# DOCUMENTO TÉCNICO DE SOPORTE OBLIGACIÓN ESPECIAL POR CARGAS SOCIALES

*Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad*
*Departamento Administrativo de Planeación*

**Julio 2023**

Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Daniel Quintero Calle
**Alcalde de Medellín**

**Departamento Administrativo de Planeación**

Andrea Cecilia Salazar Jaramillo
**Directora (E)**

Alejandro Muñoz Botero
**Subdirector de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad**

Equipo Técnico:

**Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad**
Nelson Darío Valderrama Cuartas
William Alberto Castrillón Vásquez
Claudia Patricia Cano Vásquez
Maryluz González Osorio
Yennyfer Álvarez
Juan Felipe González Tabares
Juan Fernando Valencia Marín
Juan David Lozano Gómez

**Acompañamiento Jurídico:**
Sergio Andrés Yepes Chaverra
Adriana María Zapata Flórez
Dany Granda Jaramillo
John Edward Bustamante Saldarriaga

©Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, 2023

Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

## Contenido


1. INTRODUCCIÓN ..... 3
2. GLOSARIO DE TERMINOS ..... 4
3. ANTECEDENTES NORMATIVOS ..... 10
4. EXPERIENCIAS NACIONALES E INTERNACIONALES ..... 17
5. METODOLOGÍA – AMBITO DE APLICACIÓN ..... 23
5 PROCEDIMIENTO / FLUJOGRAMA ..... 30
6 ANÁLISIS IMPACTOS Y/O RESULTADOS ..... 35
8 GESTIÓN Y DESTINACIÓN DE RECURSOS ..... 75
9 CONSIDERACIONES FINALES ..... 78
10 BIBLIOGRAFÍA ..... 79

# 1. INTRODUCCIÓN

Las transformaciones territoriales que requiere actualmente el Distrito de Medellín, conllevan a reorientar los esfuerzos, tanto públicos como privados, hacia aquellas zonas en las que históricamente no se había visto la necesidad de adelantar grandes desarrollos, toda vez que se contaba con disponibilidad de suelo urbanizable en otras zonas y no se percibía una escasez de éste, como sucede hoy.

El Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín, en su revisión de largo plazo adoptado mediante el Acuerdo 48 de 2014, plantea una gran apuesta para los territorios que, por sus características presentan las mejores oportunidades para concretar el modelo de ocupación, identificando así, las Áreas de Intervención Estratégica, siendo la AIE MEDRío, en la que actualmente se encuentran formulados los macroproyectos RíoNorte, RíoCentro y RíoSur, la que concentra los suelos con tratamiento de renovación.

La apuesta social que implica la intervención de los suelos en renovación urbana, cuenta con una herramienta robusta como lo es la Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas y Productivas – PPPMAEP, adoptada en el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, a través del Acuerdo 145 de 2019 y el Decreto Municipal 0818 de 2021, en la cual se plantea como uno de sus mecanismos de financiación, la obligación especial por cargas sociales.

El presente documento parte de un diagnóstico que incluye a nivel de Plan Parcial e incluso a nivel de Unidad de Actuación Urbanística, un análisis de la vulnerabilidad de los territorios, además de análisis financieros, que permitieron determinar la viabilidad financiera de cada Unidad, partiendo no solo desde el costo que tendría la implementación de la PPPMAEP, sino también otras variables como la complejidad social, el costo del suelo, estudios de mercado, etc.

Adicionalmente, ofrece una guía para que las personas interesadas en intervenir los suelos localizados en los polígonos de renovación urbana, tengan una base sobre la forma cómo se determina, calcula y se da cumplimiento a la obligación especial por cargas sociales, partiendo de unos parámetros claros para la determinación de los impactos sociales que se deben mitigar, ofreciendo una metodología a desarrollar para dar cumplimiento a los diferentes hechos de reconocimiento, tanto a los moradores, como a las actividades económicas que se llevan a cabo en el territorio e identificando claramente a cada uno de los actores que intervienen en el proceso con sus roles.

## 2. GLOSARIO DE TERMINOS

- **Actuación urbanística:** *Definición tomada del artículo 36 de la Ley 388 de 1997.* Procedimiento de gestión y forma de ejecución, orientado por el componente urbano del plan de ordenamiento territorial y explícitamente regulado por las normas urbanísticas. Son actuaciones urbanísticas la parcelación, urbanización y edificación de inmuebles.

- **Área bruta o área del ámbito de aplicación:** *Definición tomada del artículo 2.2.1.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015.* Es el área total del predio o predios objeto de la licencia de urbanización o delimitado(s) por un plan parcial.

- **Área construida:** *Definición tomada del numeral 1 del artículo 2.2.6.1.2.1.3 del Decreto Nacional 1077 del 2015.* El área construida es la parte edificada que corresponde a la suma de la superficie de todos los pisos, excluyendo azoteas y áreas sin cubrir o techar.

- **Área neta urbanizable.** *Definición tomada del artículo 2.2.1.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015.* Es el área resultante de descontar del área bruta, las áreas para la localización de la infraestructura para el sistema vial principal y de transporte, las redes primarias de servicios públicos domiciliarios y las áreas de conservación y protección de los recursos naturales y paisajísticos.

- **Área útil del PPRU:** *Definición tomada del artículo 2.2.1.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015.* Es el área resultante de restarle al área neta urbanizable, el área correspondiente a las zonas de cesión obligatoria para vías locales, espacio público y equipamientos propios de la urbanización.

- **Áreas de manejo especial:** *Definición tomada del artículo 271 del Acuerdo municipal 048 de 2014.* Son sectores al interior de un área a desarrollar mediante plan parcial y/o macroproyecto, cuya conformación urbanística es diferente al resto del polígono. Así mismo los desarrollos constructivos al interior de estas áreas presentan un alto nivel de consolidación y por lo tanto, los posibles desarrollos constructivos son limitados. En este sentido, su asignación normativa será diferencial a la del resto del polígono, en ningún caso superará la norma definida para el mismo y su delimitación se hará en el marco del plan parcial y/o macroproyecto.

- **Beneficios urbanísticos:** *Definición tomada del artículo 444 del Acuerdo municipal 048 de 2014.* Se consideran beneficios urbanísticos, las rentas potenciales del suelo que se materializan en utilidades económicas, derivadas de la aplicación de las normas de aprovechamiento, en forma de

densidades máximas de vivienda, índices de construcción, ocupación y alturas, así como las normas de usos del suelo, sobre los inmuebles que hacen parte de los sistemas de ocupación pública y privada, originando plusvalías en el sentido genérico de la expresión.

- **Cargas locales de la urbanización**. *Definición tomada del artículo 27 del Decreto nacional 2181 de 2006.* Las cargas locales de la urbanización que serán objeto de reparto entre los propietarios de inmuebles de las unidades de actuación urbanística del plan parcial, incluirán entre otros componentes las cesiones y la realización de obras públicas correspondientes a redes secundarias y domiciliarias de servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía y teléfonos, así como las cesiones para parques y zonas verdes, vías vehiculares y peatonales y para la dotación de los equipamientos comunitarios.

- **Cargas urbanísticas**: *Definición tomada del artículo 444 del Acuerdo municipal 048 de 2014.* Se consideran cargas urbanísticas las inversiones en suelos y el suelo mismo comprometido en la realización de los componentes del Sistema Público y Colectivo (Subsistemas de Espacio Público de Esparcimiento y Encuentro, Equipamientos colectivos, Patrimonio Cultural Inmueble, Servicios Públicos y Movilidad), así como los componentes de la Estructura Ecológica Principal y la reserva de suelos para Vivienda de Interés Prioritario o su construcción.

  Igualmente, se consideran cargas urbanísticas, los costos materiales y sociales derivados de la formulación y gestión de los instrumentos de planificación y gestión, así como las diferentes formas de retorno de plusvalías al Municipio y pago de contraprestaciones originadas en la obtención de beneficios urbanísticos.

- **Compensación en dinero:** Es todo pago en dinero que se efectúa en compensación de las obligaciones derivadas del reparto de cargas y beneficios en los proyectos urbanísticos, cuando éstas no son susceptibles de ser cumplidas en especie.

- **Índice de construcción.** *Definición tomada del artículo 2.2.1.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015.* Es el número máximo de veces que la superficie de un terreno puede convertirse por definición normativa en área construida, y se expresa por el cociente que resulta de dividir el área permitida de construcción por el área total de un predio.

- **Índice de ocupación:** *Definición tomada del artículo 2.2.1.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015.* Es el área de suelo que puede ser ocupada por edificación en primer piso bajo cubierta, y se expresa por el cociente que

resulta de dividir el área que puede ser ocupada por edificación en primer piso bajo cubierta por el área total del predio.

En todo caso, el índice de ocupación se calculará sobre el área resultante de descontar del área bruta del predio, las áreas para la localización de la infraestructura para el sistema vial principal y de transporte, las redes primarias de servicios públicos, las áreas de conservación y protección de los recursos naturales y paisajísticos y demás afectaciones del predio.

- **Operador Urbano:** *Definición tomada del Artículo 3 del Decreto Municipal 0893 de 2017.* Es la entidad creada bajo la figura de empresa industrial y comercial del estado, establecimiento público o sociedad de economía mixta de capital mayoritariamente público, del orden municipal, con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera, encargadas de liderar la ejecución de los procesos para los cuales sean designadas en el área de planificación definida en el respectivo convenio de delegación, constituyéndose en el operador responsable de la gestión de la intervención pública, en dos líneas especiales o procesos estratégicos como lo son la gestión urbana e inmobiliaria y la gestión social.

- **Mitigación de Impactos:** Medidas de intervención prescriptiva o correctiva dirigidas a reducir o disminuir los daños y pérdidas que se puedan presentar a través de reglamentos de seguridad y proyectos de inversión pública o privada cuyo objetivo es reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad existente.

- **Plan Parcial - PP:** *Definición tomada del Artículo 19 de la Ley 388 de 1997.* Es el instrumento mediante el cual se desarrollan y complementan las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial, para áreas determinadas del suelo urbano y para las áreas incluidas en el suelo de expansión urbana, además de las que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macroproyectos u otras operaciones urbanas especiales, en los términos previstos en la Ley 388 de 1997.

  Mediante el plan parcial se establece el aprovechamiento de los espacios privados, con la asignación de sus usos específicos, intensidades de uso y edificabilidad, así como las obligaciones de cesión, construcción y dotación de equipamientos, espacios y servicios públicos, que permitirán la ejecución asociada de los proyectos específicos de urbanización y construcción de los terrenos incluidos en su ámbito de planificación.

- **Plan de Gestión Social PGS:** *Definición tomada del Artículo 16 del Acuerdo 145 de 2019.* Es la herramienta que permite desarrollar medidas preventivas encaminadas a proteger y potenciar los derechos de los moradores, las actividades económicas y productivas y que deberá implementarse en el

marco de la ejecución de todos los instrumentos de planificación complementaria y proyectos de infraestructura de gran impacto.

- **Reparto de cargas y beneficios:** *Inspirado en la Ley 388 de 1997.* El reparto de cargas y beneficios para responder al principio de equidad que le otorga la Ley, debe cumplir los siguientes principios:

  - ✓ **Equidad:** Todos los aportantes tienen derecho a participar de los beneficios en proporción a sus aportes y de las cargas en proporción a los beneficios.
  - ✓ **Igualdad:** Todas las condiciones del desarrollo deben ser iguales para todos, a menos que existan restricciones externas o por otros conceptos que no lo permitan. Por ejemplo, índice de construcción, índice de ocupación, alturas, etc.
  - ✓ **Causalidad:** El derecho real a los beneficios solo se adquiere con el otorgamiento de las cargas u obligaciones urbanísticas.

- **Tratamiento de Renovación Urbana:** *Definición tomada del Artículo 236 del Acuerdo municipal 048 de 2014.* Este tratamiento se asigna a las zonas homogéneas identificadas como Zonas Deterioradas o en Conflicto Funcional y/o en Transformación, cuyas determinaciones están encaminadas a recuperar y/o transformar las áreas urbanizadas que presentan procesos de deterioro físico, social y ambiental o que tienen grandes potencialidades de edificación y se encuentran subutilizadas con respecto al Modelo de Ocupación. Igualmente, corresponde a la regulación de las zonas en las que se requiere efectuar la sustitución de las estructuras urbanas y arquitectónicas modificando la configuración de los predios privados y/o del espacio público mediante procesos de reurbanización que permitan generar nuevos espacios públicos y/o privados, así como una nueva definición de la normatividad urbanística de usos y aprovechamientos.

  En el municipio de Medellín se pretende generar un cambio en el patrón urbanístico presente en estas zonas; se trata entonces de promover importantes transformaciones en ellas, dado que cumplen un papel fundamental en la consolidación del modelo de ocupación propuesto por el Plan y en el cumplimiento de los objetivos del mismo y permiten efectuar la sustitución de las estructuras urbanas y arquitectónicas mediante procesos de reurbanización y regeneración que hacen posible generar nuevos espacios públicos y/ o privados.

  En todo caso, la Renovación Urbana deberá respetar el derecho de permanencia de las actividades industriales existentes, para lo cual se consagra éste, como principio rector de este tratamiento, junto con el de protección de moradores, los cuales se aplican en los términos que se describen en el capítulo de AIE.

Las zonas que reciben este tratamiento, se localizan principalmente en el ámbito Río, y en áreas del centro tradicional y representativo metropolitano o sus alrededores, razón por la cual, su renovación se considera fundamental, pues permitirá a partir de la solución paulatina de sus conflictos funcionales y de su adecuada articulación al resto de la ciudad, la recuperación global de la zona más importante de la ciudad y por ende un beneficio de carácter metropolitano de gran incidencia para la productividad y competitividad de Medellín.

