos *Betterment* y *Assessment* porque su traslado a la legislación latinoamericana se hizo de una manera ambigua o al menos confusa como ocurrió con la “contribución por mejoras”, donde se utilizó la palabra “mejora” (*betterment*) para designar a un concepto sustancialmente diferente en su significado como es el “gravamen o contribución especial” (*special assessment*); debilitando la conexión con el principio distributivo (Furtado, 1999:152-155).

uso”, o valor de expectativa; es decir, el valor que el mercado anticipa a partir de la información que brinda la planificación urbana sobre las posibilidades de aprovechamiento del suelo (Lichfield & Connellan 1997:26).

Gran parte de los principios fundamentales desarrollados en el informe Uthwatt fueron luego incluidos en la Ley de Planeamiento (*Town and Country Planning Act*) del año 1947 impulsada por el gobierno laborista de posguerra. Con esta ley surgieron dos cuestiones fundamentales. Por un lado, se dejó de reconocer a la propiedad privada británica el valor potencial de uso o de expectativa y por otro lado, también se dejó de reconocer la compensación de las minusvalías ocasionadas por restricciones a los derechos de edificación⁴. Por lo tanto, los desarrolladores debían adquirir sus derechos de edificación, a razón de un porcentaje aplicado sobre la diferencia entre el valor potencial de uso surgido de la aprobación del proyecto de desarrollo y su valor corriente de uso. El porcentaje aplicado quizá ha sido objeto de las mayores controversias. Los gobiernos laboristas implementaron el “Betterment” en tres ocasiones, con tasas de 100% en 1947, 40% en 1967 y 80% en 1976; con sucesivas derogaciones por parte de los gobiernos conservadores en 1953, 1971 y 1985 (Barker, 2004:78; Short, 1983:73-75; Lichfield & Connellan, 1997:35 y 2000:16).

Como cuestión más reciente el gobierno británico, también laborista, intentó reintroducir, durante 2006 y 2007, un gravamen basado en la recuperación de los incrementos del valor del suelo. Este gravamen denominado “Planning Gain Supplement” buscaba gravar los incrementos del valor del suelo a razón de 20% de dicho incremento. Su implementación fue aplazada indefinidamente en octubre de 2007 luego que el proyecto fuera rechazado principalmente por los desarrolladores inmobiliarios, en diversas instancias de consulta pública (Barker, 2006; House of Commons, 2006). Desde 1971 y hasta la actualidad se solicitan “Planning Gains” a los nuevos desarrollos las que son contribuciones negociadas que recuperan los costos de las inversiones, cuestión que se amplía más adelante.

No obstante la accidentada historia de la implementación del “Betterment”, los conceptos desarrollados por el Informe Uthwatt (1947), han no sólo han sido referentes importantes de las políticas de suelo británicas, sino que desde entonces también han inspirado la legislación urbanística de algunas de sus antiguas colonias, entre ellas Canadá, Australia, Hong Kong, Israel – cuando era Mandato Británico en Palestina (Day, 2005:7; Alterman, 2006; Lichfield & Connellan, 1997).

Entre estas experiencias destaca la “Land Development Contribution” implementada en Australia en 1970 para financiar la expansión metropolitana de Sydney; la que es considerada como uno de los intentos más exitosos de recuperación de los incrementos del valor del suelo a través de una “Betterment Levy” (Archer, 1976; Day, 2005; Cullingworth & Nadin, 2002).

⁴ Si bien hubieron también debates sobre cómo compensar en aquel momento la restricción establecida en la Ley de 1947, en este texto no se desarrollan por razones de espacio.

Plafond Legal de Densité (Francia)

En Francia, durante los años 1970, también hubo intensos debates sobre la recuperación de las valorizaciones del suelo promovidas por el planeamiento urbano. Si bien el debate tuvo un propósito inicial más ambicioso, que era "modificar la esencia del derecho de propiedad (y, por ende, el Código Civil) se fue, paulatinamente, transformando en una reforma más modesta, consistente [...] en hacer pagar al propietario por el derecho a construir" (Renard, 2000:6).

Como resultado, aunque la legislación siguió reconociendo al derecho de construir como parte inherente del derecho de propiedad a la vez definió un límite legal para su ejercicio. En 1975, la Ley de Orientación Territorial (*Loi d'Orientation Foncière*), estableció un techo o límite al ejercicio del derecho de construir: "más allá de un cierto límite, llamado [techo legal de densidad] (en francés *Plafond Legal de Densité - PLD*) el ejercicio del derecho de edificar *deriva* de la colectividad". En aquel momento la utilización del verbo "deriva" en vez de "pertenece" contribuyó a saldar la controversia sobre el alcance del derecho de propiedad privada. (Moderne, 1977:470; Bassols, 2002:91).

La Ley de 1975 aprobó un índice único de aprovechamiento de los terrenos o "Techo Legal de Densidad" fijado en una vez la superficie del terreno para todo el conjunto del territorio de Francia y 1,5 vez para la ciudad de París. Por encima de este índice los propietarios del suelo estaban obligados a pagar a la administración el valor de un terreno cuya compra sería necesaria para poder alojar la superficie constructiva que exceda ese techo (Moderne, 1977:471; Comby & Renard, 1996:49). La contribución recibió el nombre de "pago por sobrepasar el techo legal de densidad" (en francés *Versement pour dépassement du Plafond Légal de Densité – VD-PLD*)

Por ejemplo, en un terreno de 2000 m² ubicado en la ciudad de París permite construir de manera gratuita sólo 3000 m² (2.000 m² x 1,5). Si se presentara para su aprobación un proyecto con una superficie total a construir de 6000 m², el desarrollador debería pagar al gobierno el equivalente al valor de otro terreno que permitiera alojar los 3000 m² restantes, es decir el valor de un terreno de 2000 m² (3000 m²/1,5). Suponiendo que el terreno tuviera un valor de 100 euros/m², el desarrollador debería pagar al gobierno 200.000 euros para obtener la autorización.

Los fondos recaudados a través de esta contribución son afectados a la financiación de bienes de capital públicos o sociales, es decir espacios verdes, adquisiciones de suelo para viviendas sociales o equipamientos colectivos o a la adquisición de suelo en zonas de ordenación diferida (*Zones d'aménagement différé* o *ZAD*) o en zonas de intervención del suelo (*Zones d'intervention foncière* o *ZIF*), o a la restauración de edificios clasificados (Moderne, 1977:472).

En 1983 la exigencia se flexibilizó, aumentando el PLD a 2 en las ciudades con más de 50.000 habitantes y a 3 en la región de París (Grau, 1983:60 citado en Rau de Souza, 2001:333-334). Más recientemente se ha venido promoviendo su supresión; principalmente a partir nuevos objetivos de la política urbana que promueven una ocupación más compacta de las ciudades francesas. A partir de la *Ley de Solidaridad y Renovación Urbana* de 2000 además de disponerse varios

instrumentos urbanísticos para promover una mayor densidad urbana, se realizaron cambios a los instrumentos fiscales del urbanismo. El tributo fue sustituido por nuevas contribuciones destinadas a financiar los costos de las infraestructuras y los equipamientos. Ideas que se aproximan a los esquemas conceptuales que establecen una conexión más directa entre la generación de la valorización y el destino de las inversiones (Renard, 2002b); un tanto similares a las contribuciones o cargos al desarrollo aplicados actualmente en Estados Unidos, Canadá y Australia, que se desarrollan más adelante.

Aprovechamiento urbanístico (España)

Con algunos antecedentes previos, la recuperación de las plusvalías en España fue formalizada mediante la *Ley de Suelo de 1956*, considerada el "acta de nacimiento del derecho urbanístico español" (Candela, 1996), disciplina que ha evolucionado hasta convertirse en un sofisticado sistema jurídico que rige el proceso de urbanización.

Esta ley configuró un nuevo estatuto jurídico de la propiedad donde la propiedad del suelo pasó de ser un derecho absoluto (según la concepción romana civilista) a ser un derecho limitado por la legislación urbanística (Fernández, 2006). De esta forma el aprovechamiento urbanístico de un suelo (es decir el ejercicio del derecho a edificarlo) no es una facultad connatural de la propiedad del suelo, sino que los propietarios del suelo lo adquieren recién luego de asumir y cumplir un conjunto de obligaciones como compensación y dentro de los límites de la plusvalía surgida del aprovechamiento urbanístico⁵ que permite el planeamiento (Moya González, 1996; De Marcos, 2003; Fernández, 2006).

