

# Estudio de casos de la gestión urbanística en urbanizaciones cerradas en Chía-Colombia<sup>1</sup>

## Case studies about urban management of gated communities in Chía-Colombia

Alejandro Mendoza Jaramillo\*

### Resumen

La presente investigación selecciona dos urbanizaciones cerradas –UC– instaladas en el municipio de Chía-Colombia con el fin de analizar mediante el estudio de casos, la gestión urbanística –GU– realizada desde las instancias locales de gobierno frente al fenómeno urbanístico particular, en perspectiva comparativa de las décadas de 1990 y 2000. De esta manera, interesa conocer las convergencias y divergencias en cuanto a la gestión urbanística, para lo cual se seleccionaron dos UC según el criterio de emparejamiento de casos –Condominio Santa Ana de Chía y Hacienda el Fontanar respectivamente– y tres dimensiones analíticas: Aspectos físicos y urbanísticos, Apropiación social del emprendimiento, y Fiscalidad y marco normativo e institucional. El texto finaliza con algunas reflexiones en torno a los aprendizajes que deja la gestión urbanística llevada a cabo

---

\* Especialista y magíster en Planificación Urbana y Regional por la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires y Sociólogo por la Universidad Nacional de Colombia con experiencia en procesos de gestión urbana en Colombia (Chía) y Argentina (Morón). Actualmente se encuentra inscrito en proyectos de investigación en el campo de las ciencias sociales (en el tema espacio público, parques y calidad de vida) y del urbanismo (proyecto “Proyecto urbano y arquitectura de la ciudad”); al tiempo que trabaja la gestión social en parques desde el Instituto Distrital de Recreación y Deporte de la ciudad de Bogotá DC. Entre otras experiencias profesionales, está la docencia en seminarios relacionados con la demografía y el gobierno urbano en la Universidad Nacional de Colombia. Contacto: almeja05@gmail.com – Bogotá (Colombia).

<sup>1</sup> El presente artículo se deriva de la investigación desarrollada en el marco del grupo de investigación “Proyecto Urbano y Arquitectura del Territorio” de la Facultad de Artes de la Universidad Nacional de Colombia –sede Bogotá DC–.

**Recibido:** 1 de febrero de 2016 **Aprobado:** 28 de marzo de 2016

en las dos urbanizaciones cerradas y presenta propuestas de ajustes para mejorar los instrumentos existentes.

**Palabras clave:** urbanizaciones cerradas, Chía, gestión urbanística, estudio de casos.

### **Abstract**

This research selects two gated communities –GC– installed in Chia-Colombia in order to analyze through case studies, urban management –UM– that local government had front this individual urban phenomenon in comparative perspective of the 1990s and 2000. Thus, interested in knowing the convergences and divergences in the urban management, for which two gated communities were selected at the discretion of pairing cases –Condominio Santa Ana de Chia and Hacienda el Fontanar respectively– and three analytical dimensions: Physical and urban aspects, Social appropriation of project and Taxation and regulatory and institutional framework. The text ends with some reflections on the lessons that leaves the urban management conducted in both gated communities and proposed adjustments to improve existing instruments.

**Keywords:** gated communities, Chía, urban management, case studies.

**Sumario:** 1. Introducción; 2. Metodología; 3. Hallazgos; 4. Conclusiones; 5. Referencias bibliográficas; 6. Anexos

## **1. Introducción**

La gestión urbanística –en adelante GU– se puede entender como el conjunto de acciones, instrumentos y procesos que desde las administraciones públicas de gobierno se establecen con el fin de regular las dinámicas de ocupación y uso del suelo, preservar el interés público por encima del privado y conducir al conjunto social a un modelo de desarrollo integral y equitativo. En ésta se expresa el pensamiento político que la atraviesa en virtud de que la GU articula a distintos actores decisores (técnicos o políticos) con las fuerzas de la sociedad civil (individuales, empresas u organizaciones) (Suárez, 2009).

A su vez, la GU es tributaria de las dimensiones institucional y jurídica que definen al Estado (p.ej. república unitaria o federal, presidencialista u otro régimen de gobierno), además de que las transformaciones que le son propias a sus marcos de referencia socioeconómico y político-institucional, determinan sus características en cada época.

La transformación de los rasgos que definen a la GU en los municipios según el recorte temporal del que estemos hablando, permite pensar que su análisis aplicado a un fenómeno particular, como lo pueden ser las Urbanizaciones Cerradas –en adelante UC<sup>2</sup>–, debe presentar algunas evidencias concretas. Por esto, la metodología de la investigación remite a un estudio retrospectivo y comparativo de un fenómeno en un territorio específico, seleccionado de entre otros tantos posibles, con el objetivo de evaluar cuál ha sido el rol que ha jugado el nivel de gobierno local a través de la GU y sus instrumentos de intervención en dos contextos temporales diferentes (ver el segundo apartado para ver más detalles de la metodología utilizada).

Algunos interrogantes que se espera responder con la presente investigación son: ¿Qué concurrencias y divergencias presentó la gestión urbanística de las UC analizadas según el recorte temporal? y ¿Se puede leer algún posicionamiento en la intervención del gobierno local con el transcurrir de un recorte temporal al otro?

Ahora bien, el orden del texto es el siguiente: en el segundo apartado se presenta la metodología aplicada en la investigación para luego en los hallazgos –tercer apartado–, entrar a hacer una breve descripción de las

---

<sup>2</sup> Para los fines del artículo, por UC se comprenden aquellos resultados o productos inmobiliarios del proceso urbanizador llevado a cabo principalmente por agentes privados cuya característica distintiva es el cercamiento físico que sirve para la delimitación de fronteras, sin importar sus dimensiones, equipamientos internos, densidad, valor del suelo o de los requerimientos para la compra de una vivienda, siendo el cerramiento la única condición excluyente (Mendoza, 2015). Otros fenómenos urbanos que también hubieran podido servir para el mismo fin –cada uno con sus especificidades– son los centros comerciales o parques industriales. Cabe señalarse que para los fines de la investigación, en el presente artículo no interesa abordar las implicaciones derivadas del uso del modelo de UC, en términos de la dinámica del desarrollo urbano y social en las zonas donde se viene aplicando, en tanto que existe otra bibliografía especializada que desarrollan con buen grado de detalle tales aspectos; para el caso particular de Chía se recomienda consultar a Mendoza (2009) y Osorio (2011).

principales características de la GU del municipio de Chía y de cada uno de los casos elegidos para el estudio. El documento cierra con las conclusiones, en las cuales se hace la lectura comparativa según las dimensiones analíticas descritas en la metodología y se responde a las preguntas orientadoras. Por cuestiones de espacio, las descripciones, el análisis comparativo y la formulación de resultados se presentan de forma sintética y acotada, aunque se recomienda consultar las referencias bibliográficas al final del texto para profundizar en los temas tratados.

## **2. Metodología**

Con el fin de evaluar las transformaciones de la GU sobre un fenómeno particular según el contexto temporal, se decidió aplicar el estudio comparado de casos ajustado según las necesidades propias, el cual está basado en observaciones hechas sobre dos UC, permitiendo reforzar la profundidad de análisis pero limitando considerablemente la generalización de los hallazgos<sup>3</sup>. Sin embargo, cabe señalarse que el hecho de que se haga una cuidadosa selección de los casos de estudio por analizar y de las dimensiones de análisis utilizadas (o emparejamiento como lo llama Mesa-Lago, 2002), asegura que las conclusiones a las que se arrije tengan mayor fiabilidad y de paso, sirvan como sustituto del control experimental o estadístico más amplio (es decir, aumentar la cantidad de casos analizados para darle robustez a la comparación). Una ventaja adicional que ofrece este método y que resultó de suma importancia para la presente investigación, es que permite combinar la aplicación de técnicas cualitativas y cuantitativas

---

<sup>3</sup>En este sentido, los resultados descritos en el presente documento no son generalizables como panorama actual de la GU existente en otros municipios colombianos o de todo el país, pues al basarse en casos específicos, los análisis presentados son inherentes a la condición de particularidad de los casos estudiados. A su vez, el trabajo realizado no pretende responder/exponer a la generalidad de procesos que se pueden encontrar en la GU de los territorios, pues por un lado no es el fin de la investigación, y por el otro, al ser la GU absolutamente dependiente de las dinámicas socioeconómicas y político-institucionales propias a cada territorio, correspondería realizar un trabajo más extenso al aquí propuesto. Para ver estudios más específicos en tales aspectos se recomienda consultar otra bibliografía.

de comparación, lo cual enriquece la descripción y evaluación hecha sobre los casos seleccionados.