- **Unidades de Actuación Urbanística –UAU:** *Definición tomada del artículo 2.2.4.1.6.1.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015.* Es el área conformada por uno o varios inmuebles explícitamente delimitada en las normas que desarrolla el plan ordenamiento territorial que debe ser urbanizada o construida como una unidad de planeamiento con el objeto promover el uso racional del suelo, garantizar el cumplimiento de las normas urbanísticas y facilitar la dotación con cargo a sus propietarios de la infraestructura de transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos colectivos, mediante reparto equitativo las cargas y beneficios, conforme con lo previsto en el Capítulo V de la Ley 388 de 1997.

  Delimitada la respectiva unidad de actuación urbanística en los términos que se reglamentan en la Subsección 2 de la Sección 6 del Decreto Nacional 1077 de 2015, para el desarrollo de cada unidad se deberá obtener una única licencia de urbanización o contar con la aprobación de un único proyecto urbanístico general en los términos del artículo 2.2.6.1.2.4.2 del Decreto Nacional 1077 de 2015 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.

  Los planes de ordenamiento territorial y los planes parciales podrán determinar el desarrollo o construcción prioritaria de inmuebles que conformen unidades de actuación urbanística.

- **Unidad de Gestión:** *Definición tomada del artículo 2.2.4.1.6.1.2 del Decreto Nacional 1077 de 2015.* Los propietarios de la totalidad de los predios incluidos en el proyecto de delimitación de una unidad de actuación urbanística, según lo definido en el respectivo plan parcial, podrán solicitar una única licencia de urbanización o contar con la aprobación de un único proyecto urbanístico general en los términos del artículo 2.2.6.1.2.4.2 del Decreto Nacional 1077 de 2015, para ejecutar las obras de urbanización de los predios que conforman el proyecto de delimitación de la unidad, siempre y cuando garanticen el reparto equitativo de las cargas y beneficios asignados a la respectiva unidad por el plan parcial. En este caso, el área objeto de la operación se denominará unidad de gestión. De no obtenerse una única licencia de urbanización, deberá iniciarse el trámite de delimitación de la respectiva unidad de actuación urbanística, en los términos de trata el artículo

42 de la Ley 388 de 1997 y la Subsección 2 de la Sección 6 del Decreto Nacional 1077 de 2015.

## 3. ANTECEDENTES NORMATIVOS

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 58, manifiesta que “Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social”, consagrando la propiedad privada como una función social y dotando al titular legítimo de un bien inmueble de garantías para su protección; no obstante, delimita su contenido con arreglo al criterio de la función social y advierte que estos derechos particulares deberán someterse ante el interés general, en atención a los principios de solidaridad y equidad.

La Ley 9 de 1989, llegó en su momento para adoptar normas sobre planes parciales para el desarrollo de los municipios que, conllevaran a lograr condiciones óptimas para el crecimiento de las ciudades y de sus áreas de influencia en los aspectos físico, económico, social y administrativo, señalando definiciones para ello y reglamentando el espacio público entre otras cosas; todo esto aplicado con base en la política de responsabilidad social. Posterior a ello, se dio la llegada de la Ley 388 de 1997, la cual establece mecanismos que permiten a los municipios, en ejercicio de su autonomía, ordenar su territorio, garantizar que la utilización del suelo por parte de los propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y demás objetivos en pro del desarrollo de las ciudades, pero todo encaminado en tres principios enunciados en el artículo 2 de la presente norma, (1 - La función social y ecológica de la propiedad, 2 - La prevalencia del interés general sobre el particular y 3 - La distribución equitativa de las cargas y los beneficios).

Mediante Acuerdo 046 de 2006, por el cual se revisa y ajusta el Plan de Ordenamiento Territorial para Medellín y se dictan otras disposiciones, menciona en su objetivo número 8 la protección a los habitantes y moradores de sectores sometidos a procesos planificados de transformación, sin detrimento del principio de prevalencia del interés general sobre el particular; así mismo relaciona el mejoramiento integral de vida de los moradores.

El artículo 577 del Acuerdo 048 de 2014, contiene la Obligación especial por cargas sociales, donde se especifica que la Administración Municipal podrá participar de las cargas sociales derivadas de la renovación, el mejoramiento integral y demás obras públicas, para la gestión de la política de protección a moradores. Así mismo constituyen una obligación especial que busca redistribuir equitativamente los beneficios que cada uno de los proyectos inmobiliarios obtendrá del proceso de desarrollo urbanístico, con el fin de mitigar los impactos sociales y fundamentalmente dar cumplimiento a la política de protección a moradores y dar respuesta a los derechos de equidad, inclusión y restablecimiento de condiciones iniciales derivados de las actuaciones urbanas.

Así mismo, contempla la necesidad de que la PPPMAEP entendida como el "conjunto de instrumentos, acciones y estrategias", busca la prelación de los derechos de la comunidad con respecto a los impactos inherentes de obras públicas e intervenciones urbanísticas que se ejecutan en el Municipio, reconociendo y privilegiando la relación morador-territorio con respecto a los proyectos de intervenciones físicas. Este reconocimiento y privilegio parte de que para el Distrito Especial de ciencia, tecnología e innovación, es indispensable proteger el tejido socioeconómico que se construye y se fortalece en las unidades barriales del Distrito a lo largo del tiempo.

Los beneficiarios de la PPPMAEP son todos los moradores y habitantes de un territorio que, por razones de uno de los ámbitos en los que aplica esta misma política pública, deban trasladar de manera involuntaria su lugar de residencia o laboral. Los ámbitos son cuatro (4), todos contemplados en el Acuerdo 048 de 2014, que concibe su creación: 1) mejoramiento integral de barrios, 2) obra pública, 3) obras de gestión del riesgo y 4) Proyectos de renovación urbana, en el momento en el que se inician las actuaciones (Concejo de Medellín, 2014). La PPPMAEP, tiene por lo tanto un alcance Distrital y debe ser implementada en las actuaciones urbanísticas y en las operaciones urbanas enmarcadas en los macroproyectos y planes parciales de renovación urbana, programas y planes de regularización, legalización y mejoramiento integral de barrios, así como en las obras públicas de infraestructura, el plan municipal de gestión del riesgo de desastres y la estrategia de respuesta a emergencias, con la intención de minimizar los movimientos involuntarios de los moradores y los impactos negativos económicos, sociales y culturales generados a partir de tales intervenciones (Concejo de Medellín, 2019).

De acuerdo con el artículo 575 del Acuerdo 048 de 2014, la implementación de la gestión urbanística e inmobiliaria de cada macroproyecto, proceso de renovación urbana y mejoramiento integral y de infraestructura de gran impacto debe hacerse de manera simultánea con la formulación y aplicación de una gestión social. Esta debe partir del análisis del riesgo social y económico asociado a la intervención para desarrollar medidas preventivas que ayuden a proteger y potenciar las dinámicas poblacionales y económicas del sector (Concejo de Medellín, 2014). La implementación de la PPPMAEP se efectúa a partir de seis (6) acciones: 1) prevención de la gentrificación, 2) análisis de impacto en las unidades económicas, 3) análisis de impacto sobre la propiedad privada, 4) acompañamiento y gestión social, 5) análisis de oferta institucional y 6) aplicación de compensaciones a los moradores que no encuentren solución en los desarrollos urbanos e inmobiliarios de su sector, bajo los lineamientos de los Decretos Municipales 543 de 2013 y 478 de 2014, o de los que los complementen, modifiquen o sustituyan (Concejo de Medellín, 2014).

El Acuerdo 145 de 2019, creó la Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas y Productivas - PPPMAEP, que según con el numeral 5 de

su artículo 8, tiene por objeto “posibilitar la protección a moradores como una política que contemple enfoques, estrategias e instrumentos para llevar a cabo la identificación y seguimiento a poblaciones y territorios impactados por efectos de las intervenciones físico espaciales en el marco del POT, en relación con aquellos aspectos vitales afectados, relativos al morador y a su ejercicio de morar”.

Como se mencionó previamente, el Acuerdo 048 de 2014 contempla la necesidad de crear la PPPMAEP, pero es propiamente el Acuerdo 145 de 2019 el que la crea. El contenido que desarrolla esta política es fruto de un proceso en el que participaron instituciones públicas y privadas, habitantes de la ciudad de diferentes comunas y corregimientos, organizaciones sociales y entidades académicas para articular esfuerzos, recursos, ideas e intereses para aportar una solución a tal problema público. La formulación se llevó a cabo entre 2016 y 2018 y participaron aproximadamente 1.800 moradores de proyectos estratégicos en el municipio, como Ciudadela Nuevo Occidente, Tranvía de Ayacucho, Naranjal, Moravia y Túnel de Occidente (Alcaldía de Medellín, s.f.). La finalidad de este Acuerdo es posibilitar la protección a moradores como una política que contemple enfoques, estrategias e instrumentos para llevar a cabo la identificación y seguimiento a poblaciones y territorios impactados por efectos de las intervenciones físico-espaciales en el marco del POT. Esta finalidad le apunta al objetivo general de la política pública, que es garantizar el acceso a la protección, mejoramiento y sostenibilidad de los modos y medios de vida de los moradores de sectores objeto de intervención (Concejo de Medellín, 2019). Los enfoques contemplados por la PPPMAEP están contenidos en este instrumento y son de derechos, de participación, poblacional, territorial, étnico, diferencial y de género. Estos enfoques se relacionan y deben ser aplicados bajo los principios, tanto los contenidos en el Acuerdo 048 de 2014, a saber, equidad, inclusión, restablecimiento de condiciones iniciales y derecho de permanencia, como los señalados en el Acuerdo Municipal 145 de 2019, que crea la PPPMAEP como tal. Estos son: dignidad humana, derecho de permanencia, derecho a la ciudad, equidad social y territorial, identidad socioterritorial, inclusión, minimización del reasentamiento, resiliencia territorial y solidaridad social y territorial (Concejo de Medellín, 2019).

El Acuerdo 145 de 2019, plantea el Protocolo de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas y establece que este presenta el paso a paso organizado y por fases que direccionan las acciones para la protección a moradores en las intervenciones territoriales. Este protocolo es un instrumento vinculado a la PPPMAEP que sirve para tomar decisiones a partir del conocimiento del territorio y su población (Concejo de Medellín, 2019).
Los hechos de protección son aquellos aspectos a partir de los cuales se identifican oportunidades para la creación de soluciones integrales que mejoren los modos y medios de vida de las comunidades. Estos son: a) La vivienda como patrimonio socio familiar, económico, independiente de la forma de tenencia b) Condiciones de habitabilidad de la vivienda y el entorno c) Redes socioeconómicas establecidas d) Ventajas de localización para los hogares y las actividades económicas e) Sistemas

públicos de escala vecinal como la Junta de Acción Comunal f) Acceso a bienes y servicios del Estado g) Procesos participativos y organizativos ya establecidos h) Unidades económicas asentadas en el territorio i) Condiciones ambientales favorables y protección de las prácticas y conocimientos colectivos de cuidado del ambiente j) Producción, gestión y acceso a la información completa y oportuna (Concejo de Medellín, 2019). El protocolo será aplicado según los lineamientos de los principios mencionados anteriormente y según el escenario de intervención.

Estos últimos guardan relación con los ámbitos de aplicación de la PPPMAEP contemplados en el Acuerdo 048 de 2014, y son los siguientes: a) Escenario de obras de infraestructura: intervenciones sobre el territorio que sirven para dotarlo de elementos físicos como vías, redes de servicios y equipamientos que proveen beneficios locales, zonales, municipales, regionales o nacionales para el disfrute o bienestar de los habitantes, y pueden ser desarrollados por el Estado o el sector privado b) Escenario del riesgo de desastre y calamidad pública: son beneficiarios de la política los afectados por la materialización de un fenómeno amenazante en el cual las unidades sociales y económicas han perdido sus medios y modos de vida. Este escenario también se da en la intervención que puede prestarse de forma planificada cuando se trata de acciones preventivas ante un fenómeno amenazante c) Escenario de las actuaciones urbanísticas y operaciones urbanas: todas aquellas acciones y disposiciones en el marco de la renovación urbana, el mejoramiento integral y demás instrumentos de planificación complementaria para la materialización del modelo de ocupación establecido en el POT, que pueden impactar los modos o medios de vida de los moradores (Concejo de Medellín, 2019).

Este Acuerdo también plantea tres (3) líneas estratégicas de la PPPMAEP para agrupar los objetivos estratégicos para guiar las acciones a realizar dentro de la protección a los moradores cuando tengan lugar las intervenciones en el territorio. Las líneas estratégicas de esta política pública son las siguientes: a) Restablecimiento, mejoramiento, sostenibilidad de los modos y medios de vida: comprende la identificación de las prácticas que evidencien las formas de apropiación de los moradores a la realidad social, económica y cultural de los territorios y que han derivado en formas y medios de supervivencia y autogestión de sus necesidades en pro de generar condiciones materiales que les permitan concretar su proyecto de vida b) Participación activa hacia el derecho a la ciudad y el territorio: la participación será estratégica para concretar el derecho a la ciudad en dos sentidos, como una obligación de los agentes públicos y privados de tomar en cuenta a las comunidades en los procesos de discusión de asuntos públicos y como deber y derecho de los ciudadanos de tomar parte activa e incidir, entendiendo la ciudad como la suma de bienes y formas de bienestar que se construyen colectivamente c) Coordinación interinstitucional para el ejercicio de la función pública del urbanismo y la garantía para la protección de los derechos de los moradores: se fortalecen las acciones interinstitucionales y se construyen herramientas de articulación y coordinación para la protección de los derechos de los moradores en la intervención del territorio (Concejo de Medellín, 2019).

Que, el Decreto 0818 de 2021 reglamentó el Acuerdo Municipal 145 de 2019 Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas y Productivas, en adelante-PPPMAEP, desarrollando como objeto “Reglamentar la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas en adelante PPPMAEP, con relación al seguimiento y evaluación, los instrumentos, las herramientas, el sistema de actores, roles y relaciones con sus respectivas instancias.”