Posteriores reformas de la ley se orientaron a delimitar la plusvalía surgida del aprovechamiento. En 1975, se crea la técnica del aprovechamiento medio, obligando a los propietarios de terrenos localizados en suelo urbanizable a ceder 10% del aprovechamiento medio; en 1990, el gobierno socialista elevó este porcentaje a 15% del aprovechamiento tipo del área de reparto e incluyó a los propietarios de terrenos ubicados en suelo urbano; en 1996 el gobierno del Partido Popular eliminó la obligación de ceder el aprovechamiento urbanístico en el suelo consolidado y en 1998 la obligación se redujo a 10% del aprovechamiento tipo en el suelo urbanizable (Ley 19/1975, artículo 68; Ley 1/1990, artículo 27; Decreto Real 5/1996; Ley 6/1998; García Rubio, 2007:32). Más recientemente, en 2007 se establecieron porcentajes de cesiones variables, entre 5% y 20% del

⁵ La legislación define diversas categorías de aprovechamientos: El *aprovechamiento urbanístico* (objetivo o real) es la edificabilidad total permitida en un suelo dado, una vez deducidos los metros cuadrados de construcción destinados a usos públicos. Por ejemplo en la legislación de Valencia se define como "la cantidad de metros cuadrados para destino privado cuya construcción permite o exige el planeamiento en un terreno dado." (Ley 6/1994). El *aprovechamiento subjetivo* (o susceptible de apropiación privada o patrimonializable) es la cantidad de metros cuadrados edificables a los que propietario tendrá derecho una vez cumplidos con sus deberes o cesiones obligatorias, actualmente entre 80% y 95% del aprovechamiento tipo (Real Decreto Legislativo 1/1992 - Texto Refundido de la Ley 8/1990). "El *aprovechamiento tipo* (o medio) es el aprovechamiento unitario de referencia, a partir del cual se cuantifica el aprovechamiento subjetivo por atribución (aprovechamiento que corresponde a los propietarios del suelo) como un porcentaje de aquél." (Sánchez Goyanes, Enrique et al., 2006).

aprovechamiento tipo, aunque como en las reformas anteriores no se alteraron los deberes básicos exigidos a los propietarios del suelo (Ley 8/2007, artículo 16).

Dos conceptos de la legislación urbanística española delimitan los derechos y deberes de los propietarios del suelo para con la comunidad: la clasificación del suelo y el aprovechamiento. El primero establece los que se puede y debe hacer en cada tipo de suelo; mientras que el segundo delimita el contenido del derecho de propiedad y por tanto, el porcentaje de plusvalías que debe retornar a la comunidad.

La complementación de ambos conceptos definen deberes del propietario del suelo para con la comunidad según el área en que se ubique su propiedad: 1) En las áreas urbanas consolidadas los propietarios tienen el deber de edificar, es decir aprovechar las inversiones públicas ya realizadas, en plazos predeterminados y hasta 1996 tenían el deber de ceder 15% del aprovechamiento tipo. 2) En las áreas urbanizables los propietarios tienen el deber de ceder obligatoria y gratuitamente a la administración y antes de la ejecución del proyecto: a) todo el suelo necesario para los espacios viales, áreas verdes y equipamientos determinados para el nuevo desarrollo, b) todo el suelo necesario para los sistemas generales determinados por el planeamiento y c) el suelo correspondiente al porcentaje del aprovechamiento tipo establecido para el área en que se encuentra la propiedad. Además, tienen la obligación de cubrir los costos de la urbanización, y en su caso ejecutarla y de edificar según los plazos establecidos por el planeamiento (García Rubio, 2007:59).

Las plusvalías obtenidas por la administración pública a partir de la regulación de la actividad urbanística son destinadas al uso público a través de los patrimonios municipales de suelo. Es decir, las cesiones realizadas por los propietarios (suelo para espacios públicos y el 10% del aprovechamiento tipo), ya sea en especie o en dinero, así como las expropiaciones urbanísticas pasan a integrar los patrimonios públicos de suelo. Luego, estos bienes y recursos integrantes de los patrimonios municipales de suelo, son destinados a la construcción de viviendas sociales u otros usos de interés social, según lo dispuesto por el planeamiento urbanístico.

Bonos de densidad (Estados Unidos y Canadá)

Aunque aparentemente similares, el "Techo Legal de Densidad" (o PLD) aplicado en Francia y los "Bonos de Densidad" (en inglés *Density Bonuses*) aplicados en Estados Unidos o Canadá son diferentes. Mientras que el primero puede ser inferior a las densidades establecidas por el plan urbano, el segundo otorga una densidad extra a la permitida por el plan urbano o la zonificación. La diferencia principal es que el PLD es un límite legal mientras que la densidad permitida en el planeamiento es reglamentaria.

Los "Bonos de Densidad" también conocidos como *Incentive Bonus* o *Bonus Zoning* son en términos genéricos autorizaciones del poder público para construir una mayor densidad a la permitida en la zonificación urbana a cambio que los desarrolladores privados incluyan en su proyecto un beneficio público para la comunidad. Aunque la base de cálculo del beneficio recibido

por el propietario del suelo no se refiere estrictamente el incremento del valor del suelo; es decir, no se canjean unidades monetarias sino unidades físicas, ya sean metros cuadrados o unidades de vivienda, estas que podrían interpretarse como una proxy del mismo.

Los “Bonos de Densidad” forman parte de diversos instrumentos que promueven inversiones de interés público a cambio de incentivos de zonificación, entre ellos están las “Bonus Plazas”, vivienda inclusiva, transferencia de potencial constructivo, ya sea para proteger edificios históricos o áreas naturales, entre otros.

Uno de las experiencias más antiguas en la utilización de bonos de densidad a cambio de un beneficio público es la conocida como “Bonus Plazas” o plazas públicas en propiedad privada. Estas surgieron en 1961, cuando la ordenanza de zonificación de la ciudad de Nueva York incluyó la posibilidad de aumentar las densidades de algunas áreas ofreciendo bonos de densidad a aquellos propietarios que estuvieran dispuestos a crear en sus propiedades plazas y galerías accesibles al público (Kiefer, 2001).

Por medio de este dispositivo legal, los desarrolladores de ciertas áreas de la ciudad que ofrecen construir espacios públicos en sus terrenos pueden obtener un bono de densidad para aumentar la superficie edificable de su proyecto. Según la densidad del distrito en que localiza el proyecto, los desarrolladores obtienen entre 4 y 10 m² en bonos de densidad extra por cada m² de plaza y entre 2 a 3 m² de densidad extra por cada m² de galería con acceso público. Inicialmente, estos bonos se obtenían “as of right”, es decir durante el proceso de aprobación del proyecto una vez demostrando que los bonos habían sido correctamente calculados y que los estándares mínimos para la plaza o galería habían sido alcanzados. (Kiefer, 2001). En la actualidad hay distintos procesos aprobatorios según la complejidad de los proyectos (Kiefer, 2001; New York City Planning Commission, 2007)

En el año 2000, se habían creado mediante este mecanismo 503 espacios públicos en propiedades privadas, en 320 edificios comerciales, residenciales y equipamientos, sumando un total de 3,5 millones pies cuadrados (es decir, 325.500 m²) (Kiefer, 2001). Estos espacios fueron creados a cambio de la autorización de aproximadamente 20 millones de pies cuadrados de bonos de densidad (es decir 1,8 millones de m² edificables adicionales a lo establecido en el planeamiento), de los cuales en el año 2000 ya se habían construido 16 millones. Kiefer (2001) ilustra que la ciudad obtuvo una superficie de espacios accesibles al público equivalente a unas 30 manzanas de la ciudad de Nueva York a cambio de autorizar una superficie edificable extra equivalente a 1,6 World Trade Centers (Kiefer, 2001). No obstante este mecanismo no ha estado libre de controversias.

Un ejemplo controvertido lo constituye la plaza creada frente al emblemático edificio de la *General Motors Corporation*, ubicada en la 5ª Avenida, frente al Hotel Plaza y al Central Park de Nueva York. Los desarrolladores de edificio obtuvieron, a fines de los años 1960, bonos de densidad por 22.528 m² adicionales al crear frente al edificio una plaza y una galería públicas de 2.232 m². Con los bonos de densidad adicionales los desarrolladores pudieron agregar 5 pisos adicionales al edificio hasta alcanzar 50 pisos en total. A mediados del año 2000, la reforma de esta plaza para

albergar el local comercial de la empresa *Apple* fue objeto de gran polémica. Este local actualmente ocupa el subsuelo de la plaza y parte de la plaza, propiamente dicha, con una estructura de vidrio destinada al ingreso. Los argumentos a favor de la reforma sostuvieron que la plaza, diseñada originalmente de manera hundida, no era de gran aprovechamiento público, mientras que los argumentos que se opusieron a la reforma defendieron el uso público de la plaza que había permitido aumentar la superficie del edificio con una de las rentas anuales más altas de la ciudad (Bagli, 2002).