Dada la variedad de formatos y estilos que presenta el fenómeno inmobiliario en los territorios, se eligió a Chía (Colombia) como recorte territorial en virtud a que es uno de los municipios del área metropolitana de Bogotá en el que la oferta inmobiliaria de UC<sup>4</sup> se instaló con mayor intensidad. Ahora bien, para hacer la elección de dos casos (UC) que fueran representativos en Chía se utilizó una selección de casos ejemplares cuyas características particulares fueran lo más homogéneas posibles entre sí. Los rasgos que se tuvieron en cuenta fueron: la fecha de construcción, su extensión y la visibilidad de los proyectos<sup>5</sup>. En ese sentido, las UC elegidas se pueden considerar como los emprendimientos de mayor extensión que se hayan desarrollado durante la dos últimas décadas<sup>6</sup> al tiempo que resultan de importancia analítica porque han sido centro de debate por las autoridades y sociedades locales dadas sus características particulares: Condominio Santa Ana y Hacienda Fontanar.

Para hacer la lectura comparativa de la GU en los dos recortes temporales se construyeron tres dimensiones analíticas ad hoc a partir

---

<sup>4</sup> Cabe destacarse que las intensas dinámicas metropolitanas que determinaron el desarrollo suburbano del municipio, se explican en parte por las buenas condiciones ambientales y paisajísticas que ofrece y por su localización estratégica e infraestructura que aseguran una fluida conectividad con la ciudad central de la metrópolis, lo que ha permitido que en ambos municipios se cuente actualmente con alrededor de 300 proyectos instalados de UC.

<sup>5</sup> Estas características se explican de la siguiente manera: la fecha de construcción del proyecto se utilizó para asegurar que hubiera una UC para cada recorte temporal; la extensión o superficie de la UC, se debían considerar como la de mayor extensión según su propio recorte temporal, y por último, debían tener una cierta relevancia para su análisis, por lo que debieron haber sido representativas o icónicas del fenómeno (visibilidad del proyecto).

<sup>6</sup> Ante la magnitud de las transformaciones experimentadas en el marco temporal de los últimos 20 años, se consideraron dos recortes temporales: el primer periodo, década de los noventa, corresponde con la consolidación de las políticas económicas neoliberales en el país, la expansión de las UC en el territorio y con la reforma institucional del Estado (vía descentralización administrativa). El segundo por su parte, correspondiente a la primera década de los años dos mil, evidencia el reajuste institucional de las políticas de Estado en materia de GU. Para conocer con mayor detalles las transformaciones ocurridas en Colombia durante esas décadas, se recomienda consultar bibliografía especializada en el tema; en este artículo sólo se hará mención de algunos temas particulares.

de lo argumentado por autores referentes en el tema como Jolly (2005), Maldonado (2013) y García-Bellido (2001), a saber: Aspectos físicos y urbanísticos<sup>7</sup>, Apropiación social del emprendimiento<sup>8</sup> y Fiscalidad y marco normativo e institucional<sup>9</sup>. En el mismo sentido, las dimensiones ofrecen un breve panorama de subtemas como las regulaciones, jurisdicciones o distribución de competencias y sobre cómo estas dos se implementan en el territorio.

En cuanto a las fuentes de información se puede señalar que la investigación se nutrió de dos tipos: se realizó entrevista al funcionario encargado de la oficina de planeamiento del municipio, el cual dio su opinión sobre la situación actual de la GU en general y de los casos de estudio en particular. Por otra parte, se recurrió a fuentes documentales técnicas, académicas y de otro tipo (instrumentos normativos locales con los cuales se adoptaron los lineamientos para el ordenamiento del territorio municipal, investigaciones académicas previas, noticias en diarios locales/nacionales y páginas web de agencias inmobiliarias).

---

<sup>7</sup> Aquí refiere a aspectos generales de construcción de la UC, tales como Dimensión, Año de construcción, Equipamientos internos/dotacionales, Equipamientos externos próximos, Rutas de acceso al emprendimiento y por último, Grado de consolidación actual de la UC.

<sup>8</sup> Esta dimensión se entiende como el grupo de aspectos que develan las dinámicas de apropiación social en torno al emprendimiento inmobiliario. En este caso, se toman los siguientes temas: Tipo de uso de las viviendas (permanente o fin de semana), Percepción de la comunidad local y vecina, Tipo de actor desarrollador del proyecto, Aplicación de la función social y ecológica de la propiedad y por último, Participación/movilización ciudadana en los procesos de su GU.

<sup>9</sup> La dimensión considera la existencia de instrumentos normativos que restringen/condicionan la propiedad del suelo, así como las capacidades de reacción administrativa que tiene el nivel de gobierno correspondiente para sancionar el incumplimiento de las obligaciones o compromisos urbanísticos. En este sentido, se toman en consideración los siguientes aspectos: Situación actual de regularidad dominial de las unidades habitacionales, Nivel de gobierno que expide el marco normativo aplicado en su gestión urbanística, Marco normativo vigente en las tres escalas de gobierno, Zonificación según instrumento local, Utilización de mecanismos de captación de plusvalías, Necesidad de autorización para urbanizar y por último, Posibilidad de suspender cautelarmente la expedición de licencias urbanísticas.

### 3. Hallazgos

#### 3.1 Gestión urbanística en Chía-Colombia: breve contextualización

La historia de la GU en Chía parte de la década de 1970 con los Acuerdos 16 de 1974 y 32 de 1976 en los que se hace una primera zonificación del suelo con usos y densidades permitidas. Este esquema se mantuvo sin modificaciones hasta la década de 1990, momento en el que se profirieron distintos instrumentos de ordenamiento territorial que buscaban desincentivar la construcción y parcelación en las zonas rurales y ejercer mayor control técnico a las solicitudes de urbanización (Plan de los 100 millones, Acuerdo 011/91 y Acuerdo 03/94). Si bien estos antecedentes fueron contradictorios entre sus medios y objetivos, pues de hecho permitieron el florecimiento de las UC con bajas densidades en las áreas rurales del municipio, son importantes dentro del contexto de GU del municipio en tanto que evidencian una preocupación clara por parte de las autoridades locales por la ocupación de su suelo, definiendo acciones claras que son previas a la promulgación de la Ley 388/97 y que no se dieron en otros municipios. Junto con la llegada del nuevo milenio se adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial a través del Acuerdo 017 del 2000.

Dado el contexto institucional unitario de Colombia, Chía se ciñe a las normas proferidas por el poder legislativo nacional y el Concejo Municipal sólo tiene la potestad de proferir Acuerdos Municipales con los cuales ha adoptado los instrumentos-mecanismos de GU exigidos por la normativa nacional. En este sentido, los instrumentos nacionales (leyes y decretos) sirven de marco a partir del cual el municipio entra a reglamentar aspectos particulares según las realidades y necesidades propias.