De igual manera, revisa y ajusta el Protocolo, también inicialmente contenido en el Acuerdo 145. El Protocolo comprende las fases, pasos y actividades que direccionan las acciones para la protección a moradores y actividades económicas y productivas en las intervenciones territoriales. Las fases comprendidas en el Protocolo son tres, diferentes para cada uno de los tres (3) escenarios y materializan la política pública. Sin embargo, la Fase III es la misma para todos: protección posterior a la ejecución de los proyectos, que consiste en el seguimiento y evaluación de los resultados una vez se ejecuta el plan de acción para la protección. Esta fase también implica acompañamiento a las unidades sociales, económicas y productivas que permanecen en el área de intervención (Alcaldía de Medellín, 2021). a) Escenario 1: Escenario de obras de infraestructura En el escenario de obras de infraestructura, en la Fase I, protección y viabilidad de las intervenciones territoriales, se definen los impactos, el grado de incidencia sobre capitales y capacidades de la población y el territorio. Además, se realiza la valoración socioeconómica integral requerida para la gestión social a implementar durante la intervención.

La Fase II de este escenario, protección en formulación de proyectos, inicia con la viabilidad social, jurídica y técnica del proyecto y la decisión de realizar o no el reasentamiento de la población. La Fase III es la protección que se da luego de la ejecución de los proyectos con seguimiento y evaluación de los resultados y acompañamiento a los moradores que permanecen en el área (Alcaldía de Medellín, 2021) (Alcaldía de Medellín, s.f.a). b) Escenario 2: Escenario del riesgo de desastre y calamidad pública Para el escenario de riesgo del desastre, la Fase I consta del conocimiento y reducción del riesgo para la protección de moradores, actividades económicas y productivas, y la Fase II en este escenario consiste en la protección en el manejo de desastres, detallando los pasos y las actividades a desarrollar para la protección a moradores en estos casos. La Fase III pretende proteger a los moradores una vez terminada la intervención y la ejecución del plan de acción (Alcaldía de Medellín, 2021). c) Escenario III: Escenario de las actuaciones urbanísticas y operaciones urbanas En el tercer escenario, el de actuaciones urbanísticas y operaciones urbanas, la Fase I es igual a la del escenario de obras de infraestructura, basado en la protección y viabilidad de las intervenciones territoriales en la formulación de los instrumentos de planificación. Por su parte, la Fase II se basa en la protección en la ejecución del instrumento de planificación.

La Fase III es la protección posterior a la ejecución de los proyectos, basada en el seguimiento y evaluación de los resultados de la intervención y en el acompañamiento a las unidades familiares, productivas y económicas que permanecen en el área de la ejecución del proyecto (Alcaldía de Medellín, 2021). Como se dijo anteriormente, la Fase III es la misma para los tres escenarios, en esta se brinda protección posterior a la ejecución de los proyectos. Para esta es necesario un Sistema de Seguimiento y Evaluación [SSE], que es desarrollado por la Unidad de Formulación de Instrumentos de Gestión de la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, adscrita al DAP, con la asesoría y acompañamiento de la Subdirección de Prospectiva. Información y Evaluación Estratégica del mismo departamento (Alcaldía de Medellín, 2021).

Este Decreto también plantea una clasificación de los hechos de protección definidos así en el Acuerdo 145 de 2019, y los divide entre hechos de reconocimiento y hechos de protección. Los primeros son aquellos cuya satisfacción se hará por medio de una indemnización de contenido económico y se materializarán por en la matriz de Valoración Socioeconómica Integral [VSEI], y son • La vivienda como patrimonio socio familiar y económico, y el reconocimiento de la pluralidad en las formas de tenencia • Las condiciones de habitabilidad de la vivienda y el entorno urbano y rural • Los sistemas públicos de escala vecinal • Las unidades económicas y productivas formales e informales para la sostenibilidad de los modos y medios de vida • Las redes y tejidos socioeconómicos de confianza, solidaridad y apoyo Los hechos de protección serán satisfechos por medio de estrategias y acciones que deberán ser identificadas y desarrolladas en el Plan de Gestión Social [PGS] y/o programas de reasentamiento. Estos son: • Las condiciones ambientales favorables a la relación del morador con el territorio y protección de las prácticas y conocimientos colectivos de cuidado del ambiente • Los procesos participativos, organizativos, sociales y comunitarios • Las ventajas de localización • La producción, gestión y acceso a la información completa y oportuna • El acceso y sostenibilidad a la oferta institucional de bienes y servicios del Estado El PGS es un instrumento que debe ser formulado y coordinado por la entidad adquiriente, el gestor predial y operador urbano del proyecto y que desarrollará las medidas preventivas para la protección a implementar en el marco de la PPPMAEP.

Dentro de la reglamentación de la PPPMAEP desarrollada en el Decreto 0818 se establece un Sistema de Actores de esta. Tal sistema es el conjunto de relaciones interinstitucionales para el ejercicio de la coordinación y el desarrollo de los roles entre los diferentes actores para el cumplimiento de la política. Este sistema está compuesto por el Comité Intersectorial de Direccionamiento Estratégico de la Política, las Mesas Técnicas para la protección en las distintas formas de intervención y las Mesas de articulación Institucional-Comunitaria. Según el objeto de cada proyecto, la entidad responsable de la planeación y ejecución será la coordinadora y encargada del desarrollo y puesta en marcha de los instrumentos e instancias para la aplicación de la política pública en el determinado proyecto o

intervención, atendiendo al sistema de actores, roles y relaciones definidos en el decreto (Alcaldía de Medellín, 2021).

El Comité Intersectorial de Direccionamiento Estratégico de la Política orienta las decisiones respecto a la política en cada una de las intervenciones y direcciona la gestión de estas a través de las mesas técnicas. Estas últimas ejercen un rol de coordinación técnica, administrativa y financiera en la implementación de la política en relación con cada escenario de intervención o en cada proceso de reasentamiento de población. Por su parte, las mesas de articulación institucional-comunitaria desarrollan las estrategias permanentes de información y comunicación enfocadas al fortalecimiento de la relación con la comunidad y la generación de confianza entre los actores que hacen parte de los proyectos de intervención (Alcaldía de Medellín, 2021).

# 4. EXPERIENCIAS NACIONALES E INTERNACIONALES

## 4.1 Antecedentes Internacionales

Uno de los debates actuales más importantes en el campo de la teoría y la práctica de la planificación urbana, tiene que ver con los impactos sociales que generan las transformaciones territoriales impulsadas por decisiones públicas y actuaciones de los agentes privados, desarrolladores, constructores e inmobiliarios. Incluso, cuando estas acciones desde el sector público tiene objetivos de mejora de la calidad de vida de las personas, los procesos inherentes al mercado, como el cambio en la renta del suelo, la oferta de servicios más costosos, el aumento de habitantes con mayor capacidad adquisitiva y una mayor actividad comercial, entre otros, han derivado en un desplazamiento involuntario -también llamado gentrificación-, de la población original, al no poder costear los aumentos en los costos asociados a habitar este territorio transformado.

El Banco Mundial ha alertado sobre la gentrificación como una de las consecuencias no deseadas de la renovación urbana. Esta se produce cuando las intervenciones en un territorio, con fines de renovación, producen un aumento en el valor del suelo y las propiedades, además de la oferta de servicios de mayor costo, lo cual conlleva al abandono de los residentes originales del territorio, al no ser posible para estos sostenerse ante el aumento de los precios. Esto genera a su vez impactos en las formas de vida de los pobladores, como la pérdida de capital social y los lazos comunitarios. Al respecto, el Banco Mundial ha manifestado:

> En una comunidad en proceso de gentrificación, el ingreso promedio aumenta y el tamaño promedio de la familia disminuye. Los residentes más pobres antes de la gentrificación que no pueden pagar el aumento de los alquileres o los impuestos sobre la propiedad pueden ser expulsados. (The World Bank, s.f.)

Considerando que la renovación urbana tiene sustento en disposiciones normativas de las administraciones públicas, la mitigación de la gentrificación, así como de otros impactos sociales no deseados en proyectos de renovación urbana, debería ser prevista desde la etapa de diseño de los proyectos. De acuerdo con el Banco Mundial, en los proyectos de renovación urbana, debe asignársele igual importancia que a los aspectos ambientales y económicos a los impactos sociales no deseados y para esto “La participación de la comunidad es una forma de descubrir, definir y abordar los problemas sociales relacionados con el proyecto de renovación”. (The World Bank, s.f.)

Ahora bien, para la mitigación de los impactos asociados a la renovación urbana, se hacen necesarias diferentes herramientas que permitan hacer un abordaje integral del problema, en conjunto con la participación de la comunidad y así mismo, conformar equipos capacitados en la implementación de dichas herramientas. Algunos ejemplos exitosos enunciados por el Banco Mundial para la mitigación de la

gentrificación son, el desarrollo de Arthur Capper/Carrollsburg, en el cual fue posible reemplazar en el mismo territorio las unidades de vivienda demolidas. En los casos de los proyectos Southwest Waterfront y Yards, los desarrolladores garantizaron a los residentes originales, el acceso a viviendas asequibles. Por otra parte, el reasentamiento, previo análisis del costo-beneficio e identificación de los perdedores y ganadores de un proyecto, también es una herramienta recomendada por el Banco Mundial para mitigar los efectos adversos de la renovación urbana.

### 4.2 Financiación de la mitigación de impactos sociales en proyectos de renovación urbana.

La mitigación de los impactos sociales negativos de los proyectos de renovación urbana sobre una determinada comunidad, requiere la inversión de recursos, cuyo valor dependerá del alcance de dichos impactos en cada población en particular.

Sobre el origen de los recursos para la financiación de las acciones que permiten mitigar los impactos y los actores que deben estar implicados, es posible encontrar en la literatura, diferentes ejemplos de herramientas financieras provenientes de recursos privados, que permiten a los Estados atender tanto a comunidades impactadas por proyectos urbanos, así como otros aspectos sociales no necesariamente relacionados con proyectos de renovación urbana, entre los que destacan la construcción o mantenimiento de equipamientos sociales y comunitarios.

Demetrio Muñoz Gielen, en su investigación *Las contribuciones del privado en la legislación urbanística de Inglaterra, los Países Bajos y España,* publicada en la revista Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales en el año 2009, hace un análisis de las exigencias en dinero y en especie, que las legislaciones urbanas de Inglaterra y España, hacen a los propietarios del suelo, con respecto a su participación en la planeación pública. Para esto, el autor se centra en dos elementos fundamentales del derecho urbanístico de estos países, por un lado la plusvalía que genera la acción urbanística de las entidades públicas y por el otro, las obligaciones urbanísticas que se imponen a los privados frente a su actuación desarrolladora. Para el interés de este texto, se hará referencia al tema específico de las obligaciones urbanísticas.

Desde el año 1932, en Inglaterra, las administraciones locales tienen la posibilidad de realizar convenios urbanísticos con los propietarios del suelo, para llevar a cabo modificaciones a los planteamientos urbanos, tales como recalificación de terrenos y regulación de las posibles contraprestaciones. Dicha posibilidad está actualmente contemplada en el Planning and Compensation Act o Ley de urbanismo y compensación de 1991 (Muñoz, 2009). En el marco de los mencionados convenios urbanísticos, las administraciones locales están facultadas para adelantar negociaciones con los promotores sobre las planning obligations, las cuales son definidas por el gobierno inglés como “obligaciones legales contraídas para mitigar los impactos de una propuesta de desarrollo”. (Department for Levelling Up Housing and Communities; Ministry of Housing; Communities & Local Government, 2016)

De acuerdo con el autor, desde los años 70 es posible observar un aumento de las planning obligations en este país, al considerar que "el promotor ha de aceptar que todo desarrollo urbanístico tiene un impacto sobre el entorno y que él debe contribuir para aliviar este impacto (RATCLIFFE & al., 2002: 154. Citado en (Muñoz, 2009, pág. 294). A la vez que aumentan las planning obligations, estas también han evolucionado, desde la financiación de la urbanización del suelo hasta la inclusión de la financiación de infraestructura ambiental y equipamientos sociales. Se cuentan entre estos, aportes para colegios, vivienda social, programas de empleo, mejoras en los centros urbanos históricos, gestión de áreas rurales, programas culturales, teatros, museos, entre otros. "El uso de esta provisión legal ha evolucionado desde estar orientado exclusivamente a eliminar las dificultades físicas al desarrollo urbanístico y remediar su impacto directo, a proveer beneficios sociales a la comunidad y apoyar objetivos públicos más amplios (Muñoz, 2009, pág. 294). Para Muñoz, el aumento de estas obligaciones, parece coincidir con el cada vez más reducido marco fiscal de las administraciones locales y con esto el aumento de la austeridad en el gasto público.

En el caso de España, las obligaciones urbanísticas o cargas de urbanización, se materializan en cesión de suelo para calles, aceras, alcantarillado, jardines, parques, equipamientos públicos, sistemas generales, así como las infraestructuras de conexión al área circundante, entre otros (Muñoz, 2009). Las cargas de urbanización incluyen además costes de urbanización como la elaboración del Planeamiento de desarrollo, el proyecto de reparcelación y los proyectos técnicos, los costes de compensación e indemnización, además deben cumplir con un cánon de urbanización, el cual es una "posible contribución a los costes de infraestructuras que sirvan directamente el desarrollo en cuestión pero que han sido anteriormente ejecutados y pagados por otro agente, público o privado" (Muñoz, 2009, pág. 299). Según lo explica Muñoz, las administraciones públicas locales tienen la posibilidad de acordar con el urbanizador cargas adicionales a las mencionadas, tales como "la construcción de edificios e instalaciones públicas, o pagos en metálico, o extra compensaciones e indemnizaciones" (Muñoz, 2009, pág. 299)

### 4.3 Operaciones Consorciadas en Brasil

En América Latina también se han desarrollado formas de financiar la mitigación de los impactos del desarrollo urbano sobre las comunidades. Tal es el caso de las denominadas *Operaciones Urbanas Consorciadas* en Brasil. De acuerdo con el CAF, dichas operaciones son intervenciones reguladas por el Estatuto de la Ciudad, que involucran la participación de propietarios del suelo, habitantes e inversionistas privados, bajo la coordinación de los gobiernos locales. (Banco de Desarrollo de América Latina, 2016)

El propósito de las operaciones urbanas consorciadas, es llevar a cabo grandes transformaciones urbanas. Lo interesante de estas intervenciones para el tema de la financiación de impactos sociales en proyectos de renovación urbana, tiene que ver

con la forma en que se captan los recursos privados para la ejecución de la operación urbana, que incluye entre otros aspectos, un programa de atención económica y social para la población afectada, un estudio previo que identifique los impactos sociales, las indemnizaciones necesarias y estrategias de involucramiento de los actores de la sociedad civil en las decisiones.