También utilizan “Bonos de Densidad” los programas de “Zonificación Inclusiva” o “Vivienda Inclusiva” (en inglés *Inclusionary Zoning* o *Inclusionary Housing*). Los orígenes de estos programas se encuentran en los movimientos por los derechos civiles de 1960, que protestaron contra la segregación racial inducida por un sistema de regulación de los usos del suelo excluyente, conocida por ello como zonificación excluyente. (Calavita & Mallach, 2010).

La “Zonificación Inclusiva” se suele definir como una herramienta que busca canalizar la dinámica del mercado inmobiliario para crear nuevas oportunidades de vivienda propia o alquilada. Calavita & Mallach (2010) definen a la “Vivienda Inclusiva” como “el medio para utilizar el sistema de planificación para crear viviendas accesibles y fomentar la inclusión social por medio de capturar recursos creados en el mercado.”(Calavita & Mallach, 2010). En estos proyectos los “Bonos de Densidad” se ofrecen a cambio de la inclusión de un porcentaje de viviendas para familias de ingresos medios y bajos dentro del proyecto⁶. Muchas ordenanzas locales requieren que estas viviendas tengan valores inferiores a los de mercado, que se construyan al mismo tiempo y en la misma localización y con una apariencia similar a las viviendas comercializadas a valores de mercado (www.housingpolicy.org).

Las primeras iniciativas se encuentran en las ordenanzas de zonificación del condado de Fairfax, Virginia de 1971 y del condado de Montgomery, Maryland de 1974. Ambas ordenanzas, de manera similar requerían que 15% de los nuevos desarrollos inmobiliarios con más de 50 unidades de vivienda sean vendidas un precio accesible para las familias de bajos ingresos. A cambio, el condado le concedía al desarrollador inmobiliario un bono de densidad que le permitía construir una densidad 20% mayor a la establecida en la norma de zonificación (<http://www.housingpolicy.org>; Calavita & Mallach, 2010).

Desde esa época estos programas han crecido en número y variedad, aplicándose en California, Massachusetts, New Jersey, New York, Virginia, Colorado, entre otros estados (Calavita & Mallach, 2010; Knaap et al., 2008). En 2004, se estimó que entre 350 y 400 jurisdicciones aplicaban programas de zonificación inclusiva, la mayoría de éstas en los estados de California, Massachusetts y New Jersey (Porter, 2004 citado en Knaap, et al., 2008).

⁶ En algunos casos el desarrollador puede construir las viviendas sociales en otra localización pero en ese caso la proporción de viviendas requeridas es hasta 50% mayor.

En California la legislación estatal establece que los gobiernos locales pueden otorgar 25 % en bonos de densidad a los desarrolladores que incluyan vivienda a precios inferiores a los de mercado dentro de sus proyectos. Por ejemplo, si la normativa permite construir en el terreno 40 departamentos, el desarrollador puede construir 10 departamentos más (40 x 25%), con la condición que al menos 4 de estos departamentos sean sociales – es decir con valores inferiores a los de mercado. Entre 1999 y 2003 se construyeron 1400 viviendas sociales en 88 desarrollos mediante la utilización de los bonos de densidad (www.livableplaces.org).

La ciudad de New York ofrece Bonos de Densidad que permiten construir 33% de unidades residenciales adicionales a aquellos desarrolladores que acuerden incluir 20% de viviendas sociales en sus proyectos. En el estado Nueva York hay numerosos proyectos en marcha; uno de ellos, ubicado sobre el frente fluvial de Brooklyn que fue recientemente rezonificado esperando incluir 2.200 viviendas sociales sobre un total de 10.750 viviendas nuevas (www.housingpolicy.org).

En Canadá también se utilizan “Bonos de Densidad”, desde los años 1980, en desarrollos residenciales y comerciales que incluyan beneficios públicos para la comunidad. Al principio las exigencias eran donaciones de tierra adecuada para los usos no rentables, luego se comenzó a aceptar también el equivalente en dinero, el que se deposita en un fondo especial para vivienda social. Entre 1982 y 1999 la provincia de Ontario obtuvo mediante este mecanismo 6.000 unidades de vivienda social y casi 19 millones de dólares canadienses destinados a construir vivienda social (Tomalty & Cantwell, 2004).

Para profundizar el análisis sobre estos programas, el reciente libro de Calavita & Mallach realiza un análisis comparativo de las políticas de vivienda inclusiva en países europeos como España, Irlanda, Inglaterra, Francia, Italia, además de Estados Unidos y Canadá. Los autores también encuentran experiencias similares en Sudáfrica, Israel, Nueva Zelanda, Colombia, Malasia y Holanda (Calavita & Mallach, 2010).

Reajustes de tierras⁷ (Japón y España)

En situaciones donde los proyectos de desarrollo urbano involucran o afectan a varios propietarios del suelo son necesarios esquemas más complejos que faciliten la reunificación, reorganización y en su caso redistribución de las parcelas que forman parte del área de proyecto. El reajuste de suelos es definido como un instrumento para el desarrollo de un área urbana que se implementa a

⁷ Los Reajustes de Tierra también son conocidos como perecuación, equidistribución, o land readjustment (García Bellido, 2002) y también como reagrupamiento parcelario. Además se usan términos como land pooling, replotting, land re-assembly, repartition, kukakuseiri (en Japón), Umlegung (en Alemania) (Home, 2007). Recientemente se la ha denominado como “intercambio de la propiedad inducido” para ampliar el alcance del análisis e incluir métodos de Land Assembly (reunión parcelaria) de Estados Unidos que son similares al land readjustment pero que no siguen de manera exacta la estructura convencional (Hong & Needham, 2007:4).

través de la reparcelación. Los propietarios del suelo contribuyen de manera equitativa con una porción de su propiedad al proyecto de reajuste de suelo y luego de la reparcelación recuperan un terreno menor aunque con mayor valor, debido al incremento del valor del suelo surgido de la utilización más efectiva de los terrenos y a las inversiones en infraestructura (JICA, 2008).

Se encuentran antecedentes de reparcelaciones voluntarias entre propietarios de terrenos desde la segunda mitad del Siglo XIX en Alemania (*baulandumlegung*), Francia (*remembrement foncier urbain*), Japón (*kukakuseiri*), en España la (*mancomunidad de reparto*) (García Bellido, 2002). El modelo alemán es considerado uno de los antecedentes pioneros que luego se trasladó a diferentes lugares del mundo como España, Francia, Japón, Corea, Indonesia, Nepal, Tailandia, Malasia, Israel, Beirut. (Sorensen 2002:123; Home, 2007).

Doebele (2002) distingue dos concepciones diferentes de “Reajustes de Suelo”, según su capacidad para movilizar recursos para financiar bienes públicos y/o sociales. Una concepción se refiere cuando el reajuste de suelos tiene por objetivo lograr una organización más eficiente de las parcelas. Este fue el propósito de la concepción original de la Ley alemana de 1902, que a través de la reunión parcelaria buscaba lograr una agricultura más eficiente o una expansión urbana adecuada. El objetivo es similar en Finlandia, Suecia y Francia. Otra concepción está representada por la experiencia japonesa, la que si bien reconoce antecedentes del modelo alemán, su propósito es además autofinanciar el desarrollo urbano. No sólo se reorganizan las parcelas sino que también se generan parcelas para ser vendidas y así recuperar los costos de las inversiones en infraestructuras (Doebele, 2002).

En Japón los “Reajustes de Suelo”, denominados *kukakuseiri*, se ha aplicado por más de una centuria y es el método más extensamente utilizado para orientar y financiar el desarrollo urbano. En la actualidad, aproximadamente la mitad del desarrollo urbano japonés se realiza mediante este método, siendo notable el caso de la ciudad de Nagoya donde casi 90% del área urbana ha sido desarrollada mediante reajustes de tierras (Hayashi, 2002; Hebbert 1994:79).

Los antecedentes sobre estas prácticas se remontan a los años 1860, cuando se utilizaba para la consolidación de la tierra agrícola. En 1899, estas prácticas fueron formalizadas en la Ley de Consolidación de la Tierra Agrícola (*Kōchi Seiri Hō*) la que tenía por objetivo facilitar el agrupamiento de tierras dispersas y la construcción de los sistemas de irrigación. El diseño de esta Ley reunió la experiencia práctica japonesa de los años anteriores y la forma legal del modelo alemán. Más tarde, la aplicación de la técnica se difunde a las áreas de expansión periurbana con la finalidad de facilitar la consolidación de lotes y la provisión de las infraestructuras. En un principio estos reajustes de suelos periurbanos se basaban en la ley agrícola, hasta que la Ley de Planeación de Ciudades de 1919 crea un método específico para los proyectos de desarrollo urbano. En 1954 el método adquiere entidad propia con la aprobación la Ley específica de Reajustes de Suelos (Hayashi 2002; Sorensen 2002:123).