Los autores que han analizado los instrumentos de GU en Chía, tales como Osorio (2011), Suárez (2009) y Mendoza (2009, 2015), coinciden en señalar que gracias al contexto institucional del país, el municipio goza de una buena autonomía para ejercer las funciones de planeamiento, ejecución y control urbanístico en general, y de llevar a cabo la GU de las UC en particular. Esta entrega se manifiesta en Chía a partir del proceso descentralizador experimentado durante la década de los años noventa y

se reforzó con la expedición de las leyes 388/97 y posteriores, las cuales destacaron que el municipio es el responsable primario del ordenamiento del territorio. Esto quiere decir que el gobierno local cuenta con la potestad para expedir los instrumentos normativos con los que se definieron los aspectos generales de ordenamiento del suelo, además que sobre las autoridades locales recayó la responsabilidad de emitir los instrumentos que aprueban la instalación definitiva de las UC, vía autorización ordinaria o permisos excepcionales.

En Mendoza se puede encontrar un ejercicio de descripción de la transformación de la GU realizada en Chía, llegando a demostrar que predomina un

panorama en el que los instrumentos normativos han resultado insuficientes e ineficientes para llevar a cabo una GU integral, lo que comprobaría que la localización intensiva de UC a lo largo y ancho del territorio municipal, es producto del aprovechamiento por parte del mercado inmobiliario de los vacíos legales existentes además de la sucesiva reformulación de los instrumentos ya vigentes para darles un sustento legal (cambio de zonificación, decretos excepcionales entre otras modalidades (Mendoza, 2015, p 70).

Lo señalado hasta este punto permite hacernos una idea general de la situación de la GU en el municipio, aunque no de las particularidades que se pueden encontrar en su aplicación según el recorte temporal y la UC de análisis. En este sentido, a continuación se presentan los dos casos profundizando en los detalles de su proceso de gestión.

### **3.2 Década de 1990: condominio Santa Ana de Chía**

Una primera característica sobresaliente del proyecto fue su visibilidad en su recorte temporal, pues el proyecto inmobiliario se hizo ícono de la llegada del fenómeno de las UC en gran escala y de baja densidad en el municipio, al tiempo que se convirtió en modelo a seguir para los siguientes emprendimientos que se instalaron en Chía y el resto de la sabana norte de Bogotá.

El Condominio Santa Ana marcó un antecedente para el posicionamiento del neo urbanismo como modelo arquitectónico de la ciudad: la vista panorámica de la urbanización muestra las características propias del modelo de desarrollo de los suburbios norteamericanos, con disposición de las viviendas en forma de grandes manzanas conectadas entre sí por un circuito peatonal y amplias zonas verdes disponibles (ver imágenes 1 y 2). El diseño de las viviendas consigue un aire campestre a través de la utilización de ladrillo en las fachadas y el efecto de contraste que genera con el tejado de barro y el techo a cuatro aguas, lo cual se refuerza con los lagos artificiales dispuestos en los espacios comunes.

El emprendimiento inició su construcción en el año de 1994 por la constructora Conjunto Urbanización Santa Ana de Chía LTDA, una empresa de capitales nacionales creada exclusivamente para su construcción y en su momento constituyó el proyecto más ambicioso y con mejores cualidades urbanísticas destinado a las clases más pudientes de Colombia. Aquí cabe destacar que el proyecto se desarrolla en el contexto en el que el fenómeno residencial cerrado toma auge como opción de vivienda preferida en todos los sectores de la sociedad colombiana (Salazar, 2004).

### **Imagen 1. Fase II del Condominio Santa Ana de Chía.**



Fuente: Metrocuadrado (2013).

## Imagen 2. Fases actualmente construidas del proyecto



Fuente: Google Earth (2013).

El condominio ocupa un área total de 22.785 metros cuadrados (aproximadamente 2,3 hectáreas) y las dimensiones de las viviendas varían entre los 140 y los 240 metros cuadrados con acceso a terraza y dos niveles en lotes independientes de 1000 metros cuadrados. Dado el tamaño del emprendimiento, su desarrollo se hizo por fases, por lo que el inversor tuvo que pedir licencias parciales de construcción al gobierno local (Secretaría de Planeación de Chía). En la actualidad, está aprobada la licencia correspondiente a la última etapa del condominio: 76 viviendas con dimensiones que varían entre los 140 y los 240 metros cuadrados. Con esta última fase el proyecto terminaría de consolidarse, ocupando las áreas que estaban proyectadas a desarrollarse como UC, luego de once años del lanzamiento de la primera etapa.

El hecho de que el condominio haya contado con los permisos administrativos del gobierno local, hace que la situación dominial de las unidades habitacionales sea regular, contrario a lo que pasa en muchos emprendimientos de este tipo en países como Argentina, en donde la titulación es un proceso largo y engorroso.

La UC se localiza en la llamada “Milla Dorada de Colombia” en la vereda de Bojacá, al oriente del municipio, entre la Autopista Norte y el río Bogotá (de hecho la Autopista es la única vía de acceso al emprendimiento) (ver Anexo 1); este sector, sobre el eje vial que comunica a Cajicá con Chía y Bogotá, se ha convertido en la zona de mayor atracción para los grandes proyectos residenciales y comerciales del país, llamándose en la actualidad la “Milla Dorada de Colombia”.

“Aquí en Chía hay un anuncio del centro comercial más grande de Colombia, pero uno dice Chía no es la ciudad más grande, ¿por qué va a tener el centro comercial más grande?... pues porque resulta que la ubicación es estratégica: nosotros estamos en una estrella de carretera, dos líneas férreas, estamos al norte de Bogotá, por lo que es más fácil venir a Chía que meterse al centro de la ciudad” (Entrevista al Arq. Santiago Echandía, Secretario de Planeación Municipal de Chía, 2013).

Entre los equipamientos internos con que cuenta el proyecto se pueden señalar: sede social con salón para reuniones, gimnasio, dos canchas de squash, jaula de golf, piscina de dos carriles, canchas de tenis, parque de niños, cancha de fútbol y cancha de usos múltiples. De acuerdo con la literatura académica especializada en el fenómeno residencial cerrado, estos equipamientos ofrecen a los residentes del emprendimiento la posibilidad virtual de prescindir de los servicios urbanos que ofrece la ciudad tradicional, creando una copia de la ciudad en pequeña escala.

Entre los equipamientos cercanos con los que cuenta la UC, se puede destacar un nodo comercial en proceso de consolidación que se ubica a menos de un kilómetro de distancia del emprendimiento residencial —en el cruce de la Autopista Norte con la Avenida Pradilla<sup>10</sup>. Dicho nodo estaba

<sup>10</sup> Abba (2010) señala que con la consolidación de la periferia urbana, gracias a la integración funcional, aparecen nuevos y múltiples nodos que ofrecen los mismos servicios que se pueden encontrar en el centro tradicional de la ciudad. Tales subcentros, ubicados en localizaciones estratégicas de consumo, se convierten en receptáculos de nuevas actividades siempre que cuenten con algunas ventajas comparativas: mano de obra barata, espacio físico para el desarrollo empresarial, disponibilidad de capital y de mercados, entre otras. Ello estaría indicando la conformación de nuevos subcentros metropolitanos que, en algunos casos, resultan complementarios con la centralidad tradicional, pero que determinarían al mismo tiempo, la conformación de un nuevo tipo de suburbio, con formas de urbanización

integrado en sus inicios por el campus de la Universidad de la Sabana y el centro comercial Centro Chía, pero se ha convertido rápidamente en un polo de atracción de inversiones para proyectos de escala regional; hoy esa zona concentra una importante oferta comercial (4 centros comerciales y está aprobado el proyecto para la construcción de uno más), residencial (la UC jalonó el crecimiento urbano en sus zonas aledañas), educativa (3 universidades y diversos colegios campestres) y de servicios (estaciones de servicio, hospitales y restaurantes).