Los recursos necesarios para la financiación del plan concebido para la operación, tienen su fuente en las tasas impuestas a la modificación de uso y ocupación del suelo y el subsuelo, además las tasas sobre la regularización de la construcción, renovaciones y ampliaciones ejecutadas sin tener en cuenta la normatividad urbana. (Banco de Desarrollo de América Latina, 2016) De la misma forma, es posible que las alcaldías emitan certificados de potencial adicional de construcción para ser vendidos en subasta e incluso pagados por el trabajo requerido para la operación. Las contribuciones económicas pueden darse en dinero o en especie, con la construcción de vías o vivienda social.

El CAF, hace referencia a algunos proyectos que se han desarrollado en Brasil bajo la figura de Operaciones Consorciadas, estos son, los proyectos de Riacho Maceió, Laguna Papicu y Jockey Club, Tunga, Osorio de Paiva, Laguna Sapiranga y dunas de Cocó, en los cuales las contribuciones financieras ascienden a la suma aproximada de USD 60 millones. (Banco de Desarrollo de América Latina, 2016)

### 4.4 Mitigación de impactos sociales en proyectos de renovación urbana en Bogotá.

En el caso de Colombia, la ciudad de Bogotá cuenta desde el año 2014, con el Decreto 448, en el cual, la administración distrital definió la política de incentivos para la protección de los propietarios y moradores, aplicables a proyectos de renovación urbana, gestionados a través de planes parciales u otros instrumentos de planificación.

La política establece como incentivos, la aplicación del derecho preferencial para propietarios originales, compensaciones sociales (arrendamientos transitorios, movilización), conservación de estrato para inmuebles de reemplazo y subsidio Distrital de Vivienda para hogares que viven en alquiler.

Por su parte, en la Guía para el reparto de cargas y beneficios en planes parciales de renovación urbana publicada por la Dirección de Patrimonio y Renovación urbana de la Secretaría Distrital de Planeación, las cargas sociales fueron definidas como

> aquellos costos asociados a la mitigación de los potenciales impactos por la ejecución del plan parcial, así como los de promoción de generación de óptimas condiciones para la integración de los nuevos y antiguos propietarios y residentes a su nuevo hábitat y en general los costos para la gestión social

del proyecto, incluyendo los que menciona el artículo 7 del Decreto 448 de 2014. (Distrito de Bogotá)

Las cargas sociales están clasificadas en la Guía dentro de las cargas locales, las cuales “Son las cargas que se distribuyen a nivel de una Unidad de Actuación Urbanística”. La Guía, hace una desagregación de los elementos que pueden ser financiados a través de esta carga, entre estos se encuentran los costos de la caracterización socio-económica, el diseño de las estrategias sociales y de mitigación de impactos, el traslado temporal de hogares y unidades comerciales, los programas sociales, las compensaciones patrimoniales. El documento indica, que el valor económico de esta carga debe ser presentado en el documento técnico de soporte de cada plan parcial de renovación urbana, detallando el valor asignado a cada uno de los elementos anteriormente mencionados.

Lo definido en la Guía, fue reiterado por el distrito de Bogotá, en el Plan de Ordenamiento Territorial, Decreto 555 de 2021. En este decreto, se establece que los costos asociados a la protección a moradores y actividades económicas, así como a la participación ciudadana, se consideran dentro de las cargas locales de los planes parciales,  por lo tanto, estas deben ser asumidas por los propietarios del suelo. Así mismo, dispone que los documentos técnicos de soporte de los planes parciales, contengan planes de gestión social que sean el resultado de la realización de diagnósticos de los aspectos poblacionales, sociales y económicos de los habitantes, así como las actividades económicas formales e informales. Este plan, debe estar orientado a garantizar la permanencia de los unidades sociales económicas y productivas en el territorio, para lo cual debe contener las áreas previstas para la permanencia de los habitantes y actividades antes mencionadas, las estrategias de comunicación con la comunidad, estrategias de sostenibilidad financiera de las copropiedades, condiciones para mitigar los impactos socioeconómicos, oferta institucional para la atención de la comunidad, incentivos y estímulos para los moradores. Esto, se encuentra además definido en el Decreto 080 de 2016, *Por medio del cual se actualizan y unifican las normas comunes a la reglamentación de las Unidades de Planeamiento Zonal y se dictan otras disposiciones* y se ratifica en el Decreto 555 de 2021 (Distrio de Bogotá, 2021).

Para ilustrar, a continuación se presenta la distribución de las cargas locales del plan parcial Nueva Aranda del Distrito de Bogotá, en el cual es posible observar la inclusión en dichas cargas, de los costos asociados a la gestión social en cada una de las Unidades de Actuación Urbanística.

**Tabla 13.19-2 Cuadro Cargas y Beneficios en COP$**

| CARGAS LOCALES REDES SERVICIOS PÚBLICOS | UAU 1 | UAU 2 | UAU 3 |
|---|---|---|---|
| RED DE ALCANTARILLADO | $ 1.714.355.458 | $ 472.309.392 | $ 1.802.440.370 |
| RED DE ACUEDUCTO | $ 305.106.221 | $ 223.599.330 | $ 496.977.218 |
| RED DE ELÉCTRICA | $ 779.887.355 | $ 1.089.224.119 | $ 1.587.372.907 |
| RED DE TELECOMUNICACIONES | $ 116.052.733 | $ 128.730.780 | $ 341.485.298 |
| **TOTAL REDES SERVICIO PÚBLICOS** | **$ 2.915.401.767** | **$ 1.913.863.622** | **$ 4.228.275.792** |
| **TOTAL CARGAS LOCALES (OBRAS)** | **$ 1.535.207.632** | **$ 654.630.767** | **$ 2.844.196.055** |
| **SUBTOTAL CARGAS LOCALES** | **$ 4.450.609.399** | **$ 2.568.494.389** | **$ 7.072.471.847** |
| **TOTAL OTRAS CARGAS PUENTES PEATONALES** | | | **$ 3.481.000.000** |
| | | | |
| **COSTOS INDIRECTOS ASOCIADOS** | **UAU 1** | **UAU 2** | **UAU 3** |
| **DISEÑOS, INGENIERIA Y DIRECCION DE PROYECTO** | **$ 4.220.500.000** | **$ 3.119.500.000** | **$ 11.010.000.000** |
| | | | |
| DISEÑO DE PROYECTO :ANTEPROYECTO Y PROYECTO (50%) DEL TOTAL DE "RECONOCIMIENTOS ECONOMICOS | $ 2.110.250.000 | $ 1.559.750.000 | $ 5.505.000.000 |
| FACTIBILIDAD(5%) EL TOTAL DEL RECONOCIMIENTOS ECONOMICOS | $ 211.025.000 | $ 155.975.000 | $ 550.500.000 |
| DISEÑO INGENIERIA BASICA, CONCEPTUAL Y DETALLE(20%) DEL TOTAL DE "RECONOCIMIENTOS ECONOMICOS | $ 844.100.000 | $ 623.900.000 | $ 2.202.000.000 |
| DIRECCION DE PROYECTO(15%) EL TOTAL DEL RECONOCIMIENTOS ECONOMICOS | $ 633.075.000 | $ 467.925.000 | $ 1.651.500.000 |
| INTERVENTORIA DE PROYECTO(8%) EL TOTAL DE "RECONOCIMIENTOS ECONOMICOS | $ 337.640.000 | $ 249.560.000 | $ 880.800.000 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **INDIRECTOS RELATIVOS A LA CONTRATACIÓN** | | | |
| Administración, imprevistos y utilidades (2%) EL TOTAL DE RECONOCIMIENTOS ECONOMICOS | $ 84.410.000 | $ 62.390.000 | $ 220.200.000 |
| **COSTOS ASOCIADOS A LA FORMULACION DEL PLAN PARCIAL** | | | |
| GESTION SOCIAL | | | |
| Estrategía de acción con la comunidad | **$ 5.202.884.000** | **$ 7.039.196.000** | **$ 18.363.120.000** |
| CARGAS DE GESTIÓN | | | |
| Formulación Plan Parcial | **$ 1.890.000.000** | **$ 2.550.000.000** | **$ 6.770.000.000** |
| **TOTAL CARGAS LOCALES** | **15.763.993.399,35** | **15.277.190.389,04** | **43.215.591.846,76** |
| Fuentes de información: Promotor, 2020 | | | |
| **TOTAL CARGAS LOCALES EN $COP** | **$ 74.256.775.635** | | |

Fuente: Equipo técnico – P.A

*Ilustración 1Distribución de cargas locales plan parcial Nueva Aranda. Proyectos Arquitectónicos (Proyectos Arquitectónico, 2022)*

# 5. METODOLOGÍA – AMBITO DE APLICACIÓN

## 5.1 Aproximación financiera

A partir de la valoración de los hechos de reconocimiento definidos tanto en el Acuerdo 145 de 2019 como en el Decreto Municipal 0818 de 2021, se efectuó el cálculo de la obligación especial por cargas sociales para los 36 planes parciales que conforman los macroproyectos del río, análisis que se extendió a nivel de las 803 unidades de actuación urbanística, teniendo en cuenta que, si bien algunos planes parciales no eran viables desde el punto de vista financiero por el alto costo que tendrían las cargas sociales debido a su complejidad, al analizar puntualmente sus UAU algunas sí podrían serlo.

Adicionalmente, se efectuó el cálculo del monto total que tendrían las ventas de los inmuebles que se construyan en las 803 UAU, con el fin de determinar el peso que la obligación especial por cargas sociales tendría en cada una de ellas. A nivel de UAU se encontró que en 71 de ellas la carga social representa más del 1% sobre las ventas totales.

Desde el punto de vista financiero se parte de la base de que para un constructor desarrollar un proyecto inmobiliario, este debe arrojar un margen neto de utilidad mínimo del 6%. Al aplicar este filtro, se encuentra que de las 803 UAU, solo 401 son atractivas desde lo financiero; adicionalmente, al efectuar el cálculo sobre el peso que las cargas sociales tienen sobre las ventas totales, se encuentra que en 392 UAU, la carga social representa el 1% o menos de las ventas.

Las ventas totales de estas 392 UAU suman $59 billones, donde el 1% por cargas sociales equivale a $593.156 millones. Las cargas sociales reales calculadas para las 392 UAU con base en los diferentes hechos de reconocimiento, ascienden a $292.683 millones.

De las 71 UAU analizadas en las cuales la carga social tiene un peso porcentual superior al 1% en el total de las ventas, 67 unidades no son susceptibles de desarrollarse aun cuando el Distrito asuma el costo de la carga social o la mitigación de los impactos sociales, debido al nivel de complejidad que revisten. Las 4 unidades restantes, requieren una inversión por parte del Distrito de $28.351 millones para la mitigación de los impactos sociales.

El capítulo 7 del presente documento detalla ampliamente la metodología efectuada para los cálculos antes mencionados.

### 5.2 Ámbito de aplicación desde lo social

El Acuerdo 48 de 2014, que adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial, en su artículo 577 establece *la obligación especial por cargas sociales* y plantea que "Constituyen una obligación que busca redistribuir equitativamente los beneficios que cada uno de los proyectos inmobiliarios obtendrá del proceso de desarrollo urbanístico, con el fin de mitigar los impactos sociales y fundamentalmente dar cumplimiento a la política de protección a moradores y dar respuesta a los derechos de equidad, inclusión y restablecimiento de condiciones iniciales derivados de las actuaciones urbanas".

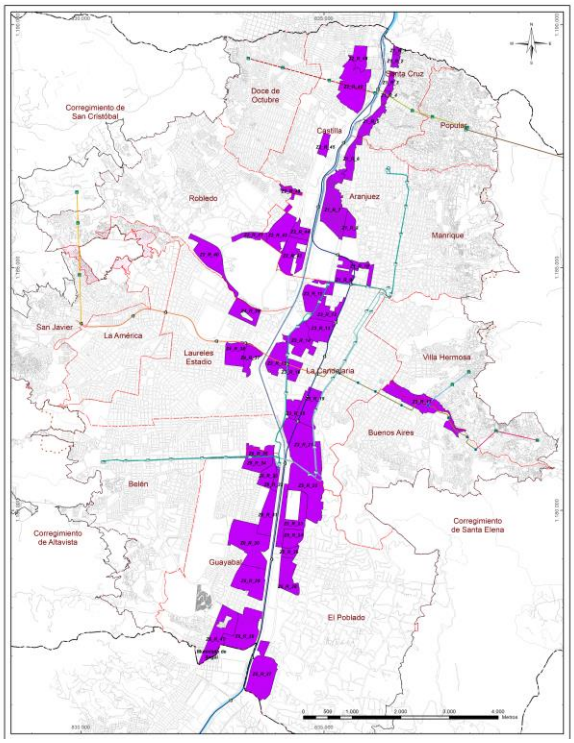
Es de anotar que este no es un instrumento nuevo desde el Plan de Ordenamiento Territorial actual para mitigar los impactos, dado que durante la vigencia de los acuerdos 062 de 1999 y 046 de 2006, se puso en marcha el instrumento de cargas sociales en planes parciales como Guayaquil, Naranjal y Corazón de Jesús.