Esta técnica es aplicable en variadas situaciones tales como: a) expansión de áreas periurbanas; b) trazados antiguos con mosaicos de propiedad inadecuados para los nuevos usos; c) áreas de protección ambiental, donde es necesario reordenar las propiedades afectadas; d) áreas de

renovación urbana con organizaciones parcelaria complejas e incluso en áreas afectadas por guerras o desastres naturales (Home, 2007; JICA, 2008) En esta última aplicación es donde los japoneses han desarrollado una vasta experiencia.

La “Reparcelación” española si bien se incorporó formalmente al urbanismo con la Ley de Suelo de 1956, sus antecedentes se remontan a la reorganización de las estructuras parcelarias implementadas en algunas ocasiones para los “ensanches” de las ciudades españolas a mediados del siglo XIX. En 1861, Cerdá propuso la creación de las comunidades transitorias de propietarios, también conocidas como mancomunidades de reparto para la transformación de las parcelas de origen rural en parcelas urbanas (García Bellido, 2002).

En la actualidad, las reparcelaciones españolas se realizan según tres métodos: compensación, cooperación y expropiación. La compensación se basa en el reparto del suelo privado y las cargas de la urbanización a través de una “junta o comité de compensación”, mediante la cual los propietarios del suelo acuerdan un estatuto que rige un proyecto de reparcelación el que es aprobado por el ayuntamiento. Los propietarios formalizan el proyecto de reparcelación en el Registro de la Propiedad y ejecutan la urbanización cediendo al Ayuntamiento los espacios públicos, además de los terrenos correspondientes al 10% del aprovechamiento. La legislación catalana prevé una modalidad, a la que denomina concertación, la que requiere que se incluya al menos 25% de la propiedad y la realización de un concurso público para el proyecto (Herce & Magrinyà 2002:178; Riera, 2000). Mediante la cooperación el Ayuntamiento actúa a favor de los propietarios del suelo, en especial en los casos más complejos o cuando se requiera resolver conflictos entre propietarios. Aunque el objetivo de la reparcelación sea evitar la expropiación, esta se se implementa “por razones de necesidad o con justificado interés público”, sobre todo en casos en que se requiera asegurar una infraestructura clave se ejecute a tiempo (Riera, 2000); donde la utilidad pública alcanza, desde 1854, a la ejecución del planeamiento (Herce & Magrinyà 2002:135). Todos estos métodos se pueden aplicar de manera combinada en un mismo proyecto.

Para ilustrar un caso actual y concreto, el proyecto 22@Barcelona está utilizando la herramienta de la reparcelación para reorganizar la estructura parcelaria y el tejido histórico de la antigua zona industrial del Poblenou, para convertirla en un espacio atractivo para la radicación de empresas relacionadas con las nuevas actividades de la economía del conocimiento. Para ello, en el año 2000 se sustituyó, mediante la Modificación del Plan General Metropolitano, la calificación urbanística 22a, que establecía el uso industrial exclusivo, por una nueva clave 22@, la cual admite unas mayores densidades de ocupación del suelo y la convivencia de la vivienda con las actividades productivas no molestas ni contaminantes. A partir de esta modificación de la normativa urbana el Ayuntamiento busca convertir cerca de 30% de los suelos privados, antes destinados a usos industriales tradicionales, en nuevo suelo público para equipamientos, zonas verdes y vivienda de protección pública (vivienda social). En total el proyecto se propone recuperar 4.600 viviendas existentes, facilitar la construcción de 4.000 nuevas viviendas de protección oficial para favorecer la diversidad social del Poblenou y, mediante actuaciones de renovación urbana, favorecer el incremento de las viviendas de barrio hasta las 40.000 unidades (Ajuntament de Barcelona, 2007).

En resumen, los Reajustes de Suelo son considerados una potente herramienta que facilita el planeamiento urbano en al menos en tres aspectos: a) combina la unión y subdivisión del suelo posibilitando un planeamiento más comprehensivo, a diferencia del planeamiento lote a lote que produce resultados fragmentados e ineficientes; b) provee mecanismos financieros para recuperar los costos de las infraestructuras; y c) distribuye los incrementos del valor del suelo entre los propietarios y el poder público (Home, 2007).

Recuperando los costos del desarrollo urbano

Genéricamente se denominan “Development Fees”⁸ (o cargos al desarrollo) a las obligaciones que establecen los gobiernos al autorizar nuevos desarrollos urbanos, que por lo general involucran subdivisión del suelo y habilitación de nueva tierra urbana, durante el proceso de aprobación del proyecto. Algunos autores las definen como contribuciones directas de los desarrolladores, las que pueden incluir dedicaciones de tierra, construcción de instalaciones, o el pago de tasas por el valor de dichas instalaciones. Además, señalan que pueden ser requeridas mediante provisiones legales o a través de negociaciones (Miles et al., 1991 referido en Kolo & Dicker, 1993). Este tipo de contribuciones se aplican en diversos países, entre ellos los Estados Unidos, Canadá, Gran Bretaña y Australia, las que con algunas diferencias presentan esencialmente los siguientes rasgos en común: a) son contribuciones previas al proceso de construcción, b) se contemplan los costos de los nuevos servicios e infraestructuras y c) son destinadas a financiar los costos directos y a veces indirectos de la nueva urbanización.

Tasas de Impacto (Estados Unidos)

Las “Tasas de Impacto” (en inglés *Impact Fees*), son también conocidas en los Estados Unidos como *exactions* o *extractions* (por parte de los desarrolladores), o donaciones (por parte de las jurisdicciones), *proffers* o *development contributions* (Kolo & Dicker, 1993; Snyder & Bird, 1998). La denominación proviene por haber adoptado los criterios para estimar los impactos ambientales de la *National Environment Protection Act* o NEPA (Ley Nacional de Protección Ambiental), de los años 1970 (Snyder & Bird, 1998).

Estas tasas son definidas como “cargos monetarios impuestos a los nuevos desarrollos con la finalidad de recuperar o compensar una parte proporcional de los costos públicos de capital requeridos para acomodar tal desarrollo con las instalaciones públicas necesarias” (Nicholas & Nelson, 1988 citado en Snyder & Bird, 1999; Nicholas, et al. 1991). Las tasas son requeridas como

⁸ Si bien tienen varias denominaciones, son conocidas como Impact fees (o tasas de impacto), en Canadá en general se denominan como Development Charges (o contribuciones al desarrollo), en Gran Bretaña y Australia se conocen como Development Gain Taxes y Developer Charges respectivamente.

condición para la aprobación de los nuevos desarrollos privados, así como los subsecuentes permisos de edificación.

Los gobiernos locales comenzaron a utilizar las "Tasas de Impacto" para financiar la creciente demanda por infraestructuras y servicios públicos ocurrida en paralelo a una importante limitación a los impuestos a la propiedad inmobiliaria a finales de los años 1970 (Bunnell, 1993). Las primeras experiencias se realizaron en Florida, California, Oregon, Colorado y Texas y a fines de los años 1990 los estados de Arizona, Georgia, Maine, Maryland, Nevada, Vermont y Washington también ya habían establecido mecanismos para autorizar a sus comunidades a aplicarlas (Snyder & Bird, 1998:14).

El carácter de estas tasas fue modelado por la jurisprudencia estadounidense, mediante su confrontación con la cláusula de los "takings"⁹ de la Quinta Enmienda de la Constitución. Durante los años 1970 y 1980 las Cortes estatales y la Suprema Corte de los Estados Unidos resolvieron varios casos donde si bien se reconocieron a estos condicionamientos al desarrollo del suelo como parte del ejercicio del poder de policía de los gobiernos, a la vez se establecieron ciertos límites (Callies, 1998).

Por lo general las legislaturas y las cortes judiciales evalúan a estas tasas según criterios referidos al nexo racional y a la proporcionalidad de la tasa. Primero, debe haber un nexo razonable entre la necesidad de una nueva instalación pública y la demanda generada por el nuevo desarrollo. Segundo, las tasas deben ser proporcionales a los costos actuales y futuros generados por el desarrollo que paga la tasa. Tercero, debe haber una conexión razonable entre el uso de los fondos generados por la tasa y los beneficios recibidos por el desarrollo que la paga (Snyder & Bird, 1998:28; Ihlanfeldt and Shaughnessy, 2002:1). Dada la necesidad de distinguir la conexión entre la recaudación de la tasa y su gasto, los recursos recaudados deben ser depositados en cuentas bancarias separadas y deben ser utilizadas sólo y según la infraestructura y/o servicio para la cual fue recaudada (Callies, 1998:12).