Una particularidad que presentó el desarrollo del proyecto, es que como consecuencia del agotamiento del mercado al que estaba dirigido originalmente –estratos socioeconómicos muy altos–, los constructores comenzaron a ofrecer lotes más pequeños que se ajustaran a los parámetros definidos por el Plan de Ordenamiento Territorial pero respetando el tamaño de la vivienda, de manera que pudieran venderlos por un precio menor. Esto significó una mayor ganancia a los inversionistas del proyecto, al tiempo que desencadenó conflictos entre los residentes y potenciales compradores, pues consideraban que habían sido engañados en cuanto a las condiciones que inicialmente se les habría ofrecido. La comunidad empezó a reclamar a la administración local, argumentando que ésta era la responsable de proteger sus derechos como propietarios y compradores y la culpable de que se presentara la situación señalada:

“Tiene seis etapas ahora. De la primera (con lotes de 3 mil metros cuadrados) pasó a la segunda (con lotes de mil metros cuadrados), las casas siguen siendo las mismas, porque no son casas muy grandes... ellos lo que hicieron fue reducir el tamaño de los lotes y las seguían vendiendo caras. Tuvieron una mayor utilidad una mayor plusvalía (...) Los conflictos de los cambios de las etapas eran entre ellos mismos. A nosotros nos incluían porque consideraban que nosotros estábamos incumpliendo la norma al hacer eso, pero en realidad quienes autorizaban los cambios eran ellos mismos” (Entrevista al Arq. Santiago Echandía, Secretario de Planeación Municipal de Chía, 2013).

---

y suburbanización más dispersas, en las que se redefinen los factores de localización de las actividades económicas y residenciales.

De lo señalado por el funcionario se desprende que las transformaciones propias del modelo de construcción y consolidación del emprendimiento inmobiliario en las distintas etapas, regidas por la lógica propia de maximización del beneficio económico, significaron conflictos internos entre los residentes, los futuros compradores, la empresa constructora y el gobierno local, siendo este último actor juzgado como responsable de la “densificación” paulatina que presentó el proyecto. Este hecho demostró el desconocimiento existente entre la población local en lo que hace a la zonificación que rige al proyecto e incluso con respecto a los contratos de compra-venta que ellos mismos firmaron. Luego de mesas de trabajo con las partes involucradas, la administración local logró aclarar la situación con los residentes y compradores aunque la molestia de los residentes no desapareció por completo.

A esto cabe agregarse que el proyecto tuvo dificultades iniciales en su aprobación ante la autoridad local debido a que no ofrecía un manejo adecuado del impacto que podría generar al curso de agua cercano (Río Bogotá). Para subsanar el inconveniente, la empresa constructora debió elaborar y presentar un estudio técnico específico en el tema hidráulico. Gracias a esto, el gobierno local no tuvo que recurrir a la posibilidad de suspender cautelarmente la expedición de las licencias urbanísticas del proyecto.

Ahora bien, en lo que hace a los instrumentos aplicados por el municipio para permitir la localización de la UC, se aplicó el Acuerdo 03/94 y lo correspondiente a los requisitos apuntados para las Zonas mixtas comerciales suburbanas (ZMSB). A nivel nacional estaba vigente la Ley 9 de 1989, aunque no tuvo un rol incidente en la GU de este proyecto en particular. Bajo el régimen del actual Acuerdo 017/00, el Condominio se ciñe a lo dispuesto para la Zona de Vivienda Campestre Especial (ZVCE), definida como “áreas que por el proceso de desarrollo urbano y la reglamentación existente se desarrollaron con densidades de 10 y 20 viviendas por hectárea según el caso. El desarrollo que se continúe dando en esta zona será limitado y de carácter restringido según la norma. Se deberán presentar planos de manejo ambiental y diseño paisajístico”.

El artículo 223 del POT establece que en dicha zona el uso principal es el de viviendas unifamiliares o multifamiliares campestres, con la compatibilidad de otros usos comerciales e institucionales. Asimismo define otros aspectos: la densidad máxima es de 20 viviendas por hectárea; las parcelas tendrán un área mínima de 500 metros y un frente mínimo de 20 metros; por concepto de cesiones, un proyecto debe entregar 15 metros cuadrados por cada habitante proyectado (el pago de estas áreas se puede hacer en el sitio o en otro sector a través del Banco Municipal Inmobiliario); el Factor de Ocupación Territorial de cada parcela es de 0,3 y la altura máxima permitida para las construcciones es de dos pisos. Entre las condiciones ambientales, sanitarias y paisajísticas exigidas al proyecto inmobiliario, y otros que se están instalando en dicha zona, se pueden señalar: instalar la infraestructura para el servicio de agua potable, red de aguas servidas y tratamiento de residuos sólidos, así como manejar un plan de emisiones contaminantes o ruidos.

Finalmente, cabe señalarse que en un contexto reciente, año 2014, el condominio pagó al municipio lo correspondiente a plusvalías por las 1.200 casas que abarca el proyecto total, un monto que alcanzó los 13 mil millones de pesos colombianos (más de 7 millones de dólares de 2014). Este cobro se hizo retroactivo aplicando lo estipulado en la Ley 388/97, de manera que se podría pensar que si bien en sus fases iniciales no se aplicaron los conceptos de función ecológica y social de la propiedad definidos en la Ley por ser posteriores al lanzamiento del proyecto, sí constituye en un intento en ese sentido.

### **3.3 Década de 2000: Hacienda El Fontanar**

La Hacienda El Fontanar sobresale como el emprendimiento de mayor extensión territorial dentro del conjunto de UC instaladas en la actualidad en el municipio. La primera fase de la urbanización, llamada Nogal, fue lanzada al mercado a mediados de los años dos mil por la constructora Paxton Holding (Amarillo SAS), una empresa de servicios de promoción, gerencia, venta y construcción de proyectos con inversiones en distintas ciudades de Colombia y Panamá.

**Imagen 3. Etapas del proyecto.**



Fuente: Amarilo (2013).

**Imagen 4. Fases actualmente construidas de Hacienda el Fontanar.**



Fuente: Google Earth (2013).

La UC constituye un emprendimiento inmobiliario que agrupa más de 200 hectáreas y alrededor de 1500 viviendas en ocho etapas diferentes, dos de las cuales están totalmente construidas. Cada etapa cuenta con características propias en términos del tamaño de los lotes, del área

construida de las unidades habitacionales<sup>11</sup>, aspectos arquitectónicos y precios de las viviendas. El Plan Maestro del proyecto destina 28 hectáreas en zonas verdes, ríos, lagos y vallados como zonas comunes para el uso y disfrute de los residentes (ver imágenes 3 y 4).

En lo que refiere a la tipología de las viviendas, se ofrecen tres modelos: el primero incluye diseños con techos en teja de barro y en punta, pero con líneas minimalistas; otro más moderno, en el que sobresalen los grandes ventanales y el área de parqueo, y uno último que se concibe como una mixtura entre lo moderno y lo clásico, en donde el ladrillo a la vista en tonalidades muy claras, juega un papel importante. En todas las viviendas se construyen techos altos con ventanales superiores a manera de triángulo, que le abren paso a los altillos, así como las chimeneas y los detalles de piedra natural en colores tierras o verdosos.