Los Macroproyectos para las Áreas de Intervención Estratégica MEDRío, establecen que las cargas asumidas por los planes parciales son: cargas fijas, cargas variables y otras exigencias, definiendo la obligación especial por cargas sociales y el porcentaje a pagar.

Desde hace varios años, Medellín viene avanzando en este asunto que, más que un principio rector, es entendido como fundamento y valor para el ordenamiento territorial (principio rector 8, del capítulo II del Acuerdo 48 de 2014); de hecho, en la introducción a la Política Pública de Protección a Moradores se plantea que: "Un ordenamiento territorial tiene sentido cuando promueve un desarrollo humano integral, ambientalmente sostenible y territorialmente equitativo y tiene eficacia real en la medida que garantice y concrete progresiva y efectivamente los derechos de todos los ciudadanos".

Ahora bien, para su implementación, el Acuerdo Municipal 048 de 2014, definió que se debe aplicar en los polígonos con tratamiento de renovación urbana, los cuales se identifican a continuación:

*Ilustración 2 Polígonos con tratamiento de renovación urbana*




Cuando el plan parcial de renovación urbana decida emprender el proceso de ejecución de su modelo de ocupación, la respectiva unidad de actuación urbanística interesada, una vez inicie su gestión y licenciamiento, deberá realizar la previsión y dimensionamiento de los impactos por grado de incidencia sobre los capitales[1] para identificar los efectos esperados con el desarrollo urbanístico e inmobiliario del plan parcial y/o sus UAU y así, determinar si se requiere o no del cumplimiento de la obligación especial por cargas sociales.

Para dicho análisis de impactos, desde el Departamento Administrativo de Planeación, se estructuró una metodología para calificar la vulnerabilidad social, primero por plan parcial y luego por unidad de actuación urbanística, partiendo de unas variables de análisis a las cuales se le atribuyeron unos valores numéricos que

[1] **Capitales**: Según la Política Pública de Protección a Moradores, son comprendidos como las dotaciones y recursos tangibles e intangibles, mercantiles y no mercantiles, con las que cuenta el morador de manera individual o colectiva y que son la expresión multidimensional de sus modos y medios de vida construidos en el territorio y representan la integridad del morador como ser humano y social. Estos capitales: humano, social, económico, físico-espacial, ambiental y jurídico, son los que se ven impactados o afectados por las obras o intervenciones realizadas en los ámbitos urbanos y rurales.

determinan el grado de vulnerabilidad (siendo 1 menor vulnerabilidad y 5 mayor vulnerabilidad). Ver “Ficha Social: Identificación y análisis de impactos”

Para tener mayor precisión en la información, esta ficha social deberá ser aplicada de manera independiente a cada una de las UAU con base en los registros del Censo del DANE 2018, que podrá ser suministrado por el Departamento Administrativo, así mismo, con un análisis de campo, que finalmente establecerán el grado de vulnerabilidad (alta, media y baja).

### 5.2.1 Descripción de Variables

Las variables que se tuvieron en cuenta para el presente ejercicio fueron las siguientes:

| CAPITALES | VARIABLE | DEFINICIÓN |
|---|---|---|
| CAPITAL HUMANO | Personas que habitan en el territorio | Esta variable se relaciona con el número de personas que habitan (residen) en la respectiva UAU. |
| | Hogares que habitan en el territorio | Esta variable se relaciona con el número de hogares que habitan (residen) en la respectiva UAU. |
| | Nivel educativo primaria, secundaria o ninguno | El Sistema Educativo está compuesto por los tipos: Básico, Medio Superior y Superior. La educación de tipo básico está compuesta por los niveles Preescolar, Primaria y Secundaria y el superior por el profesional y posgrados. El nivel de educación corresponde al nivel más alto que una persona ha terminado. Las personas con más educación normalmente ganan más que las personas con menos educación. |
| | Nivel educativo profesional/posgrado | |
| | Personas según rango de edad entre 0-18 años y entre 60 y más años | Cada uno de los periodos evolutivos en que, por tener ciertas características comunes, se divide la vida humana: infancia, juventud, edad adulta y vejez.<br>Los niños y adultos mayores son un grupo al que se le da una atención especial, debido a su alta vulnerabilidad social causada por la dependencia necesaria del adulto o cuidador para su desarrollo y bienestar en una sociedad. |
| | Personas según rango de edad entre 19 y 59 años | |
| CAPITAL FISICO-ESPACIAL | Número de predios con uso vivienda | Es la destinación asignada al predio, de conformidad con los usos y las actividades que se puedan desarrollar. |
| | Número de predios con uso comercial / servicios | |
| | Número de predios con uso industria | |
| | Número de predios en estrato socioeconómico 1 y 2 | La estratificación socioeconómica es una clasificación en estratos de los inmuebles residenciales. De esta manera, quienes tienen más capacidad económica se le asigna un mayor estrato |
| | Número de predios en estrato socioeconómico 3 | |
| | Número de predios en estrato socioeconómico 4, 5 y 6 | |

| CAPITALES | VARIABLE | DEFINICIÓN |
|---|---|---|
| CAPITAL ECONÓMICO | Número de actividades económicas (AEP) que se desarrollan en el espacio público (estacionarios, semiestacionarios, transitorios, etc). | Actividad o proceso productivo por el cual se generan o intercambian bienes o servicios para la distribución y satisfacción de necesidades a terceros y que se desarrollan en el espacio público. |
| CAPITAL SOCIAL | Número de servicios que hacen parte de la oferta institucional identificada en el territorio de intervención | Entendidos como lugares en los que se configuran procesos sociales y dan origen al capital social, son una alternativa para la transformación y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. |
| | Iniciativas y organizaciones sociales y comunitarias identificadas en el territorio | Las iniciativas y organizaciones sociales y/o comunitarias tienen por finalidad solucionar problemas comunes y como objetivo general ser capaces de dinamizar y crear nuevas formas y estrategias de participación que permitan a la comunidad organizada ser un actor protagonista en el mejoramiento de la calidad de vida, de acuerdo a sus propios intereses y necesidades. |
| CAPITAL JURIDICO | Número de propietarios identificados en el territorio | Es aquella persona física o jurídica que ejerce la acción de propiedad o dominio del bien inmueble. |
| | Número de arrendatarios | Es el inquilino, quien paga un canon por el derecho a gozar o disfrutar del bien inmueble. |

Teniendo en cuenta las definiciones anteriores, se estableció el respectivo puntaje de acuerdo a unos criterios que debería tener cada una de las variables identificadas para este análisis.

| CAPITALES | VARIABLE | CRITERIO | PUNTAJE |
|---|---|---|---|
| CAPITAL HUMANO | Personas que habitan en el territorio | UAU con más de 50 personas | 5 |
| | | UAU con menos de 50 personas | 1 |
| | Hogares que habitan en el territorio | UAU con más de 15 hogares | 5 |
| | | UAU con menos de 15 hogares | 1 |
| | Nivel educativo primaria, secundaria o ninguno | UAU con más personas con este nivel educativo | 5 |
| | Nivel educativo profesional/posgrado | UAU con más personas con este nivel educativo | 3 |
| | Personas según rango de edad entre 0-18 años y entre 60 y más años | UAU con más personas en este rango de edad | 5 |
| | Personas según rango de edad entre 19 y 59 años | UAU con más personas en este rango de edad | 3 |
| CAPITAL FISICO-ESPACIAL | Número de predios con uso vivienda | UAU con más usos en vivienda | 3 |
| | Número de predios con uso comercial / servicios | UAU con más usos en comercio / servicios | 5 |
| | Número de predios con uso industria | UAU con más usos en industria | 1 |
| | Número de predios en estrato socioeconómico 1 y 2 | UAU con más predios en este estrato socioeconómico | 5 |

| CAPITALES | VARIABLE | CRITERIO | PUNTAJE |
|---|---|---|---|
| | Número de predios en estrato socioeconómico 3 | UAU con más predios en este estrato socioeconómico | 3 |
| | Número de predios en estrato socioeconómico 4, 5 y 6 | UAU con más predios en este estrato socioeconómico | 1 |
| CAPITAL ECONÓMICO | Número de actividades económicas (AEP) que se desarrollan en el espacio público (estacionarios, semiestacionarios, transitorios, etc). | UAU con presencia de AEP en espacio público | 5 |
| | | UAU sin presencia de AEP en espacio público | 0 |
| CAPITAL SOCIAL | Número de servicios que hacen parte de la oferta institucional identificada en el territorio de intervención | UAU con servicios para la oferta institucional | 3 |
| | | UAU sin servicios para la oferta institucional | 0 |
| | Iniciativas y organizaciones sociales y comunitarias identificadas en el territorio | UAU con sede de al menos una organización social/comunitaria | 3 |
| | | UAU sin sede de organizaciones sociales/comunitarias | 0 |
| CAPITAL JURIDICO | Número de propietarios identificados en el territorio | UAU con mayoría de propietarios en el territorio | 3 |
| | Número de arrendatarios | UAU con mayoría de arrendatarios en el territorio | 5 |

Ahora bien, una vez se obtenga la información según los resultados del censo del DANE o de cualquier otra fuente de información validada con anterioridad por el Departamento Administrativo de Planeación, se selecciona el criterio correspondiente y se le asigna su respectiva calificación de acuerdo al puntaje. Cuando los resultados en la información sean igual a 0, el puntaje también será 0, tal y como se muestra en el siguiente ejemplo:

| CAPITALES | VARIABLE | TOTAL | CRITERIO DE CALIFICACIÓN SEGÚN RIESGO | | CALIFICACIÓN |
|---|---|---|---|---|---|
| CAPITAL HUMANO | Personas que habitan en el territorio | 16 | 5 | UAU con más de 50 personas | 1 |
| | | | 1 | UAU con menos de 50 personas | |
| | Hogares que habitan en el territorio | 6 | 5 | UAU con más de 15 hogares | 1 |
| | | | 1 | UAU con menos de 15 hogares | |
| | Nivel educativo primaria, secundaria o ninguno | 7 | 5 | UAU con más personas con este nivel educativo | 3 |
| | Nivel educativo profesional/posgrado | 8 | 3 | UAU con más personas con este nivel educativo | |
| | Personas según rango de edad entre 0-18 años y entre 60 y más años | 9 | 5 | UAU con más personas en este rango de edad | 5 |
| | Personas según rango de edad entre 19 y 59 años | 6 | 3 | UAU con más personas en este rango de edad | |
| CAPITAL FISICO-ESPACIAL | Número de predios con uso vivienda | 7 | 3 | UAU con más usos en vivienda | 3 |
| | Número de predios con uso comercial / servicios | 3 | 5 | UAU con más usos en comercio / servicios | |
| | Número de predios con uso industria | 0 | 1 | UAU con más usos en industria | |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | Número de predios en estrato socioeconómico 1 y 2 | 0 | 5 | UAU con más predios en este estrato socioeconómico | 1 |
| | Número de predios en estrato socioeconómico 3 | 0 | 3 | UAU con más predios en este estrato socioeconómico | |
| | Número de predios en estrato socioeconómico 4, 5 y 6 | 6 | 1 | UAU con más predios en este estrato socioeconómico | |
| CAPITAL ECONÓMICO | Número de actividades económicas (AEP) que se desarrollan en el espacio público (estacionarios, semiestacionarios, transitorios, etc). | 1 | 5 | UAU con presencia de AEP en espacio público | 5 |
| | | | 0 | UAU sin presencia de AEP en espacio público | |
| CAPITAL SOCIAL | Número de servicios que hacen parte de la oferta institucional identificada en el territorio de intervención | 0 | 3 | UAU con servicios para la oferta institucional | 0 |
| | | | 0 | UAU sin servicios para la oferta institucional | |
| | Iniciativas y organizaciones sociales y comunitarias identificadas en el territorio | 0 | 3 | UAU con sede de al menos una organización social/comunitaria | 0 |
| | | | 0 | UAU sin sede de organizaciones sociales/comunitarias | |
| CAPITAL JURIDICO | Número de propietarios identificados en el territorio | 5 | 3 | UAU con mayoría de propietarios en el territorio | 5 |
| | Número de arrendatarios | 6 | 5 | UAU con mayoría de arrendatarios en el territorio | |
| **TOTAL** | | | | | **24** |

De acuerdo a los resultados obtenidos se define el nivel de vulnerabilidad teniendo en cuenta los siguientes rangos de valor:

| Nivel de vulnerabilidad | Rango de valor |
|---|---|
| Baja | Menor o igual a 20 |
| Alta | Mayor o igual a 21 |