Por lo general, las "Tasas de Impacto" han sido utilizadas para financiar servicios municipales tales como "protección de policía y bomberos, calles, escuelas, parques, bibliotecas, agua, desagües, residuos y otros servicios municipales." (Snyder & Bird, 1998:14); aunque no es legal utilizarlas para financiar la "operación, mantenimiento, reparación, alteración, o reemplazo de los bienes de capital" (Nicholas, et al., 1991 referido en Snyder & Bird, 1998:14). Aunque, los niveles de las tasas y los servicios financiados varían de comunidad en comunidad, el destino más común es el financiamiento de redes de agua y desagües. Un estudio realizado por la Universidad de Florida en 1990 encontró que el promedio nacional de todas las tasas fue de aproximadamente US\$ 6.400 por unidad de vivienda – variando entre US\$ 2.000 y US\$ 17.000; estando destinado más de la

⁹ Según la quinta enmienda de la Constitución de los Estados Unidos de América: "... nor shall private property be taken for public use without just compensation". La judicatura estadounidense ha interpretado dicho concepto en el sentido de incluir, grosso modo, dos especies (1) takings posesorios y (2) takings regulatorios. Los primeros aluden a cualquier tipo de confiscación u ocupación física de la propiedad, mientras que los segundos involucran casos en los que la regulación hace económicamente inviable la utilización de activos (UNCTAD, 2000).

mitad de estas tasas al financiamiento de las redes de agua y drenajes (Nicholas, et al. 1991 referido en Snyder & Bird, 1998:14).

Los debates recientes sobre las “Tasas de Impacto” intentan establecer si el costo de la contribución se traslada hacia adelante, es decir en el precio final de las viviendas, o hacia atrás, es decir si el monto se descuenta del costo del suelo (Ubbles, et al., 2004; Ihlanfeldt & Shaughnessy, 2002). Por ahora las conclusiones son diversas aunque un estudio realizado en el condado de Dade, Florida encontró que las contribuciones reducen el precio del suelo, porque cuando los desarrolladores compran tierra para una urbanización suelen reducir del precio ofrecido para poder cubrir el costo de la contribución (Ihlanfeldt & Shaughnessy, 2002:15-16).

Development Charges (Canadá)

En Canadá, los municipios requieren a los desarrolladores la provisión o el pago de los servicios públicos e infraestructuras necesarias de las nuevas urbanizaciones. Este requerimiento es genéricamente denominado “Development Charges” (cargos o contribuciones al desarrollo), aunque bien son conocidas como *Development Cost Charges*, *Development Cost Levies*, *Development Levies*, *Off-site Levies* o *Assessment Levies* (Slack, 2002a).

En cuanto a los principios económicos que las sustentan, hay dos enfoques sobre los cuales los cargos son gravados o los ingresos son recaudados: la “capacidad de pago” y el “principio del beneficio”. Es decir, quienes tienen mayor capacidad de pago deben hacer mayores contribuciones y las personas deben pagar de acuerdo al beneficio que reciben (Amborski, 2004:4) El principio básico que sustenta a estas contribuciones es que el nuevo crecimiento debe pagarse a sí mismo sin sobrecargar a los contribuyentes actuales (Slack, 2002a; Amborski, 2004).

En Ontario la *Local Improvement Act* de 1914 permitía a los municipios cobrar los costos de los servicios e infraestructuras de las nuevas subdivisiones – conocidos como servicios *on-site* – a los propietarios beneficiados por los mismos. Las tasas eran negociadas según cada caso y según la proporción del beneficio recibido. En los años 1950 los municipios comenzaron a requerir que estos servicios *on-site* (calles, redes de agua y desagües internos a la subdivisión) fueran provistos directamente por los desarrolladores como una condición de la aprobación.

Desde los años 1980 los municipios han comenzado extender la obligación exigiendo también el pago de otros costos *off-site*, es decir los costos externos al nuevo desarrollo tales como sistemas de provisión de agua, plantas de tratamiento de residuos, redes troncales de servicios y carreteras (Slack, 2002a; Kitchen, 2004:28).

En la actualidad los “Development Charges” son gravados por los gobiernos locales de las provincias de British Columbia, Alberta, Saskatchewan, Ontario, Yukon y Northwest Territorios. Ontario es la única provincia que posee una legislación especial y separada para la aplicación de estos cargos, la *Development Charges Act* de 1997 (Slack, 2002a; Amborski, 2004).

Los debates recientes sobre estas contribuciones hacen énfasis sobre la necesidad de promover la eficiencia en el uso del suelo y la provisión de las infraestructuras. Por una parte, las opiniones que favorecen la eficiencia sostienen la necesidad de aplicar cargos diferenciados según las diferentes localizaciones de las nuevas urbanizaciones, favoreciendo un enfoque basado en el costo marginal. Por otra parte, los gobiernos locales favorecen la aplicación de cargos uniformes, distribuyendo los costos promedio de las nuevas infraestructuras y equipamientos entre todas las nuevas urbanizaciones. Aunque en la práctica se utilizan enfoques mixtos (Tomalty & Skaburskis, 2003).

Planning Gains Taxes (Gran Bretaña)

En Gran Bretaña, en 1971, en paralelo a las controversias políticas surgidas en torno a la aplicación de las "Betterment Levies", surgió un nuevo concepto denominado "Planning Gain" el cual está vigente hasta la actualidad. Este concepto fue introducido inicialmente en la Sección 52 de la Ley de Planeamiento de 1971 (*1971 Town and Country Planning Act*) del gobierno conservador, y actualmente está vigente bajo la denominación "Planning Obligations" de la Sección 106 de la Ley de Planeamiento de 1991 (*1991 Town and Country Planning Act*) (Corkindale, 2007:47).

El instrumento conocido como "planning gain" o "planning obligation" o "planning by agreement" difiere conceptualmente de los intentos anteriores de crear un impuesto a los incrementos del valor del suelo. Por un lado, su propósito no es recuperar estos incrementos sino contribuir con la financiación de los costos de la infraestructura pública del nuevo desarrollo. Por otro lado, el valor de la contribución no está previamente estipulado sino que surge de un acuerdo entre el desarrollador y el gobierno local.

En general, las "Planning Gains" han recibido diversas críticas, en particular por los diversos resultados surgidos de las negociaciones individuales en cada proyecto. Las críticas se han centrado en que estos acuerdos son poco predecibles, poco transparentes, llevan mucho tiempo y que particularmente responden a las prácticas divergentes de las diferentes autoridades de planificación. Una evaluación realizada en 2006 encontró una gran variación en los montos de contribuciones cobradas entre los councils o gobiernos locales, los que van desde 500 libras esterlinas a las casi 30.000 libras esterlinas por cada unidad de vivienda autorizada (House of Commons, 2006). También se ha presentado una cierta confusión sobre su propósito. "Más controvertida, ha sido la tendencia por parte de las autoridades locales por usar la Sección 106 para requerir beneficios que van más allá de los recibidos por desarrollo que las paga. Por lo tanto, las *planning obligations* son ahora usadas para dos propósitos diferentes: como medio de compensar a la comunidad por las consecuencias negativas de un desarrollo y como una tasa informal, variable y no predecible sobre los incrementos del valor del suelo." (House of Commons, 2006).

Estas críticas motivaron la propuesta de establecer un “Planning Gain Supplement”, similar al “Betterment”, el cual como se vio más arriba no logró aplicarse.

Developer Contributions (Australia)

En Australia, las “Developer Contributions” se aplican actualmente en los estados de New South Wales, Victoria y Queensland, según una legislación que articula las provisiones y políticas del planeamiento. La legislación establece un sistema detallado abarcando: definición de las infraestructuras, planes detallados y contribuciones, los diferentes tipos de desarrollos, el lugar de las contribuciones en el planeamiento, así como las restricciones de la aplicación de las contribuciones (Kellogg, Brown & Root, 2006).

En New South Wales (Australia), donde hay una tradición más consolidada en cuanto a la aplicación de estas contribuciones, las que están definidas en la Section 94 de la de la New South Wales (NSW) Environmental Planning and Assessment Act of 1979. Esta ley las denomina “Contributions towards provision or improvement of amenities or services” (que podría traducirse como “Contribuciones para la provisión o mejora de las instalaciones o servicios”) y establece que cuando un desarrollo que busca aprobación requiere la provisión de o incrementa la demanda de instalaciones o servicios públicos en el área, la autoridad competente le puede requerir la dedicación de suelo libre de costo o el pago de una contribución en dinero (Dollery, 2005; Cardew, 2003; McNeill & Dollery, 1999).