Una particularidad que tiene Hacienda El Fontanar, es que se convirtió en un referente de arquitectura orgánica para los nuevos proyectos residenciales cerrados que se instalaban en los municipios vecinos de Cajicá y Sopó, en virtud de que su instalación atrajo aparejada la inversión inmobiliaria de otros grandes proyectos como “Encenillos de Sindamanoy” o “Altos de Yerbabuena”, los cuales con características más o menos similares, ampliaron la oferta de vivienda campestre para estratos altos. En este sentido, los principios de la arquitectura orgánica se evidencian en el emprendimiento en virtud de que se pretende armonizar la construcción con la naturaleza, dando prioridad a la preocupación por el medio ambiente y la creación de espacios sostenibles. Así, se ofrecen menos zonas pavimentadas con una infraestructura que busca mejorar la circulación peatonal –camino serpenteante y vehicular, menor número de paradas y giros, lo que reduce el tiempo y la energía mientras se circula por ellos–, a la vez que se brindan mayores espacios verdes, con los que se pretende ampliar la panorámica que se puede obtener desde el interior de los hogares

---

<sup>11</sup> Así por ejemplo, en la etapa “Acacia” se proyecta construir un total de 81 casas con dimensiones que varían entre los 220 y 225 m<sup>2</sup> en un lote de 18.090m<sup>2</sup>. mientras que en “Roble”, se construirán 35 casas de 245 y 260m<sup>2</sup> en una extensión total de 9.442m<sup>2</sup>

(...) es una nueva alternativa para salir de las multitudes y urbes ruidosas, contaminadas y que muchas veces llevan a la inseguridad. Las grandes ciudades como Nueva York, Las Vegas y Houston, ya han tomado la decisión de elegir entre la vida tranquila y segura junto a su familia, en medio del campo y el aire fresco. Ahora Bogotá, se une a esa onda de bienestar, apunta a la consecución de los proyectos llamados haciendas (Amarilo, 2012, p 7).

Dado el tamaño del emprendimiento, su desarrollo está proyectado para hacerse por fases, por lo que el inversor tiene que pedir licencias parciales de construcción a la Secretaría de Planeación Municipal cada vez que lanza al mercado una nueva etapa. Al igual que la UC anterior, el tema de situación dominial de las unidades habitacionales es regular en tanto que la construcción de cada fase está sustentada con los permisos administrativos del gobierno local. Sin embargo, en la actualidad este proceso tiene un riesgo potencial para el normal desarrollo de la UC: la falta de infraestructura instalada de servicios obligó al gobierno local a suspender temporalmente la expedición de licencias urbanísticas.

La UC también se localiza en la llamada “Milla Dorada de Colombia” en la vereda de Bojacá, junto al Condominio Santa Ana de Chía, y cuenta con la Autopista Norte como la única vía de acceso al emprendimiento y también está cerca del nodo comercial arriba descrito (ver Anexo 1).

Entre los equipamientos internos con que cuenta la UC están las canchas de tenis y squash, una jaula de golf y golfito, parque infantil, piscina, capilla, sendas para trotar o andar en bicicleta y un salón comunal de usos múltiples. En fechas recientes junto a la entrada de la UC abrió sus puertas un centro comercial de acceso al público: Centro Comercial Fontanar. Este nuevo equipamiento cuenta con un área total de 134.000 metros cuadrados –de los cuales 21.000 metros cuadrados son zonas verdes–, representó una inversión cercana a los \$200 millones de dólares y como compensación con la comunidad vecina, implementó un plan de mejora vehicular que incluyó el desarrollo de 1,8 kilómetros de vía perimetral interna (para evitar congestión en la variante Chía-Cajicá) y construyó un puente peatonal para garantizar la seguridad de los visitantes. Además, un aspecto novedoso

de esta obra implementó un sistema para el reciclaje de aguas lluvias y tratamiento y disposición de aguas servidas

Nosotros pensamos en el medio ambiente y buscamos la certificación Leed, por tanto decidimos que una de las mejores prácticas es recoger las aguas lluvias y aguas negras y tratarlas para devolverlas en perfecto estado a la comunidad en la que participamos, por eso Fontanar está parado sobre un tanque de agua, porque somos una empresa responsables con el medio ambiente con un importante ahorro de 13.860 m<sup>3</sup> de agua (Portal Kien y Ke, 2015).

Entre los equipamientos cercanos con los que cuenta la UC, se destaca nuevamente el nodo comercial en proceso de consolidación que se ubica en el cruce de la Autopista Norte con la Avenida Pradilla. Como se señaló más arriba, esa zona concentra hoy una importante oferta comercial, residencial, educativa y de servicios.

Un aspecto que cabe destacarse, es que a diferencia de la anterior UC, el desarrollo del proyecto no ha generado disputas con la comunidad vecina ni ha estado signada por disputa entre los residentes y la administración local. De hecho, el gobierno local considera que estos proyectos residenciales son aliados estratégicos para el progreso del municipio en su conjunto pues ayudan a jalonar el desarrollo urbano (pues traen nuevas vías y redes de servicios domiciliarios a zonas que no estaban dotadas) así como generan integración social y urbana armónica, pues contrario a ciudades como Bogotá,

“hay condominios por todos lados, compartiendo espacios donde hay estratos uno y dos con estratos seis o veinte (...) el que está por fuera de la UC también se ve beneficiado de manera importante, pues las plusvalías que generan esos proyectos se reflejan en que llegan las vías pavimentadas, los servicios públicos, espacios públicos y se generan unas condiciones especiales alrededor de esos proyectos, que incluyen la valorización del sector (...) porque cuando tú empiezas a ver que los condominios empiezan a entrar en estas zonas, empiezan a querer transformar” (Entrevista al Arq. Santiago Echandía, Secretario de Planeación Municipal de Chía, 2013)<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> En Colombia se utiliza la estratificación socioeconómica como una medida proxy que relaciona las características de las viviendas y su entorno urbano o rural para cobrar de manera diferencial (por estratos) los servicios públicos domiciliarios permitiendo asignar

En lo que hace a la integración social, el funcionario considera que contrario a lo que se podría pensar, la población residente en esas UC empieza a permearse y hacer parte importante de los espacios de participación vecinal dispuestos por el municipio (por ejemplo juntas de acción comunal). De tal manera, esos residentes coinciden en los debates que atañen a los espacios compartidos con la ciudad abierta. Esto se refuerza con la creencia en que ocurre una redistribución de la riqueza:

“ocurre porque Chía ha tenido una clase económica que ha soportado estas inversiones de acá, entonces, era algo muy típico que el que hacía un conjunto grande, en contraprestación a ello, el municipio le pedía que pavimentara o hiciera las vías o colocara los acueductos o alcantarillados de esta zona, entonces había unos sobrantes del desarrollo urbanístico que por el tipo de estrato social se transfirieron (...) Entonces, el que haya esa repartición, el que haya esa mezcla, el que haya esa condición lo único que está generando en positivo es un traslado de las plusvalías que en una ciudad polarizada nunca se ve; tú encuentras aquí en el suelo urbano, que hay muchos condominios que lo único que hicieron fue mejorarle el entorno a todo lo que estaba y uno ve saltado todos los estratos socioeconómicos, uno aquí no encuentra estratos uniformes (...)” (Entrevista al Arq. Santiago Echandía, Secretario de Planeación Municipal de Chía, 2013).

Ahora bien, en lo que hace a los instrumentos aplicados por el municipio para permitir la instalación de la UC, se aplicó el Acuerdo 017/00 y lo específico de la Zona de Vivienda Campestre (ZVC). Según el artículo 222 del POT, esta zona localizada en suelos rurales permite únicamente la instalación de viviendas campestres unifamiliares o multifamiliares, aunque los usos comerciales e institucionales son definidos como compatibles (por esto mismo se permitió la construcción del centro comercial junto a la UC). De acuerdo con el instrumento normativo, los lotes de esta zona deben tener un área mínima de 1.000 metros con un frente mínimo de 20 metros, contar con servicio de agua potable y contar con el tratamiento

---

subsidios y cobrar contribuciones. Esta metodología se ha aplicada desde el año 1994 y el organismo encargado de hacer la estratificación y actualizaciones periódicas de los estratos de las viviendas es el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). En la actualidad existen seis estratos (1. Bajo-bajo, 2. Bajo, 3. Medio-bajo, 4. Medio, 5. medio-Alto y 6. Alto).

de aguas servidas, residuos sólidos y control de emisiones-ruídos. En el mismo artículo se establece que los proyectos que allí se instalen deben hacer una cesión de 15 metros por cada habitante proyectado (50% de la cesión total deberá hacerse en el sitio y el restante se pagará al Banco Municipal Inmobiliario); cuentan con un Factor de Ocupación Territorial de 0,3 y las viviendas pueden tener una altura máxima de dos pisos.