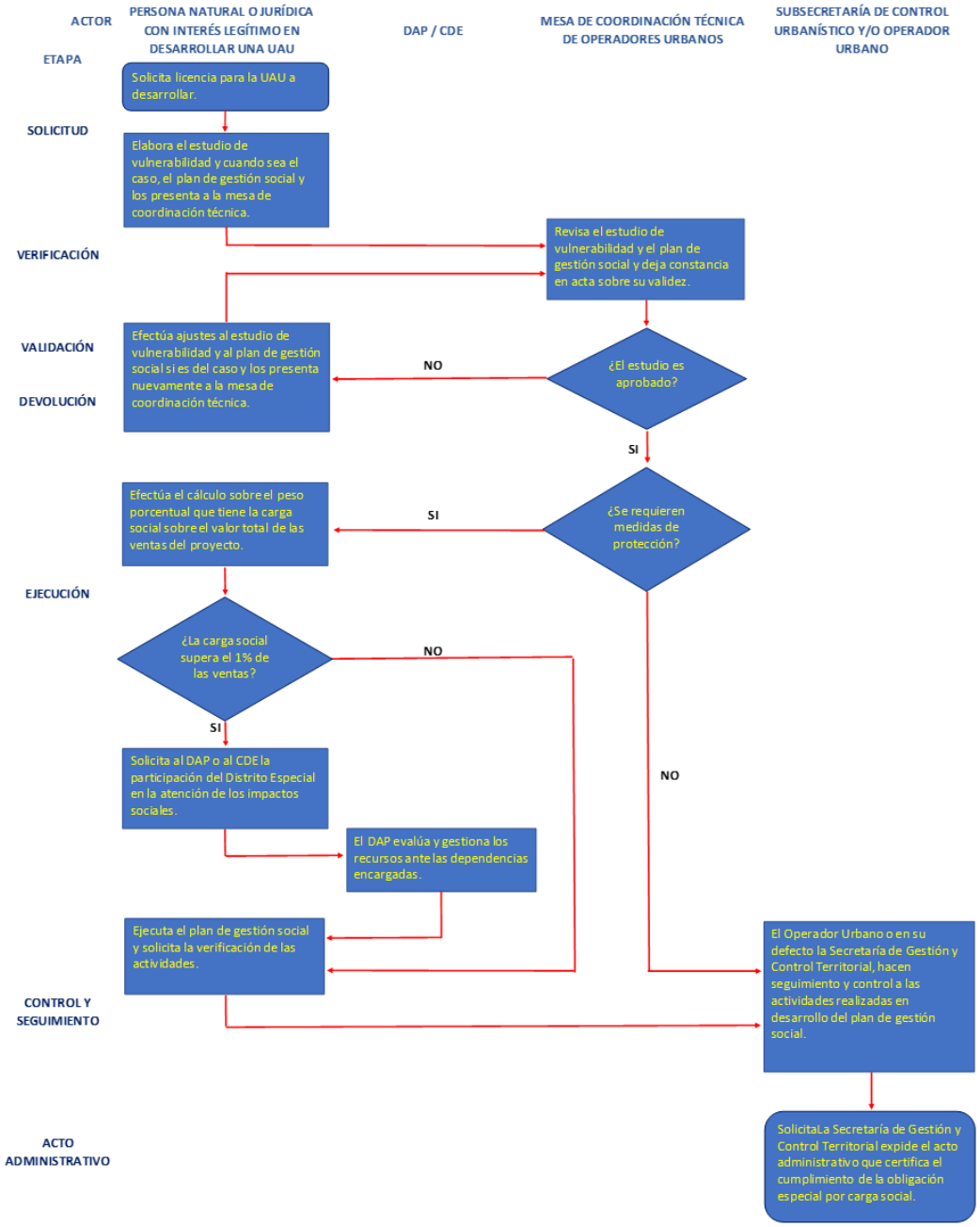
Una vez se obtengan los resultados totales y se identifique el nivel de vulnerabilidad, se define que las UAU con vulnerabilidad alta, deberán cumplir con la obligación especial de cargas sociales y las que arrojen vulnerabilidad baja no tendrán que asumir dicha obligación.

Cuando una unidad de actuación urbanística esté conformada en su mayoría por predios catalogados como áreas de manejo especial, se puede establecer como vulnerabilidad baja.

Los resultados arrojados por cada unidad de actuación, deberán ser cotejados con la realidad de la misma, y así tener un análisis preciso que pueda soportar el cumplimiento de la obligación especial por cargas sociales.

# 5 PROCEDIMIENTO / FLUJOGRAMA

*Ilustración 3 Flujograma proceso de Cargas Sociales*



A continuación se describe el procedimiento que debe adoptar el constructor o desarrollador que pretenda licenciar y ejecutar un proyecto en una de las Unidades de Actuación Urbanística de los polígonos con tratamiento de renovación urbana definidos en el Acuerdo 48 de 2014 o la norma que lo modifique, complemente o sustituya, para el cumplimiento de la obligación especial por cargas sociales, en desarrollo de la Política Pública de Protección a Moradores.

### 6.1 Elaboración del Estudio de Vulnerabilidad Social:

La persona natural o jurídica que demuestre interés legítimo en el desarrollo de la Unidad de Actuación Urbanística a licenciar, deberá elaborar el Estudio de Vulnerabilidad Social y presentarlo a la Mesa de Coordinación Técnica de Operadores Urbanos.

El particular interesado en desarrollar la Unidad de Actuación Urbanística deberá elaborar un estudio de vulnerabilidad social, para lo cual podrá hacer uso del documento denominado “Ficha social: identificación y análisis de impactos”, que constituye el anexo 2 del presente documento; la ficha social, permitirá concluir si la unidad a desarrollar requiere la implementación de medidas de manejo diferenciales de protección, en cuyo caso, deberá presentar también el Plan de Gestión Social con su respectivo presupuesto, ajustándose a los lineamientos definidos en el anexo 3 denominado “Parámetros para la elaboración del Plan de Gestión Social en el escenario de renovación urbana”.

El capítulo 5, numeral 2 del presente documento indica la forma como se diligencia la ficha social.

El estudio de vulnerabilidad social deberá ser presentado al Secretario Técnico de la Mesa de Coordinación Técnica de Operadores Urbanos, quien lo someterá a revisión de la Mesa en la sesión siguiente a su recibo.

### 6.2 Revisión del Estudio de Vulnerabilidad Social:

El Secretario Técnico de la Mesa de Coordinación Técnica de Operadores Urbanos presentará en la sesión siguiente al recibo de la solicitud ante la Mesa, el Estudio Técnico para su revisión y emisión del concepto sobre la viabilidad del mismo, en un término de 20 días hábiles; la decisión sobre la aprobación del Estudio quedará registrada en acta de la Mesa de Coordinación Técnica de Operadores Urbanos y será informada al interesado en comunicación escrita enviada por el Secretario Técnico.

En los casos en que la Mesa no avale el Estudio de Vulnerabilidad Social, el interesado deberá efectuar los ajustes a que haya lugar y presentarlo nuevamente para someterlo a revisión, para lo cual se dispondrá de los términos establecidos en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011 en materia de peticiones incompletas, o la

norma que lo adicione, modifique o sustituya. Una vez subsanadas las observaciones se emitirá el acta respectiva en la cual quede constancia de su aprobación.

Con base en la determinación de impactos identificados desde la elaboración de la Ficha Social, se deberán formular los programas y proyectos que harán parte del Plan de Gestión Social y que podrán ser financiados con el 1% de la carga social, con oferta institucional o desde el plan de desarrollo en caso de requerirse, según lo establecido en el artículo 3 del presente decreto y en el numeral 4.4 siguiente.

Durante la formulación del Plan de Gestión Social, se deberán efectuar presentaciones y retroalimentaciones del proyecto urbanístico que lo incorpora, que posibilitarán la identificación de programas y proyectos que puedan complementarlo. También se realizará presentación a las entidades que posiblemente puedan vincularse al proceso de intervención.

### 6.3 Ejecución del plan de gestión social:

Una vez aprobado por parte de la Mesa de Coordinación Técnica de Operadores Urbanos el Estudio Técnico de Vulnerabilidad Social, la persona natural o jurídica que demuestre interés legítimo en el desarrollo de la Unidad de Actuación Urbanística a licenciar o a quien éste contrate, ejecutará el Plan de Gestión Social en el caso en que se requiera implementar medidas de mitigación de impacto social, acogiéndose a las líneas estratégicas y programas contenidos en el Acuerdo 145 de 2019; en caso de no requerirse la implementación de medidas de mitigación en la unidad a desarrollar, se entenderá cumplida la obligación especial por cargas sociales.

### 6.4 Cálculo del costo de implementación del Plan de Gestión Social:

Para determinar las necesidades de financiación de la implementación de la PPPMAEP en las unidades de actuación urbanística que así lo requieran, el constructor o desarrollador deberá calcular el peso porcentual que el costo de implementación del plan de gestión social tendrá sobre las ventas totales del proyecto.

Dentro del Estudio de Vulnerabilidad Social, el desarrollador o constructor deberá incluir un presupuesto en el cual se encuentren debidamente detallados y valorados los hechos a reconocer; adicionalmente se deberá indicar el valor total de las ventas del proyecto o de la unidad de actuación.
En los casos en que la implementación del Plan de Gestión Social tenga un costo igual o inferior al 1% del valor total de las ventas del proyecto, dicha implementación correrá totalmente por cuenta del desarrollador.

### 6.5 Participación del Distrito en la atención de los impactos sociales:

En los casos en que la implementación del Plan de Gestión Social tenga un costo superior al 1% del valor total de las ventas del proyecto, el desarrollador cubrirá el equivalente al 1% y solicitará al Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, su participación en la financiación. La solicitud deberá ser presentada a través del Comité de Direccionamiento Estratégico del POT o elevarse directamente ante el Departamento Administrativo de Planeación.

**6.6 Evaluación de la participación del Distrito en la atención de los impactos sociales:**

El Departamento Administrativo de Planeación revisará el Plan de Gestión Social presentado por el desarrollador en función del monto adicional requerido para la atención de los impactos sociales que queden pendientes por mitigar en un territorio y evaluará la pertinencia de su participación en la financiación, para lo cual se priorizarán los recursos y/o acciones necesarios de acuerdo con dicho análisis, lo cual se podrá realizar través de la gestión realizada por el Departamento Administrativo de Planeación ante el Comité de Direccionamiento Estratégico del POT, la Secretaría de Hacienda o el Comité Intersectorial de Direccionamiento Estratégico de la PPPMAEP.

**6.7 Cumplimiento del Plan de Gestión Social:**

Para verificar el cumplimiento de la obligación, una vez ejecutado el Plan de Gestión Social, el desarrollador solicitará a la Mesa de Coordinación Técnica de Operadores Urbanos que efectúe las revisiones respectivas. En desarrollo de esta verificación se deberán generar los indicadores y demás mecanismos de medición que permitan verificar debidamente la mitigación de los impactos.

Con base en lo anterior se deberá elaborar por parte del operador urbano o del responsable de ejecutar el Plan de Gestión Social, el respectivo informe de cierre que contenga las actas o documentos que den cuenta de la materialización de las diferentes acciones de protección. Así mismo, se deberá incluir un informe detallado de la ejecución de los recursos destinados a la protección, especialmente los provenientes del presupuesto del Distrito, cuando éste participe en la financiación.

Una vez efectuada la revisión por parte de la Mesa de Coordinación Técnica esta dejará constancia en acta, que será remitida a la Subsecretaría de Control Urbanístico de la Secretaría de Gestión y Control Territorial.

**6.8 Certificación del cumplimiento de la obligación especial por cargas sociales:**

Con base en el acta emitida por la Mesa de Coordinación Técnica de Operadores Urbanos, la Subsecretaría de Control Urbanístico de la Secretaría de Gestión y

Control Territorial, expedirá el acto administrativo que certifique el cumplimiento de la obligación especial por cargas sociales para la respectiva unidad de actuación.

# 6 ANÁLISIS IMPACTOS Y/O RESULTADOS

## 6.2 Financiero

### 6.2.1 Análisis y procesamiento de datos espaciales

Con el fin de poder establecer las diferentes condiciones demográficas de cada uno de los territorios con tratamiento de renovación definidos por el Acuerdo 048 de 2014, y de esta forma poder determinar los eventuales impactos sociales generados por la renovación urbana, se tomó como punto de partida la información del Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2018 elaborado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y descargado de la página de dicha entidad en noviembre de 2022 (https://www.dane.gov.co/).

La información geográfica censal del año 2018 se encuentra estructurada a escala de manzana censal que para el caso de Medellín son en total 14.328 manzanas[2]. A partir de esta información inicial del total de manzanas en la ciudad, se depuró la base de datos para centrar el análisis en las 775 manzanas que se encuentran al interior de los planes parciales de renovación vigentes como parte de los tres Macroproyectos del Rio.

Con el objetivo de realizar el análisis diferenciado por cada uno de los planes parciales, se estructuró una base de datos geográfica de las 775 manzanas con información correspondiente al plan parcial dentro del cual se encuentran ubicadas. En algunos casos puntuales la manzana se encuentra en dos o más planes parciales, para lo cual se creó un campo de observación indicando esto, y se asignó al plan parcial donde se encuentra el mayor porcentaje del suelo de la manzana.

De igual forma, dado que, al interior de los planes parciales, cada una de las unidades de actuación urbanística (UAU) que los componen presentan condiciones demográficas altamente diferenciadas que inciden en el cumplimiento de la obligación especial por cargas sociales, se estructuró una base de datos adicional que permite establecer la relación entre las unidades de actuación y las manzanas censales. En razón de la escala y funcionalidad de ambas entidades espaciales (UAU y manzanas censales), se presentan considerables diferencias en sus delimitaciones, por lo cual se hace necesario establecer los porcentajes y áreas exactos de correspondencia de cada unidad de actuación al interior de una manzana

[2] Las manzanas censales solo aplican para el suelo urbano y los centros poblados, en las zonas rurales la información se clasifica en sectores rurales.

censal, ya que dentro de una manzana puede haber desde una hasta cuatro o más unidades de actuación diferentes.

Finalmente, con la finalidad de interpolar los datos censales agrupados por manzanas, en aquellos casos en los cuales existan más de una unidad de actuación a su interior se utilizó también como control la información del número de viviendas por unidades de actuación de acuerdo a las conexiones residenciales de Empresas Públicas de Medellín del año 2021.

### 7.1.2 Metodología de cálculo de las cargas sociales

La información extraída del DANE permite calcular las cargas sociales para las viviendas y las unidades económicas informales. De la base de datos del DANE se toman las variables:

- TP9_1_USO: Conteo de unidades con uso vivienda
- TP9_2_USO: Conteo de unidades con uso mixto.
- TP34_1_EDA: Conteo de personas entre 0 - 9 años
- TP34_2_EDA: Conteo de personas entre 10 - 19 años

A partir de estas variables se procede a calcular los siguientes hechos de reconocimiento para las viviendas:

- Gastos de traslado, que equivale a 1 SMMLV.
- Gastos de desconexión de servicios públicos, para lo cual se asume un valor de 1.5 SMMLV.
- Pago del impuesto predial unificado, cuyo monto a reconocer depende del trimestre en el cual dé lugar el hecho de reconocimiento. Sin embargo, al no ser posible conocer los tiempos de cada proyecto inmobiliario futuro, se asume un promedio, por lo cual, se reconocerán 2 trimestres del impuesto predial unificado. Se asume un impuesto predial unificado promedio de 1.5 SMMLV.
- Gastos del contrato de arrendamiento en la nueva vivienda, el cual equivale al 20% del canon de arrendamiento de un mes, donde se asume el canon de arrendamiento promedio de 1.5 SMMLV.