El Plan de las Contribuciones de la Sección 94 de North Sydney de 2003 (en inglés *North Sydney Section 94 Contributions Plan 2003 – updated July 2006*) ofrece varios elementos interesantes para su análisis al definir los principios de nexo racional y de proporcionalidad de una manera más amplia con respecto a otras contribuciones analizadas. Por un lado, el valor de la contribución no depende de la demanda generada por el desarrollo particular que está tramitando la autorización, sino que es una proporción de toda la demanda futura de la ciudad, estimada para los siguientes 10 años. Por otro lado, establece que aunque los servicios financiados por la contribución deben servir las necesidades de quienes crearon esta nueva demanda no necesariamente deben localizarse próximos al desarrollo que los financia (North Sydney Council, 2006).

A partir de un estudio de demanda hasta el año 2013, el plan detalla un amplio conjunto de servicios públicos a financiar con estas contribuciones, entre ellos: centros comunitarios, centros de cuidado infantil, espacios y adquisiciones para bibliotecas, la piscina olímpica, el centro deportivo multipropósito, adquisición de espacios abiertos, mejoras a las propiedades de dominio público, mejoras al tránsito, vivienda social, así como la administración de estas contribuciones como los estudios relativos a ellas (North Sydney Council, 2006).

Además establece un detallado procedimiento para su determinación según las demandas estimadas para cada servicio público. La suma de los costos de los servicios a ser financiados luego se distribuye entre los desarrolladores que tramitan un proyecto nuevo, mediante dos

fórmulas: una aplicable a los desarrollos residenciales y otra aplicable a los desarrollos comerciales (North Sidney Council, 2006).

PROYECTOS RESIDENCIALES	
Contribución por persona :	$\frac{\text{Costo Total x Espacio Residencial Adicional (ERA)}}{\text{Incremento Residentes (10 años) (IR)}}$
PROYECTOS COMERCIALES	
Contribución por Trabajador :	$\frac{\text{Costo Total x Espacio Laboral Adicional (ELA)}}{\text{Incremento de trabajadores (10 años) (IT)}}$

Fuente: Elaboración propia con base en North Sydney Council (2006) *North Sydney Section 94 Contributions Plan 2003* – updated July 2006

¿Qué lecciones preliminares podemos extraer para América Latina?

Regresando a la pregunta inicial de este texto sobre ¿cuáles plusvalías es justo recuperar para regresarlas a la sociedad?, las experiencias analizadas nos muestran algunas respuestas posibles.

En lo que respecta a los debates y experiencias más enfocadas en delimitar y recuperar las valorizaciones del suelo surgidas del planeamiento urbano encontramos soluciones diferentes en circunstancias diferentes, aún en países con tradiciones jurídicas similares. Por un lado países con tradiciones jurídicas del *Common Law*, como son los casos de Gran Bretaña y Estados Unidos, dieron respuestas diferentes a esta pregunta. Mientras que en Gran Bretaña los debates de los años 1940 condujeron a la separación del derecho a edificar del derecho de propiedad, siendo recuperable un porcentaje de todos los incrementos del valor del suelo otorgados por el planeamiento, a través de las *Betterment Levies*; en Estados Unidos las políticas urbanas sólo se orientaron a recuperar los beneficios normativos adicionales a los establecidos en la zonificación a través de los *Density Bonuses*. Por otro lado, países con tradiciones jurídicas civilistas, como son los casos de Francia y España, también lo hicieron de manera diferente. Mientras que en Francia los debates de los años 1970 condujeron a limitar el ejercicio del derecho a edificar hasta un *Plafond Legal de Densité*; en España la legislación reconfiguró el estatuto jurídico de la propiedad condicionando el ejercicio del derecho a edificar a las obligaciones establecidas en el planeamiento.

¿Qué puede significar esto para los debates latinoamericanos? En América Latina, los valores del suelo creados por la zonificación se han otorgado la mayoría de las veces, por no decir siempre, de manera gratuita, beneficiando desigualmente a los diferentes propietarios del suelo. Tal vez se pueda decir lo mismo de la localización de la mayoría de las inversiones públicas. No obstante, varias ciudades han comenzado a explorar las posibilidades de cambiar esta historia.

Países como Colombia y Brasil han logrado incluir en sus Constituciones la función social de la propiedad, desarrollando legislaciones específicas para su cumplimiento. En el resto de países, tal vez sea más difícil, al menos en el corto plazo, que las políticas logren en la práctica separar el derecho a edificar del derecho de propiedad o limitar su ejercicio a un techo legal. Sin embargo, este no parece ser un obstáculo mayor. Son numerosas las veces en que nuevas reformas a los códigos urbanos aumentan las posibilidades desarrollo de ciertas zonas de las ciudades, ya sea permitiendo mayores densidades edilicias o transformando el suelo rural en suelo urbano. En estas nuevas situaciones no sólo sería factible sino también justo recuperar, aunque sea una parte de estos incrementos del valor del suelo otorgados por las reformas a las normativas urbanas, tal vez con criterios más modestos similares a los de los *Bonos de Densidad*. Las experiencias analizadas nos ofrecen diversos métodos para su determinación.

Algunos trabajos que han realizado una lectura de las posibilidades de las experiencias mundiales para ser aplicadas en las ciudades latinoamericanas (Macon & Merino Mañón, 1976; Doebele, 1977 citado en Furtado, 1999; Peterson, 2009) proponen que los instrumentos contributivos, tales como la contribución por mejoras o contribuciones al desarrollo, tendrían mejor potencial para financiar los déficits de infraestructuras urbanas de las ciudades latinoamericanas. Estos instrumentos fundamentalmente preocupados por la eficiencia en la asignación, racionamiento y distribución del gasto parecen no adecuarse del todo a la realidad latinoamericana. Principalmente por no contemplar la temporalidad, la historia de los problemas distributivos de las ciudades latinoamericanas. Dados el atraso y la desigualdad en la distribución de las inversiones en infraestructuras de las ciudades latinoamericanas es muy probable que la aplicación de estos instrumentos confine las inversiones entre quienes puedan pagarlas. Tal vez estos instrumentos puedan tener un mejor desempeño para financiar la nueva ciudad, un desafío importante, sin dudas, aunque tal vez menor frente al desafío mayor de financiar los enormes déficits de infraestructuras y servicios de la ciudad existente.

No obstante, la experiencia australiana también nos muestra algunas cuestiones interesantes al haber desarrollado una contribución que si bien conceptualmente busca distribuir eficientemente los costos surgidos de los nuevos desarrollos ha logrado incluir cuestiones distributivas en su práctica, ampliando el principio del beneficio a un amplio conjunto de bienes públicos y sociales, incluida la vivienda social. Aunque el reto mayor de esta herramienta sea la de contar planes urbanos detallados y actualizados, para las ciudades latinoamericanas que ya han venido imponiendo la obligación de internalizar los costos asociados a nuevos fraccionamientos puede constituir un interesante punto de partida.

En resumen, no hay instrumentos mejores ni peores, sino que todo depende del propósito de la política urbana y de las circunstancias de cada ciudad. Así, el criterio ético que indica que “cada quien debe ser responsable por sus propios costos” podría, tal vez, aplicarse más eficientemente a la ciudad nueva capaz de pagarse a sí misma; mientras que el criterio ético que indica “cada uno sólo debe ser recompensado por los frutos de su propio esfuerzo” parece más apropiado para redistribuir las plusvalías otorgadas por el poder público para revertir la desigual distribución de la riqueza urbana, para que cada vez más familias latinoamericanas logren acceso al suelo servido, adecuado, oportuno y bien localizado.

Referencias Bibliográficas

Libros, artículos y documentos oficiales

AJUNTAMENT DE BARCELONA (2007) *22 @ Barcelona. El distrito de la innovación. Estado de ejecución*. Barcelona, diciembre de 2007.

ALTERMAN, Rachelle (2006) "Introduction: Regulatory Takings Viewed Through Cross-National Comparative Lenses". *Symposium: Regulatory Takings in Land-Use Law a Comparative Perspective on Compensation Rights*. Washington University Global Studies Law Review. Volume 5, Number 3, p. 469. <http://law.wustl.edu/WUGSLR/index.asp?ID=5962>

AMBORSKI, David (2004) *Applications of municipal user charges in Canada: experience and implications for other jurisdictions*. United Nations Public Administration Network. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan017728.pdf>

ANGOSTO SÁEZ, José Fulgencio (1998) *El ius aedificandi y el derecho de propiedad sobre suelo urbano*. Universidad de Murcia, España.