Un aspecto que llama la atención en cuanto a la GU existente, es que aún con las transformaciones en el marco normativo municipal ocurridas durante la primera década de los 2000, sigue sin mencionarse como situación conflictiva la suburbanización de los suelos rurales a causa de los emprendimientos inmobiliarios cerrados:

De manera que el fenómeno existía técnicamente, pero se desconocían sus implicancias en otras esferas de la vida (vg. económica, física y socialmente). Un ejemplo de ello lo constituye la ocupación intensiva de los cerros de oriente, principalmente junto a la Autopista Norte, aun cuando fueron declarados como Áreas de Reserva Forestal Protectora por el POT local en atención a su condición de zonas de producción de recursos hídricos y de recarga acuífera, así como de importancia estratégica regional por la normativa nacional : artículo 61 de la Ley 99 de 1993 (Mendoza, 2015, p 67).

Para terminar, resta decir que al igual que en el caso del Condominio Santa Ana, la administración local hizo el cálculo de plusvalías por las casas instaladas en el proyecto. Si bien el secretario entrevistado no dio información específica del valor cobrado a la UC, el cobro por dicho concepto ya debió haberse efectuado.

**Tabla 1. Información de los casos de estudio según las dimensiones analíticas propuestas**

| PROYECTO                               | CONDominio SANTA ANA DE CHÍA   | HACIENDA FONTANAR   |
|--|--|---|
| <b>ASPECTOS FISICOS Y URBANISTICOS</b> |  |   |
| <b>Empresa constructora</b>            | <b>Conjunto Urbanización Santa Ana de Chía LTDA.</b>   | <b>Paxton Holding (Amarillo SA), Promotora de Vivienda y Arias Serna-Saravia.</b>   |
| <b>Año de construcción</b>             | <b>1994</b>  | <b>2005</b>   |
| <b>Localidad/Vereda</b>                | <b>Bojacá</b>  | <b>Bojacá</b>   |
| <b>Dimensiones</b>                     | Las dimensiones de las viviendas varían entre los 140 y los 240 metros cuadrados con acceso a terraza y dos niveles. Lotes independientes de 1.000 metros <sup>2</sup>   | Lote de 2 millones de metros cuadrados (200 hectáreas), 1.500 casas en 8 etapas. Tiene más de 280.000 m <sup>2</sup> en zonas verdes, ríos, lagos y vallados. Las dimensiones de las viviendas varían entre los 150 y 225 metros <sup>2</sup>   |
| <b>Equipamientos internos</b>          | Sede social con un salón para reuniones, gimnasio, dos canchas de squash, jaula de golf, pileta de dos carriles, canchas de tenis, parque de niños, cancha de fútbol, hockey y una de usos múltiple. Senderos peatonales             | Canchas de tenis y squash, jaula de golf y simulador, golfito, parque infantil, piscina, capilla, sendas para trotar y montar en bicicleta y un salón comunal de usos múltiples   |
| <b>Equipamientos externos próximos</b> | Centros comerciales como Centro Chía, Sabana Norte, Fontanar y Plaza Mayor; clubes sociales como El Rincón, Hato Grande, Guaymaral y La Hacienda; y reconocidos colegios y universidades. Dista 1 kilómetro del centro del municipio | Centros comerciales como Centro Chía, Sabana Norte, Fontanar y Plaza Mayor; clubes sociales como El Rincón, Hato Grande, Guaymaral y La Hacienda; y reconocidos colegios y universidades. Dista 2 kilómetros del centro histórico del municipio |

|  |   |   |
|--|---|---|
| <b>Rutas de acceso</b>   | Autopista Norte   | Autopista Norte   |
| <b>Grado de consolidación del proyecto (finalizado o en construcción)</b>                | Consolidado   | En proceso de consolidación   |
| <b>APROPIACIÓN SOCIAL DEL EMPRENDIMIENTO</b>   |   |   |
| <b>Tipo de uso</b>   | Permanente  | Permanente  |
| <b>Percepción de la comunidad local sobre la UC</b>                                      | Disputa   | Neutro  |
| <b>Tipo de actor desarrollador del proyecto</b>  | Local   | Extralocal  |
| <b>Los instrumentos normativos definen la función social y ecológica de la propiedad</b> | No se hizo evidente el instrumento de gestión local aplicado en la autorización del proyecto  | Si se hizo evidente el instrumento de gestión local aplicado en la autorización del proyecto  |
| <b>Participación/ movilización ciudadana en los procesos de gestión urbanística</b>      | No se llevaron a cabo procesos de socialización con la comunidad, pero sí hubo movilización de los residentes y compradores por la aparente densificación de la UC. | No, al ser un proyecto privado no se llevaron a cabo procesos de socialización con la comunidad. No hubo ningún tipo de disputa o movilización por parte de la comunidad. |
| <b>FISCALIDAD Y MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL</b>                                      |   |   |
| <b>Situación actual de regularidad dominial de las unidades habitacionales</b>           | Regular   | Regular   |
| <b>Nivel de gobierno que expide el marco normativo aplicado en su gestión</b>            | Local / Nacional  | Local / Nacional  |
| <b>Marco normativo municipal</b>   | Proyecto 03 (1994)  | Acuerdo 017 (2000)  |

|   |   |  |
|---|---|--|
| <b>Marco normativo intermedio</b>   | No aplica   | No aplica  |
| <b>Marco normativo nacional</b>   | Ley 9 (1989)  | Ley 388 (1997)   |
| <b>Zonificación según instrumento local</b>   | Zona de Vivienda Campestre Especial                                 | Zona de Vivienda Campestre   |
| <b>Utilización de mecanismos de captación de plusvalías (u otros)</b>                 | Sí, en 2013 se empezó a hacer cobro de plusvalía                    | Sí, en 2013 se empezó a hacer cobro de plusvalía   |
| <b>Necesidad de autorización para urbanizar</b>                                       | Sí, se solicitó la respectiva licencia ante la autoridad competente | Sí, se solicitó la respectiva licencia ante la autoridad competente<br>Posibilidad de suspender cautelarmente la expedición de licencias urbanísticas<br>No se consideró la necesidad de suspender las licencias |
| <b>Posibilidad de suspender cautelarmente la expedición de licencias urbanísticas</b> | No se consideró la necesidad de suspender las licencias             | Sí, debido a la falta de infraestructura de servicios disponible en el municipio   |

Fuente: Elaboración propia.

#### 4. Conclusiones

Lo expuesto hasta aquí evidencia un panorama en donde el posicionamiento de la GU y sus instrumentos normativos han sido diferenciados y particulares a cada una de las UC que fue tomada como casos de estudio. A manera de cierre del artículo, en este subapartado interesa hacer una lectura horizontal o comparativa de las dimensiones de la GU que se explicitaron en el apartado metodológico para complementar la descripción hecha de las UC, al tiempo que se da respuesta a las preguntas orientadoras formuladas en la introducción.

En lo que refiere a la dimensión Aspectos físicos y urbanísticos, hay que decir que en cuanto a aspectos espaciales como dimensiones y equipamientos externos/internos de los casos estudiados, se pudo comprobar que en el transcurso de diez años se transformó el formato habitacional: cambio de paradigma arquitectónico –del neo urbanismo a la arquitectura orgánica–, aumento de dimensiones de los proyectos junto con el tipo de equipamientos internos ofrecidos a sus residentes, así como se evidencia una mayor incidencia en las dinámicas de urbanización del sector próximo a las dos UC (atracción de bienes y servicios en el nodo comercial de la Av. Pradilla).