Para las unidades económicas informales se calculan los siguientes hechos de reconocimiento:

- Lucro cesante, equivalente a 6 meses de ingresos netos por un valor máximo de 22 SMMLV.
- Gastos de desconexión de servicios públicos, para lo cual se asume un valor de 1.5 SMMLV.
- Gastos de traslado, que equivale a 1 SMMLV.

Dado que no es posible extraer información relacionada con las unidades económicas formales a partir de la base de datos del DANE, se deben contemplar otras fuentes de información.

La Secretaría de Hacienda, por medio del "*Formulario único nacional de declaración y pago del impuesto de industria y comercio*" obtiene información relevante por contribuyente, como el número de establecimientos, los ingresos ordinarios y extraordinarios dentro del municipio o distrito y el impuesto de industria y comercio del periodo a pagar. Dado que no es posible obtener los ingresos por establecimiento de comercio, al dividir los ingresos por NIT por el número de establecimientos, se obtiene el promedio de los ingresos por establecimiento, el cual se usará como la metodología más escueta para obtener la información discriminada para los establecimientos ubicados en los suelos de renovación.
Se cuenta con 897 establecimientos activos ubicadas en las Unidades de actuación de los macroproyectos del río, de los cuales 386 son contribuyentes que declaran y pagan el impuesto de industria y comercio, es decir, se cuenta con información sobre los ingresos de estos 386 establecimientos; los 511 establecimientos restantes se asumen dentro del cálculo de las unidades económicas informales.

Las cargas sociales de las unidades económicas formales:

- Lucro cesante, equivalente a 6 meses de utilidades netas, sin limitación al monto, para lo cual se asume un margen neto del 5%.
- Gastos de desconexión de servicios públicos, para lo cual se asume un valor de 1.5 SMMLV.
- Gastos de traslado, que equivale a 1 SMMLV.

### 7.1.3 Resultados de las simulaciones

Una vez calculados los hechos de reconocimiento en las 803 UAU de renovación, se procede a totalizar por polígono tanto las ventas como las cargas sociales, para conocer el impacto en las ventas tanto a nivel de UAU como a nivel de Plan Parcial. Las ventas son el resultado de multiplicar el precio de venta del m2 por los aprovechamientos base más los derechos adicionales de construcción y desarrollo.

*Tabla 1. Cargas sociales por polígono.*

| Polígono | Ventas | Cargas sociales viviendas | Cargas sociales económicas informales | Cargas sociales económicas formales | % Total cargas sociales |
|---|---|---|---|---|---|
| Z1_R_1 | 11.400.758.283 | 3.175.463.064 | 367.499.974 | 3.025.000 | **31,10%** |
| Z1_R_10 | 913.595.940.943 | 1.948.049.870 | 269.499.961 | 23.961.475 | **0,25%** |
| Z1_R_2 | 113.436.510.137 | 2.297.602.694 | 406.852.184 | - | **2,38%** |
| Z1_R_3 | 197.717.246.150 | 3.363.648.610 | 210.582.825 | 60.644.302 | **1,84%** |
| Z1_R_4 | 91.762.325.358 | 2.553.345.551 | 193.723.831 | 5.322.858 | **3,00%** |

| Polígono | Ventas | Cargas sociales viviendas | Cargas sociales económicas informales | Cargas sociales económicas formales | % Total cargas sociales |
|---|---|---|---|---|---|
| Z1_R_5 | 431.901.055.917 | 12.597.068.932 | 1.141.639.918 | 337.611.211 | **3,26%** |
| Z1_R_6 | 355.880.014.138 | 14.938.865.095 | 1.024.455.748 | 17.565.179 | **4,49%** |
| Z1_R_8 | 847.783.261.415 | 3.098.193.128 | 219.101.080 | 33.041.000 | **0,40%** |
| Z2_R_43 | 4.016.152.981.124 | 47.452.373 | - | 8.924.355.524 | **0,22%** |
| Z2_R_44 | 1.244.567.874.556 | 900.862.581 | 180.457.902 | 764.745.529 | **0,15%** |
| Z2_R_45 | 1.302.266.402.761 | - | - | 6.710.589.675 | **0,52%** |
| Z2_R_46 | 7.149.427.601.999 | 495.043.837 | 1.440.527 | 11.025.523.969 | **0,16%** |
| Z2_R_48 | 1.217.080.017.937 | 87.861.414 | - | - | **0,01%** |
| Z2_R_49 | 190.286.418.090 | 4.600.462.234 | 515.164.324 | - | **2,69%** |
| Z3_R_11 | 2.611.076.887.951 | 4.455.331.535 | 161.056.159 | 1.235.793.943 | **0,22%** |
| Z3_R_12 | 2.185.516.378.712 | 3.917.388.972 | 338.877.035 | 271.699.703 | **0,21%** |
| Z3_R_13 | 3.238.073.722.431 | 1.718.529.230 | 73.499.998 | 134.513.082 | **0,06%** |
| Z3_R_14 | 3.110.129.314.525 | 930.699.924 | 73.499.998 | 1.558.539.897 | **0,08%** |
| Z3_R_18 | 1.590.061.715.709 | 47.049.986 | - | 30.254.481.393 | **1,91%** |
| Z3_R_19 | 4.783.207.775.102 | 626.007.940 | - | 4.572.205.615 | **0,11%** |
| Z3_R_21 | 9.292.759.230.760 | 433.349.999 | - | 36.546.209.696 | **0,40%** |
| Z4_R_38 | 2.545.083.741.146 | 461.409.675 | - | 11.740.625 | **0,02%** |
| Z5_R_22 | 6.567.740.989.922 | 1.852.742.368 | 49.627.773 | 21.525.511.894 | **0,36%** |
| Z5_R_24 | 2.175.340.093.555 | 19.199.999 | - | 1.914.761.945 | **0,09%** |
| Z5_R_25 | 996.933.849.170 | 212.300.016 | - | 4.720.179.415 | **0,49%** |
| Z5_R_26 | 3.096.842.420.201 | 1.666.164.036 | 24.500.003 | 3.793.220.632 | **0,18%** |
| Z5_R_27 | 2.604.030.842.352 | 5.919.084.361 | 35.577.057 | 1.112.804.619 | **0,27%** |
| Z6_R_28 | 5.581.110.385.735 | 1.469.210.630 | 151.617.614 | 7.905.160.657 | **0,17%** |
| Z6_R_29 | 5.168.668.540.449 | 57.114.639 | 6.238.414 | 1.021.784.800 | **0,02%** |
| Z6_R_30 | 7.883.868.642.677 | 627.820.163 | 1.611.836 | 28.310.299.406 | **0,37%** |
| Z6_R_31 | 2.995.558.602.156 | 68.927.047 | - | 19.640.866.645 | **0,66%** |
| Z6_R_32 | 515.792.184.436 | 39.400.002 | 49.000.002 | 436.825.893 | **0,10%** |
| Z6_R_33 | 1.251.822.271.740 | 205.200.006 | 49.000.000 | 2.729.124.926 | **0,24%** |
| Z6_R_34 | 1.667.027.962.145 | 38.950.001 | 97.999.997 | 2.295.626.172 | **0,15%** |
| Z6_R_35 | 1.215.822.826.957 | 63.062.594 | - | 2.018.333.125 | **0,17%** |
| Z6_R_47 | 3.631.152.648.726 | 1.011.518.473 | 49.084.350 | 11.131.787.982 | **0,34%** |

Como se puede observar en la tabla, en 8 planes parciales las cargas sociales pesan más del 1% sobre las ventas:

- Z1_R_1 Playón, cuyas cargas tienen un peso del 31,10%.
- Z1_R_2 La Frontera, cuyas cargas tienen un peso del 2,38%.
- Z1_R_3 La Francia, cuyas cargas tienen un peso del 1,84%.
- Z1_R_4 Andalucía, cuyas cargas tienen un peso del 3,00%.
- Z1_R_5 Villa Niza, cuyas cargas tienen un peso del 3,26%.
- Z1_R_6 Palermo, cuyas cargas tienen un peso del 4,49%.

- Z2_R_49 La Candelaria, cuyas cargas tienen un peso del 2,69%.
- Z3_R_18, Barrio Colón, cuyas cargas tienen un peso del 1,91%.

Sin embargo, el análisis debe complementarse con el diagnóstico a escala de UAU, dado que se debe identificar si un plan parcial, que no es viable por sus cargas sociales, tiene UAU que sí son viables. La tabla a continuación, presenta las UAU cuyas cargas sociales tienen un peso sobre las ventas superior al 1%:

*Tabla 2. UAU con cargas sociales que pesan más del 1% de las ventas.*

| UAU | # viviendas | # Establecim. informales | # Establecim. formales | Ventas | Total cargas sociales | % Total cargas sociales |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Z1_R_1_1 | 546 | 15 | 1 | 11.400.758.283 | 3.545.988.038 | 31,10% |
| Z1_R_2_1 | 44 | 3 | 0 | 12.151.688.533 | 315.225.661 | 2,59% |
| Z1_R_2_2 | 57 | 4 | 0 | 13.938.396.473 | 401.824.693 | 2,88% |
| Z1_R_2_3 | 92 | 1 | 0 | 28.108.240.925 | 493.269.001 | 1,75% |
| Z1_R_2_4 | 128 | 4 | 0 | 48.582.245.713 | 767.399.806 | 1,58% |
| Z1_R_2_5 | 106 | 5 | 0 | 10.655.938.493 | 726.735.718 | 6,82% |
| Z1_R_3_3 | 55 | 0 | 0 | 29.067.987.970 | 303.249.984 | 1,04% |
| Z1_R_3_4 | 246 | 5 | 2 | 19.805.819.891 | 1.479.175.139 | 7,47% |
| Z1_R_3_5 | 104 | 0 | 0 | 11.448.325.866 | 568.138.140 | 4,96% |
| Z1_R_4_2 | 60 | 3 | 0 | 5.922.735.124 | 405.029.530 | 6,84% |
| Z1_R_4_3 | 43 | 2 | 0 | 26.414.232.168 | 304.522.782 | 1,15% |
| Z1_R_4_4 | 303 | 3 | 0 | 12.586.527.565 | 1.799.265.091 | 14,30% |
| Z1_R_5_1 | 906 | 19 | 1 | 67.680.658.096 | 5.564.978.701 | 8,22% |
| Z1_R_5_2 | 455 | 8 | 0 | 68.154.276.614 | 2.802.764.779 | 4,11% |
| Z1_R_5_3 | 323 | 9 | 0 | 132.003.407.397 | 2.073.573.393 | 1,57% |
| Z1_R_5_4 | 120 | 4 | 0 | 40.674.235.242 | 799.291.835 | 1,97% |
| Z1_R_5_5 | 182 | 4 | 0 | 65.426.485.773 | 1.114.099.883 | 1,70% |
| Z1_R_5_6 | 135 | 3 | 1 | 13.039.027.357 | 1.162.711.587 | 8,92% |
| Z1_R_5_7 | 98 | 0 | 0 | 44.922.965.437 | 558.899.883 | 1,24% |
| Z1_R_6_1 | 332 | 3 | 0 | 45.479.150.032 | 1.875.847.460 | 4,12% |
| Z1_R_6_2 | 152 | 3 | 0 | 66.782.598.157 | 878.096.426 | 1,31% |
| Z1_R_6_3 | 156 | 1 | 0 | 50.699.492.745 | 840.832.747 | 1,66% |
| Z1_R_6_4 | 287 | 4 | 0 | 40.405.666.804 | 1.644.944.772 | 4,07% |
| Z1_R_6_5 | 626 | 11 | 1 | 11.222.991.031 | 3.691.901.041 | 32,90% |
| Z1_R_6_6 | 273 | 6 | 0 | 27.344.393.239 | 1.682.614.696 | 6,15% |
| Z1_R_6_7 | 615 | 12 | 0 | 64.022.328.314 | 3.641.015.329 | 5,69% |
| Z1_R_6_8 | 308 | 2 | 0 | 49.923.393.817 | 1.725.633.549 | 3,46% |
| Z2_R_43_15 | 2 | 0 | 1 | 443.603.972.443 | 6.358.014.369 | 1,43% |
| Z2_R_45_3 | 0 | 0 | 1 | 84.981.046.064 | 6.710.589.675 | 7,90% |
| Z2_R_46_3 | 65 | 0 | 1 | 422.906.483.297 | 11.379.273.904 | 2,69% |
| Z2_R_49_2 | 233 | 5 | 0 | 35.731.432.191 | 1.416.771.700 | 3,97% |
| Z2_R_49_3 | 235 | 5 | 0 | 35.805.363.667 | 1.469.814.330 | 4,11% |
| Z2_R_49_4 | 149 | 4 | 0 | 22.493.429.917 | 921.792.465 | 4,10% |