ARCHER, R. W. (1976) "The Sydney Betterment Levy, 1969-1973: An Experiment in Functional Funding for Metropolitan Development". *Urban Studies*. <http://usj.sagepub.com/cgi/reprint/13/3/339.pdf>

BAGLI, Charles (2002) *Public Plaza, Private Stage: A Battle at CBS's Doorstep*. New York Times. Published: December 17, 2002. <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9804EFD9143DF934A25751C1A9649C8B63&sec=&spon=&pagewanted=1>

BARKER, Kate (2004) *Delivering Stability: Securing our Future Housing Needs. Final Report – Recommendations*. London: HM Treasury. <http://www.barkerreview.org.uk/>

BARKER, Kate (2006) *Barker Review of Land Use Planning. Final Report – Recommendations*. Published by TSO (The Stationery Office). UK, December. www.barkerreviewofplanning.org.uk

BASSOLS COMA, Martín (2002) "Francia: Estudio de las líneas básicas de su legislación urbanística." *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, Primavera, XXXIV (131), pp. 85-127, España.

BROWN, H. James & Smolka, Martim (1997) "Capturing public value from public investment". In H. James Brown (Editor) *Land Use & Taxation. Applying the insights of Henry George*, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass.

BUNNELL, Gene (1993) The Emergence of Impact Fees as a Way of Paying for Growth. A newsletter from the Department of Agricultural Economics, University of Wisconsin-Madison and Community, Natural Resource and Economic Development Programs. Number 206. www.aae.wisc.edu/pubs/cenews/docs/ce206.pdf

CALAVITA, Nico & Mallach, Allan (2010) *Inclusionary Housing in International Perspective*. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass.

CALLIES, David L., Kudo, Benjamin A. and Richardson, William S. (1998) "Exactions, Impact Fees and Other Land Development Conditions." In: *Proceedings of the 1998 National Planning Conference*. <http://www.asu.edu/caed/proceedings98/Callies/callies2.html>

CERDEW, Richard (2003) "*Privatization of Infraestructura in Sydney, Australia*". In: Ennis, Frank (editor) *Infraestructure Provision and the Negotiating Process*. Ashgate Publishing Limited, England and USA.

CENTER FOR HOUSING POLICY (2008) *Policy: Establish Inclusionary Zoning Requirements or Incentives*. http://www.housingpolicy.org/toolbox/strategy/policies/inclusionary_zoning.html

COMBY, Joseph & Renard, Vincent (1996) *Les politiques foncières* PUF, collection "que sais-je ?", Paris. <http://ceco.polytechnique.fr/home/renard/FR>

CONNELLAN, Owen (2004) *Land Value Taxation in Britain. Experience and Opportunities*. (Contributing authors Nathaniel Lichfield, Frances Plimmer and Tony Vickers) Lincoln Institute of Land Policy & Webcom Ltd., Toronto, Ontario, Canada.

CONNELLAN, Owen & Lichfield, Nathaniel (2000) "Great Britain". In: Andelson, Robert V. (editor) *Land-value taxation around the world*. (Foreword by Warren J. Samuels) American Journal of Economics and Sociology. Annual Supplement to Volume 59, Number 5, 3rd edition.

CORKINDALE, John (2007) "Planning Gain or Missed Opportunity? The Barker Review of Land Use Planning". *Economic Affairs*, Vol. 27, No. 3, pp. 46-51, September 2007. Institute of Economic Affairs. Published by Blackwell Publishing, Oxford.

CULLINGWORTH, J. B. & Nadin, Vincent (2002) [1964] *Town and country planning in the UK*. Thirteenth edition. Routledge, London.

DAY, Philip Denny (2005) *Land. The elusive quest for social justice, taxation reform and a sustainable planetary environment*. American Journal of Economics and Sociology Inc. Volume 64 Issue 5, November 2005 / Economics and Sociology Thematic Issue Series, edited by Laurence S. Moss. Blackwell Publishers.

DE MARCOS, G. Javier (2003) "El sistema urbanístico español". En: Maldonado Copello, María Mercedes (Editora) *Reforma urbana y desarrollo territorial. Experiencias y perspectivas de aplicación de las leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997*. Lincoln Institute of Land Policy, Alcaldía Mayor de Bogotá, CIDER de la Universidad de los Andes y Fedevivienda

DOEBELE, William (2002) "Introductory Remarks" *Workshop on Land Readjustment*. Lincoln Institute of Land Policy Conference Paper CP02C03. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass.

DOLLERY, Brian (2005) *Developer Contributions and local Government Infrastructure*. Research Paper. Volume 2 of LGI Final Report. Local Government Association of NSW and Shires Association of NSW. http://www.lgsa-plus.net.au/resources/documents/dollery-developer-contributions-and-local-government-infrastructure_2005.pdf

FURTADO, Fernanda (2005) "Recuperação de mais-valias fundiárias urbanas: reunindo os conceitos envolvidos". En: Santoro, Paula (Org.) *Gestão social da valorização da terra*. Cadernos Pólis, 9. Instituto Pólis, São Paulo.

FURTADO de Oliveira e Silva, Fernanda (1999) *Recuperação de mais-valias fundiárias urbanas na América Latina: debilidade na implementação, ambigüidades na interpretação*. Tese de Doutorado apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, na área de Estruturas Ambientais Urbanas. Orientador: Prof. Dr. Emilio Haddad, São Paulo.

GAFFNEY, M. Mason (1962) "Land and Rent in Welfare Economics." In Marion Clawson, Marshall Harris and Joseph Ackerman (eds.) *Land Economics Research*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. <http://www.masongaffney.org/publications.html>

GARCÍA BELLIDO, Javier (2002) "La re-parcelación española equidistributiva y su relativa singularidad comparativa". Conference paper presented at the course: *Tools for Land Management and Development: Land Readjustment*. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass.

GARCIA RUBIO, Fernando (2007) *Problemas actuales del derecho urbanístico*. Servicio de Publicaciones Universidad Rey Juan Carlos - Editorial Dykinson. Madrid.

GEORGE, Henry (2001) [1879] *Progreso y Miseria. Indagación acerca de la causa de las crisis económicas y del aumento de la pobreza con el aumento de la riqueza. El remedio*. (Traducción Baldomero Argente del Castillo) Quinta impresión. Robert Schalkenbach Foundation, New York.

GRAU, Eros Roberto (1983) *Direito Urbano*, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo.

HAYASHI, Kiyotaka (2002) "Land Readjustment as a Crucial Tool for Urban Development". Conference paper CP02C04 presented at the course *Tools for Land Management and Development: Land Readjustment*. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass..

HEBBERT, Michael (1994) "Sen-biki amidst desakota: urban sprawl and urban planning in Japan". In: Shapira, Philip, Masser Ian & Edginton David W. eds. (1994) *Planning for Cities and Regions in Japan. A Town Planning Review Special Study*. Liverpool University Press. Pp. 70 – 92

HERCE VALLEJO, Manuel & Francesc Magrinyà Torner (2002) *La ingeniería en la evolución urbanística*. Departamento de Infraestructuras del Transporte y Territorio. Ediciones UPC (Universidad Politécnica de Catalunya).

HONG, Yu-Hung & Needham, Barrie (2007) *Analyzing Land Readjustment. Economics, Law and Collective Action*. (With a foreword by William A. Doebele). Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass.

House of Commons - Communities and Local Government Committee (2006) *Planning Gain Supplement* Fifth Report of Session 2005–06, Volume I. The Stationery Office Limited. <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200506/cmselect/cmcomloc/1024/1024i.pdf>

IHLANFELDT, Keith R. and Shaughnessy, Timothy M. (2002) "An Empirical Investigation of the Effects of Impact Fees on Housing and Land Markets" Paper presented at the Lincoln Institute of Land Policy Conference: *Analysis of Urban Land Markets and the Impact of Land Market Regulation*. (This paper also includes commentary from discussant, Susan Wachter) Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass.

JAMES C., Nicholas; Nelson, C. Arthur; Juergensmeyer, Julian Conrad (1991) *Practitioner's Guide to Development Impact Fees*. American Planning Association. Planners Press, American Planning Association.

JICA, 2008. Annex 1:What is Land Readjustment? *Training and Dialogues Programs*. Japan International Cooperation Agency (JICA).

KELLOGG, Brown & Root (2006) *Developer responsibilities / contributions – Analysis and framework study*. Prepared by Kellog Brown & Root PTY Ltd, for Local Government Association of South Australia.

KIEFER, J.Matthew (2001) "Privatizing creation of the public realm: The fruits of New York City's incentive zoning ordinance. Review of: Privately Owned Public Space: The New York City

Experience. By Jerold S. Kayden. John Wiley & Sons, Inc., New York.” *Boston College Environmental Affairs Law Review*.