La dependencia de una vía rápida –Autopista Norte– es un rasgo característico de los dos emprendimientos residenciales indiferentemente del recorte temporal, al tiempo que se hace común el lento proceso de consolidación y completamiento del plan maestro original de los dos proyectos, en parte explicado por las dimensiones consideradas además del mismo esquema de construcción –por fases–.

Un aspecto que debe llamar la atención de las autoridades locales es el hecho de que estas UC tiendan a brindar una mayor cantidad de bienes y servicios a los residentes en tanto que plasma la crisis de la ciudad: una consolidación del modelo de ciudades satélites semi-autónomas y desconectadas del municipio tradicional. Aquí estamos hablando no sólo de la exacerbación de la diferenciación socio territorial, la discontinuidad del tejido urbano con la pérdida de los espacios públicos que antaño la definían, el imparable o incontrolable comportamiento de los actores urbanos encargados del desarrollo urbano bajo una lógica globalizada, el cerramiento de calles públicas dentro de la trama propia de las UC y la ocurrencia de una desigual dotación de infraestructuras básicas/servicios públicos domiciliarios según su forma de gestión (municipal frente a la constructora); sino también los problemas de gobernabilidad que en la escala local se podrían generar en caso de que éstas soliciten ser convertidas en municipios autónomos como ocurrió con diversas UC de la ciudad de Los Ángeles (Estados Unidos).

Por su parte, la dimensión Apropriación social del emprendimiento hace evidente el cambio del tipo de actor inmobiliario que desarrolla los

proyectos inmobiliarios, pasando de empresas con capitales nacionales a grandes consorcios internacionales con negocios inmobiliarios en distintas ciudades y países del continente. Este cambio tiende a complejizar las relaciones de poder con la administración local, pues ahora son mayores los intereses económicos y la presión que ejercen tales actores para la aprobación de los proyectos.

En cuanto a la percepción de la comunidad frente al proyecto, se pudo revisar dos situaciones bien distintas: de un lado, una conflictividad manifiesta en el Condominio Santa Ana por unas decisiones de mercadeo que fueron legales mas no legítimas –para los residentes instalados– y por la falta del plan de manejo de la ronda hidráulica del Río Bogotá, y del otro, un escenario sin conflictos en el que Hacienda El Fontanar invierte y genera externalidades para la comunidad (centro comercial y obras de infraestructura de uso público).

Frente a la participación/movilización de la comunidad en torno a las UC analizadas, se encontró que aunque no se realiza una socialización pública de los proyectos inmobiliarios por ser obras de inversión de capital privado, en el caso de Santa Ana de Chía sí ocurrió la movilización de los residentes durante las primeras etapas de construcción del Condominio como mecanismo para expresar su inconformidad.

Finalmente, en lo que refiere a la dimensión Fiscalidad y marco normativo e institucional y con el fin de responder a las preguntas orientadoras, se destaca que como convergencia se evidencia que en las dos UC existe regularidad dominial para sus compradores, lo cual aunque parece un detalle menor, no es común en todos los países, habiendo casos como Argentina en los que los trámites de titulación de la propiedad son largos y engorrosos. En el mismo sentido, en los dos casos estudiados se evidenció que los instrumentos de GU aplicados utilizaban la división del territorio local en zonas que definían usos permitidos, admisibles con condiciones y prohibiciones, edificabilidades máximas potenciales y algunos estándares de calidad ambiental que debían respetarse (estos son de aplicación directa y resultan relevantes al tema de las UC).

Por su parte, y como principal divergencia que presenta la GU de las UC analizadas, cabe señalarse que si bien los principios de la función

social y ecológica de la propiedad son adoptados por los instrumentos normativos nacional y local desde la década de 1990 (Constitución Política de 1991; Ley 388/97; Acuerdo 017/00 y Ley 1.454/11), no se encontró que se hubieran aplicado de la misma manera y de forma clara dentro de los requisitos exigidos para la aprobación de las UC. Así, vale la pena destacar un ejercicio administrativo clave que permite pensar que estos principios están presentes de forma explícita y exclusiva en la GU aplicada en Hacienda El Fontanar: la necesidad de suspender cautelarmente la expedición de las licencias urbanísticas necesarias para el proyecto. En este caso, la administración local mostraría la formulación de unas condicionantes que antes no se tenían como importantes, como la existencia de infraestructura de servicios públicos, lo cual resulta

En obligaciones tanto para el Estado que otorga las licencias de construcción (en términos de tener un proceso de inversión y planificación en infraestructura y/o de controlar el estado de situación), como para el sector privado interesado en invertir (hacer el pago de los tributos de construcción y plusvalías bajo diferentes modalidades –dinero, tierras o infraestructura faltante–) (...) haría pensar en la toma de conciencia por parte de las autoridades locales sobre las limitaciones que presenta la infraestructura para la aprobación de nuevos proyectos de UC (Mendoza, 2015, p 68).

Por otra parte, como muestra del reposicionamiento que se puede leer en el gobierno local de Chía durante las dos décadas, hay que señalar que una característica que marca la diferencia entre los instrumentos locales de GU proferidos por la administración local durante la década de los noventa de los emitidos en los años dos mil, es que la segunda década mostró unos instrumentos más completos y con unas autoridades locales con mayor autonomía y que contaban con mejores capacidades para hacer frente a sus responsabilidades, tal y como lo evidencia la aplicación del cobro de plusvalías a las UC instaladas en el territorio, a través del cobro económico, siguiendo los cálculos establecidos en el instrumento nacional (Ley 388/97)<sup>13</sup>. Empero, tales instrumentos siguieron resultando insuficientes e

---

<sup>13</sup> La redistribución de la riqueza generada por las UC, además de las externalidades positivas que genera en su entorno, se podría considerar como un aspecto a favor de ese tipo de formato habitacional, pues significa buscar mecanismos alternativos de financiación

ineficientes para cumplir con su tarea de ordenamiento a cabalidad, pues las dinámicas metropolitanas propias del fenómeno urbanístico de las UC superaron los esfuerzos hechos por la administración local.

Para terminar, cabe señalarse que siguiendo lo expuesto hasta este punto, un potencial que tiene la GU actual en Chía, es que al trabajar con planes operativos –como el POT– que incluyen la ordenación física del suelo y relativos límites al derecho de propiedad y concreciones vinculantes para los propietarios, su revisión y actualización permanente de acuerdo con las nuevas dinámicas y necesidades del territorio, constituye un aspecto prioritario para fortalecer su aplicación frente al fenómeno de las UC. Este ejercicio debe ser articulado y armonizado con la prolífica normativa proferida durante la última década, trascendiendo la perspectiva adoptada en la Ley 388/97 a una perspectiva más holística con mayor complejidad y calidad. Así, algunos temas que deben considerarse dentro de la agenda local son: valores a cobrar por concepto de sanción urbanística (Ley 810/03) y participación en plusvalías (Decreto 4.065/08); directrices de la Ley de Ordenamiento del suelo rural, parcelación y edificación (Decreto 3.600/07); actuaciones y procedimientos para la urbanización e incorporación al desarrollo de los predios y zonas comprendidas en suelo urbano y de expansión; y por último, todo lo referido a las licencias de urbanización en suelo rural y temas ambientales relacionados (Decreto 1.469/10).

## 5. Referencias bibliográficas

- Abba, A. (2010). *Metrópolis Argentinas. Agenda política, institucionalidad y gestión de las aglomeraciones urbanas interjurisdiccionales*. Buenos Aires: Editorial Café de las Ciudades.
- Revista Amarilo (2012) Arquitectura orgánica, una forma de mezclarse con el entorno. *Revista Amarilo*, 6, 30.
- Concejo Municipal de Chía. (1974). *Acuerdo 16 de 1974*. Chía: sin editorial.