KITCHEN, Harry (2004) “Financing city services: A prescription for the Future”. *The AIMS Urban Futures Series, Paper N° 3*. Atlantic Institute for Market Studies, Halifax, Nova Scotia, Canada. <http://www.aims.ca/library/kitchen.pdf>

KNAAP, Gerrit-Jan, Bento, Antonio, Lowe, Scott (2008) *Housing Market Impacts of Inclusionary Zoning*. Prepared by the National Center for Smart Growth Research and Education with funding from the National Association of Home Builders.

KOLO, Jerry and Dicker, Todd J. (1993) “Practical Issues in Adopting Local Impact Fees.” *State and Local Government Review* Vol. 25, No. 3 (Fall 1993): 197-206. Reprinted by permission of the authors and the Carl Vinson Institute of Government, University of Georgia. <http://stormwaterfinance.urbancenter.iupui.edu/PDFs/KoloDicker.pdf>

LICHFIELD, Nathaniel & Connellan, Owen (1997) *Land Value Taxation in Britain for the Benefit of the Community: History, Achievements and Prospects*. Lincoln Institute of Land Policy Working Paper: WP98NL1 Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass. http://www.lincolninst.edu/subcenters/valuation_taxation/tax_base.asp.

LICHFIELD, Nathaniel & Connellan, Owen (2000). *Land Value and Community Betterment Taxation in Britain: Proposals for Legislation and Practice*. Lincoln Institute of Land Policy Working Paper: WP00NL1. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass.

MACON, Jorge & Manon, José Merino (1976) *La contribución de mejoras en América Latina*. Fondo de Cultura Económica-BID, México.

MARX, Karl (1992) [1894] *El Capital (Tomo III)* Vigésimo segunda reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México DF.

MCNEILL, Judith & Dollery, Brian (1999) “Funding Urban Infrastructure Using Developer Charges: The Case of Section 94 Contributions and Road Financing y New South Wales.” *Working Paper Series in Economics N° 99-9*. University of New England, Australia. <http://www.une.edu.au/febl/EconStud/wps.htm>

MILL, John Stuart (1909) [1848] *Principles of Political Economy with some of their Applications to Social Philosophy*. William J. Ashley, ed. London; Longmans, Green and Co. 1909. Library of Economics and Liberty. <http://www.econlib.org/library/Mill/mlP64.html#Bk.V,Ch.II>.

MODERNE, Franck (1977) “Nuevas orientaciones del Derecho urbanístico en Francia: los intentos de control del mercado de suelo.” *Revista de administración pública*, N° 84. (Traducción del original por Luciano Parejo Alfonso). http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/1/1977_084_467.PDF.

CANDELA, Celestino (1996) “Soporte normativo del planeamiento urbanístico en España”. En Luis Moya González (Editor) *La Práctica del Planeamiento Urbanístico*, Colección Espacios y Sociedades, Editorial Síntesis, Madrid.

NYC DEPARTMENT OF CITY PLANNING (2007) *Privately Owned Public Plaza Text Amendment – Approved October 17, 2007*. <http://home2.nyc.gov/html/dcp/html/pops/index.shtml>

NORTH SYDNEY COUNCIL (2006) *North Sydney Section 94 Contributions Plan 2003* (updated July 2006). http://www.northsydney.nsw.gov.au/resources/documents/S94_Plan_2006.pdf

PETERSON, George E. (2009) *Unlocking Land Values to Finance Urban Infrastructure*. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, Washington, DC.

RAU DE SOUZA, Maria Regina & Marasquin, Marilú (2001) "Solo Criado – A Experiência em Porto Alegre" *em Estatuto da Cidade*. Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (Cepam) Fundação Prefeito Faria Lima - São Paulo.

RENARD, Vincent (2000) "Perspectiva del planeamiento urbanístico en Francia. Nuevos instrumentos para nuevos retos." *Revista Urban N°04*. Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio. Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica de Madrid. Disponible en: http://www.aq.upm.es/Departamentos/Urbanismo/public/urban/num/urban_04.html

RENARD, Vincent (2002a) "Impulsar el reciclado urbano: Aportaciones legislativas y problemas pendientes." *Revista Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales* Vol. XXXIV, N° 131, Francia.

RENARD, Vincent (2002b) *Densité urbaine dans la Somme Repères. Service Développement des Territoires et Urbanismo*. Direction Départementale de l'Équipement. République Française.

RIERA, Pere (2000) *Economic Implications of the Spanish Planning System, with emphasis on value capture mechanisms*. Lincoln Institute Research Report LP00Z12. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Mass.

SANTOS DIEZ, Ricardo (2006) "Las técnicas para el reparto equitativo de las cargas y beneficios derivados del planeamiento. Áreas de reparto y aprovechamiento tipo." En SÁNCHEZ GOYANES, Enrique (director) *Derecho Urbanístico de la Comunidad Valenciana. El Consultor de los Ayuntamientos (La Ley)*, Madrid.

SELIGMAN, Edwin (1913) [1895] *Essays in Taxation*. London: MacMillan & Co., Ltd. <http://www.archive.org/details/EssaysInTaxation>

SHORT, John (1983). *Housing in Britain: The post-war experience*. London: Methuen & Co. Ltd.

SLACK, Enid (2002a) "Municipal Finance and the Pattern of Urban Growth". *The Urban Papers*, N° 160, February 2002. The C. D. Howe Institute. www.cdhowe.org.

SNYDER, Ken and Bird, Lori (1998) *Paying the Costs of Sprawl: Using Fair-Share Costing to Control Sprawl*. Available at: Smart Communities Network Web site: <http://www.smartcommunities.ncat.org/articles/sprawl.shtml>

SORESEN, André (2002) *The Making of Urban Japan Cities and Planning from EDO to the Twenty First Century*. Series: Nissan Institute / Routledge Japanese Studies. Routledge Publishing, UK. xiv and 386 pp.

HOME, Rob (2007) *Land readjustment as a global land toll: focus on the Middle East*. Findings in Built and Rural Environments (FiBRE) - RICS (Royal Institution of Chartered Surveyors) London.

THE ALLIANCE FOR LIVABLE PLACES (s/f) "City and County Move to Update Density Bonus Laws". City of Los Angeles Proposals. In: *The Alliance for a Livable Los Angeles* <http://www.livableplaces.org/policy/alliance.html> [Consultado 04/01/2008]

TOMALTY, Ray & Skaburskis, Andrejs (2003) "The Politics of Average versus Marginal Cost Pricing of Development Charges: a Canadian Case Study". In Ennis, Frank (editor) *Infraestructure Provision and the Negotiating Process*. Ashgate Publishing Limited, England and USA.

TOMALTY, Ray & Cantwell, Ross (2004) *Municipal Land Use Policy and Housing Affordability*. Halifax Regional Municipality. Co-Operative Research and Policy Services in Association with Cantwell & Company Ltd.

UBBELS, Barry; Enoch, Marcus; Potter, Stephen & Nijkamp, Meter (2004) *Unfare solutions: Local earmarked charges to fund public transport*. Spon Press: London, USA & Canada.

UNCTAD (2000) *Taking of Property*. Series on issues in international investment agreements. United Nations Conference on Trade and Development. New York and Geneva. www.unctad.org/en/docs/psiteiid15.en.pdf

UTHWATT, Augustus (1942) *Expert Committee on Compensation and Betterment. Final Report*. London. (Cmd. 6386)

Legislación

Ley de 12 de mayo de 1956 sobre *Régimen del Suelo y Ordenación urbana* (BOE de 14 de mayo de 1956). España.

Ley 19/1975, de 2 de mayo, de reforma de la Ley sobre *Régimen de Suelo y Ordenación Urbana* (BOE N° 107, de 5 de mayo de 1975). España.

Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, *Texto Refundido de la Ley 1/1990 sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana* (BOE N° 156, de 30 de junio de 1992; corrección de errores BOE N° 177, de 24 de julio de 1992) España.

Ley 6/1994, de 15 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, *Reguladora de la Actividad Urbanística* (DOFV N° 2394, de 24 de noviembre de 1994, rectificación DOFV de 30 de diciembre de 1994; BOE N° 8, de 10 de enero de 1995).

Real Decreto-Ley 5/1996, de 7 de junio, de *Medidas Liberalizadoras en Materia de Suelo y de Colegios Profesionales* (BOE N° 139, de 8 de junio de 1996,. Corrección de errores (BOE N° 147, de 18 de junio de 1996)

Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre *Régimen del Suelo y Valoraciones*. (BOE N° 89, de 14 de abril de 1998) España.

LEY 8/2007, de 28 de mayo, de *Suelo* (BOE N° 128, de 29 mayo 2007) España.