---

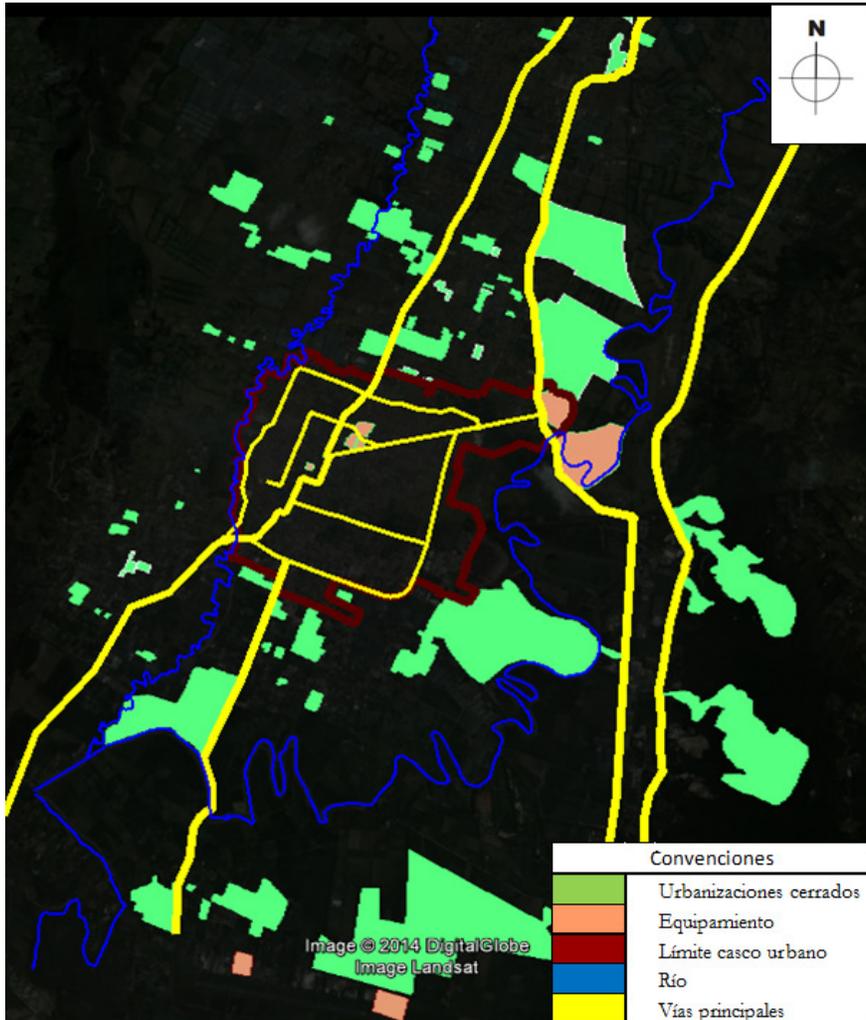
urbana directa así como un cambio en la perspectiva tradicional de gobierno urbano. No obstante, no hay que sobre dimensionar sus aspectos positivos, pues tales ventajas tienen sus propias limitaciones: existen sectores del municipio en los que no ocurrió de igual manera la redistribución de los recursos (p.ej. la vereda Fonquetá, ha sido una de las zonas en donde la instalación de UC no conllevó al mejoramiento de los aspectos urbanísticos de los sectores).

- Concejo Municipal de Chía (1976). *Acuerdo 32 de 1976*. Chía: sin editorial.
- Concejo Municipal de Chía (1990). *Plan de los 100 millones*. Chía: sin editorial.
- Concejo Municipal de Chía (1991). *Acuerdo 011 de 1991*. Chía: sin editorial.
- Concejo Municipal de Chía (1994). *Acuerdo 03*. Chía: sin editorial.
- Concejo Municipal de Chía (2000). *Acuerdo 017 de 2000: Adopción del Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Chía*. Chía: sin editorial.
- Congreso de la República de Colombia. (1993). Ley 99, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente. Bogotá: sin editorial.
- Congreso de la República de Colombia. (1997). *Ley 388, por la cual se modifica la ley 9a. de 1989, y la ley 3a. de 1991 y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: sin editorial.
- Congreso de la República de Colombia. (2011). *Ley 810 por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: sin editorial.
- Congreso de la República de Colombia. (2011). *Ley 1.454, por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*. Bogotá: sin editorial.
- Constitución Política de la República de Colombia (1991). *Documento completo. Bogotá D.C.* Recuperado de la URL: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion\\_politica\\_1991.htm](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion_politica_1991.htm). 01 de julio de 2015.
- García-Bellido, J (2001). “Síntesis general de los estudios comparados de las legislaciones urbanísticas en algunos países occidentales”. *Revista Ciudad y Territorio*. Estudios territoriales, 32 (127), 83-144. .
- Jolly, J. (2005). Gobierno y gobernancia de los territorios, sectorialidad y territorialidad de las políticas públicas, en *Revista Desafíos*, 12, 52-85.
- Maldonado, M. (2013). Fundamentos del Derecho Urbanístico en Argentina, Brasil y Colombia. Erba, D. (comp.) *Definición de políticas de suelo urbano en América Latina. Teoría y práctica*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.
- Mendoza, A. (2009). *Segregación socioespacial y fragmentación de la ciudad: impacto de los conjuntos cerrados en Chía leído a través del proceso de revisión y ajustes al plan de ordenamiento territorial municipal*. Sociólogo. Universidad Nacional de Colombia, Departamento de Sociología. Bogotá, Colombia
- Mendoza, A. (2015). Gestión urbanística de las urbanizaciones cerradas en Colombia: el caso de Chía. *Revista Procesos Urbanos*, 2.
- Mesa-Lago, C. (2002). Parte I. Introducción: Breve revisión del estado de las disciplinas de desarrollo económico de América Latina y los sistemas económicos comparados. En: *Buscando un Modelo Económico para América*

- Latina ¿Mercado, Socialista o Mixto? Chile, Cuba y Costa Rica.* Caracas: Nueva Sociedad.
- Metrocuadrado (2013). *Página oficial de la inmobiliaria.* Recuperado del URL <http://www.metrocuadrado.com/servlet/co.com.m2.servlet.MostrarHome> el día 20 abril, 2013.
- Osorio, G. (2011). *Segregación residencial de pequeña escala. El caso de los barrios cerrados en la vereda Cerca de Piedra del municipio de Chía 1980-2005.* Magister en Urbanismo. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Artes, Bogotá, Colombia
- Portal Kien y Ke (2015). *El Centro Comercial Fontanar en Chía abre sus puertas.* Recuperado de la URL <http://www.kienyke.com/noticias/el-centro-comercial-fontanar-en-chia-abre-sus-puertas/> el día 16 enero, 2016.
- Presidencia de la República de Colombia. (2007). Decreto 3.600: Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997. Bogotá: sin editorial.
- Presidencia de la República de Colombia (2008). *Decreto 4.065, por el cual se reglamentan las disposiciones de la Ley 388 de 1997.* Bogotá: sin editorial.
- Presidencia de la República de Colombia (2008). Decreto 1.469 de 2010. Bogotá: sin editorial.
- Salazar, O. (2004). *Historia de la vida de la vivienda. Formas de vida urbanas y significados del espacio domésticos en Bogotá.* Magister en Antropología.. Universidad de los Andes, Departamento de Antropología. Bogotá, Colombia
- Suárez, G. (2009). *Documentos de carácter teórico sobre: Redística, dinámica urbana, geografía locacional y gestión urbana integral.* Bogotá: sin editorial.

## 6. Anexos

### Anexo 1. Localización de Urbanizaciones Cerradas en la zona rural de Chía.



Fuente: Elaboración propia a partir de Mendoza (2009).