| UAU | # viviendas | # Establecim. informales | # Establecim. formales | Ventas | Total cargas sociales | % Total cargas sociales |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Z2_R_49_5 | 100 | 3 | 0 | 2.874.414.647 | 677.552.631 | 23,57% |
| Z2_R_49_6 | 91 | 4 | 0 | 40.137.547.841 | 619.844.208 | 1,54% |
| Z3_R_11_1 | 292 | 0 | 0 | 116.770.232.933 | 1.276.298.600 | 1,09% |
| Z3_R_11_16 | 12 | 0 | 1 | 77.343.153.594 | 877.902.836 | 1,14% |
| Z3_R_11_28 | 454 | 2 | 0 | 45.460.915.968 | 2.162.699.995 | 4,76% |
| Z3_R_12_27 | 60 | 0 | 0 | 21.088.604.164 | 257.527.647 | 1,22% |
| Z3_R_14_15 | 24 | 2 | 0 | 11.472.711.764 | 164.597.896 | 1,43% |
| Z3_R_14_49 | 0 | 0 | 2 | 15.951.573.533 | 239.770.950 | 1,50% |
| Z3_R_18_9 | 0 | 0 | 1 | 116.842.500.902 | 29.203.885.200 | 24,99% |
| Z3_R_19_27 | 4 | 0 | 2 | 93.171.247.247 | 1.346.945.072 | 1,45% |
| Z3_R_21_15 | 0 | 0 | 1 | 30.227.278.836 | 450.064.000 | 1,49% |
| Z3_R_21_32 | 12 | 0 | 1 | 54.177.541.522 | 1.535.172.521 | 2,83% |
| Z3_R_21_45 | 0 | 0 | 1 | 518.499.236.733 | 12.167.463.830 | 2,35% |
| Z3_R_21_53 | 0 | 0 | 2 | 95.732.504.519 | 6.937.801.025 | 7,25% |
| Z3_R_21_6 | 0 | 0 | 2 | 150.204.216.856 | 4.364.618.750 | 2,91% |
| Z3_R_21_72 | 0 | 0 | 1 | 94.875.430.966 | 3.083.484.969 | 3,25% |
| Z4_R_38_14 | 7 | 0 | 1 | 3.481.899.478 | 45.161.137 | 1,30% |
| Z5_R_22_27 | 3 | 0 | 3 | 43.044.272.922 | 690.012.309 | 1,60% |
| Z5_R_22_33 | 0 | 0 | 1 | 133.517.372.076 | 3.191.209.301 | 2,39% |
| Z5_R_22_42 | 1 | 0 | 1 | 67.821.588.027 | 14.042.114.837 | 20,70% |
| Z5_R_22_8 | 138 | 0 | 0 | 38.946.802.403 | 590.899.781 | 1,52% |
| Z5_R_25_1 | 0 | 0 | 1 | 257.392.098.572 | 4.163.575.638 | 1,62% |
| Z5_R_26_18 | 4 | 0 | 1 | 55.080.191.331 | 2.892.011.787 | 5,25% |
| Z5_R_27_2 | 164 | 0 | 1 | 27.522.738.729 | 838.889.987 | 3,05% |
| Z5_R_27_26 | 186 | 0 | 1 | 66.540.059.069 | 923.560.836 | 1,39% |
| Z5_R_27_4 | 55 | 0 | 2 | 70.056.155.887 | 795.986.155 | 1,14% |
| Z6_R_30_25 | 1 | 0 | 1 | 130.178.571.621 | 8.174.364.936 | 6,28% |
| Z6_R_30_4 | 2 | 0 | 2 | 488.799.182.119 | 15.482.317.345 | 3,17% |
| Z6_R_30_48 | 0 | 0 | 2 | 45.575.576.870 | 613.995.801 | 1,35% |
| Z6_R_31_10 | 1 | 0 | 1 | 241.182.741.381 | 5.739.768.994 | 2,38% |
| Z6_R_31_5 | 1 | 0 | 1 | 179.428.308.613 | 13.772.528.106 | 7,68% |
| Z6_R_34_4 | 0 | 0 | 1 | 39.895.137.670 | 748.964.361 | 1,88% |
| Z6_R_35_2 | 0 | 0 | 1 | 31.430.454.263 | 466.718.825 | 1,48% |
| Z6_R_35_3 | 6 | 0 | 1 | 51.616.996.623 | 1.557.852.895 | 3,02% |
| Z6_R_47_12 | 4 | 0 | 3 | 40.574.023.044 | 1.501.132.646 | 3,70% |
| Z6_R_47_19 | 0 | 0 | 1 | 63.327.478.320 | 988.163.763 | 1,56% |
| Z6_R_47_3 | 2 | 0 | 1 | 117.141.115.948 | 3.756.968.642 | 3,21% |
| Z6_R_47_7 | 0 | 0 | 1 | 54.349.792.260 | 1.096.034.125 | 2,02% |

En total, 71 UAU presentan cargas sociales con un peso sobre las ventas superior al 1%, en otras 170 UAU la metodología no logró identificar ni viviendas ni unidades económicas, mientras que en las 562 UAU restantes, el peso de las cargas sociales

es inferior al 1%, cuyo promedio es de 0,15%, por lo que se concluye que en el 91,15% de las UAU las cargas sociales no representarían, en primera instancia, un impedimento para el desarrollo inmobiliario.

### 7.1.4 Financiación de las cargas sociales.

#### 7.1.4.1 Escenario 1: todas las UAU asumen mínimo el 1% de las ventas.

El escenario 1 plantea que todas las UAU deben pagar como mínimo el 1% de las ventas para ser destinado a cubrir las cargas sociales.

Según la información del mercado, se asume que para un constructor desarrollar un proyecto inmobiliario, el mismo debe ofrecer un margen neto superior al 6%. En este orden de ideas 401 UAU son atractivas desde el punto de vista financiero, donde las cargas sociales pesan el 1% de las ventas. Sin embargo, cuando se toman las verdaderas cargas sociales en aquellas UAU donde las mismas pesan más del 1% sobre las ventas y en las demás UAU el peso es del 1%, el número de UAU atractivas baja a 392 UAU.

Las ventas totales de estas 392 UAU totalizan $59 billones, donde el 1% para cargas sociales equivale a $593.156 millones.

Las cargas sociales reales (de acuerdo a los resultados de las simulaciones del numeral 3) ascienden a $292.683 millones, por lo cual, lo que se logra recaudar con las cargas sociales de las 392 UAU que son atractivas para el desarrollo, cubriría las cargas sociales de los 803 UAU, facilitando así el desarrollo de aquellas donde las cargas son altas y hacían inviable el desarrollo de manera autónoma.

#### 7.1.4.2 Escenario 2: Las UAU pagan máximo el 1% de las ventas.

El escenario 2 plantea que en las UAU donde los hechos de reconocimiento de la Política Pública de Protección a Moradores pesen menos del 1% sobre las ventas, el proyecto asumirá dicho valor y dado el caso que no hayan hechos de reconocimiento para atender, el desarrollador no asumirá la carga social.

En las UAU donde los hechos de reconocimiento de la Política Pública de Protección a Moradores sobrepasen el 1% de las ventas, el proyecto pagará máximo el 1% de las ventas como cargas sociales y el restante será financiado por el Distrito, por lo cual se hace necesario determinar en dinero a cuánto ascienden los hechos de reconocimiento que sobrepasan el 1%.

##### 7.1.4.2.1 Financiación por parte del Distrito.

En total, 71 UAU presentan hechos de reconocimiento con un peso sobre las ventas superior al 1%, donde los hechos de reconocimiento totales que sobrepasan el 1%

sobre las ventas asciende a $158.909 millones, valor que debe ser financiado por el Distrito.

Una vez financiadas las cargas sociales por parte del Distrito, se procede a correr nuevamente la modelación financiera de las UAU para determinar si se hacen viables, y se encuentra que 405 UAU son viables, es decir, la acción del Distrito logró que las siguientes cuatro UAU sean atractivas:

- Z3_R_21_53
- Z3_R_21_72
- Z5_R_22_42
- Z6_R_30_25

El valor total que debe financiar el Distrito en estas 4 UAU asciende a $28.351 millones, lo que indica que así el municipio financie las restantes 67 UAU, las mismas no logran el cierre financiero explicado por diferentes variables como el valor de venta del m2, el valor del m2 de suelo, el costo directo de construcción del m2, entre otros.

Referente a las cuatro UAU que se financiarán con recursos del Distrito, el siguiente cuadro resume el número de viviendas, unidades económicas formales e informales allí presentes:

| UAU | # viviendas | # Establecimientos informales | # Establecimientos formales |
|---|---|---|---|
| Z3_R_21_53 | 0 | 0 | 2 |
| Z3_R_21_72 | 0 | 0 | 1 |
| Z5_R_22_42 | 1 | 0 | 1 |
| Z6_R_30_25 | 1 | 0 | 1 |

Así mismo, el siguiente cuadro presenta algunos datos informativos de las unidades económicas formales:

| POLIGONO | RAZON SOCIAL | IDENTIFICACIÓN | ACTIVIDAD ECONÓMICA | FECHA DE INICIO ACTIVIDAD | INGRESOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS |
|---|---|---|---|---|---|
| Z3_R_21_72 | JARAMILLO PETS Y CIA. | 811047208 | 4690 | 15/09/2004 | $ 123.239.398.754 |
| Z5_R_22_42 | MPS MAYORISTA DE COLOMBIA S.A. | 830018214 | 4651 | 1/12/2008 | $ 1.122.978.578.000 |
| Z6_R_30_25 | PRODUCTOS YUPI S A | 890315540 | | 1/08/1990 | $ 326.619.659.000 |

| POLIGONO | RAZON SOCIAL | IDENTIFICACIÓN | ACTIVIDAD ECONÓMICA | FECHA DE INICIO ACTIVIDAD | INGRESOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS |
|---|---|---|---|---|---|
| Z3_R_21_53 | PROSEGUR VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA LTDA | 890401802 | 8010 | 1/04/2001 | $ 272.790.602.000 |
| Z3_R_21_53 | TURBO DIESEL | 890942325 | 4520 | 1/01/1950 | $ 9.042.878.000 |

Posterior al análisis de las bases de datos compartidas por la Secretaría de Hacienda, se realiza un recorrido por las cuatro UAU para corroborar que las empresas identificadas se encuentran en operación y para verificar si hay presencia de más empresas en estas UAU y que no se encuentren en la base de datos.

El recorrido permitió identificar diez empresas que no se encontraban en la base de datos:

| POLIGONO | RAZON SOCIAL | IDENTIFICACIÓN | ACTIVIDAD ECONÓMICA | FECHA DE INICIO ACTIVIDAD | INGRESOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS |
|---|---|---|---|---|---|
| Z3_R_21_72 | FORMA | 8110020524 | 5169 | 4/03/2015 | 984.315.425 |
| Z3_R_21_72 | LEHMAN PIPE | 9013196689 | 4659 | 6/09/2019 | 12.847.167.335 |
| Z3_R_21_72 | ROYAL PRESTIGE | 9007442724 | | | |
| Z3_R_21_72 | CICLOSPECIAL | 9004743422 | 4669 | 31/01/2011 | 11.430.934.000 |
| Z3_R_21_72 | BREMEN | 8909388216 | 3290 | 2/03/2000 | 4.755.573.000 |
| Z6_R_30_25 | ALBERTINI KALOR | 9009098533 | 1410 | 18/11/2015 | 18.018.015.000 |
| Z6_R_30_25 | ECOTEXTILES | 9005394460 | 4642 | 17/07/2012 | 13.829.343.000 |
| Z6_R_30_25 | BODEGAS AMERICA DE ANTIOQUIA | 9003815475 | 7010 | 9/09/2010 | 1.830.635.806 |
| Z6_R_30_25 | VIEW STYLE DISTRIBUIDORA | 9012920831 | 4719 | 7/06/2019 | 2.831.334.887 |
| Z3_R_21_53 | EXA AUTO PARTS | 8909423251 | 4651 | 20/05/2020 | 11.454.498.000 |

Se solicita a la Secretaría de Hacienda los ingresos ordinarios y extraordinarios, el número de establecimientos de comercio y la fecha de inicio de actividad de cada una de estas empresas, encontrándose la información solicitada a excepción de Royal Prestige.

Para las nueve unidades económicas formales, se calcula las cargas sociales teniendo en cuenta las siguientes variables:

- Lucro cesante, equivalente a 6 meses de utilidades netas, sin limitación al monto, para lo cual se asume un margen neto del 5%.
- Gastos de desconexión de servicios públicos, para lo cual se asume un valor de 1.5 SMMLV.
- Gastos de traslado, que equivale a 1 SMMLV.

Al incluir las cargas sociales de estas nueve unidades económicas formales, el valor total que debe financiar el Distrito en estas cuatro UAU asciende a $30.170 millones, logrando así que las mismas alcancen el cierre financiero y su desarrollo sea atractivo financieramente.

**7.1.4.2.2 Beneficios para el Distrito.**

El desarrollo inmobiliario de estas cuatro UAU trae beneficios económicos al Distrito de la siguiente manera:

- Impuesto Predial Unificado: Estas cuatro UAU, de acuerdo al reparto de cargas y beneficios, tienen un potencial de desarrollo de 540 viviendas No VIS, 61 VIP y 46 VIS, así como 19.170 metros cuadrados de otros usos. Una vez desarrolladas las cuatro UAU, el impuesto predial unificado anual liquidado podría ascender a $903.558.153 en vivienda y $1.550.174.000 en otros usos, para un total de 2.453.732.153, que al descontar el impuesto predial unificado que se liquidó en 2022 en los predios que hoy existen en estas UAU por valor de $1.097.541.982, el impuesto mencionado tendría un aumento anual de $1.356.190.171.
- Impuesto de delineación urbana: el impuesto de delineación urbana del desarrollo de las cuatro UAU ascendería a $88.249.000.
- Cesión en dinero Espacio público: Las obligaciones urbanísticas que deben compensarse en dinero ascendería a $17.625.336.000, incluyendo el 15% de manejo administrativo.
- Impuesto de industria y comercio: El impuesto de industria y comercio por concepto de enajenación de bienes inmuebles ascendería a $2.234.496.000 (incluye Avisos y Tableros).

Estos beneficios se resumen por UAU en la siguiente tabla:

| Polígono | Predial Unificado | Delineación Urbana | Cesión en dinero Espacio Público | Impuesto de Industria y Comercio | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| Z5_R_22_42 | - 246.733.089 | 16.858.845 | 4.877.644.724 | 389.974.131 | 5.037.744.611 |
| Z6_R_30_25 | 665.014.627 | 32.568.850 | 4.856.526.182 | 748.526.787 | 6.302.636.447 |
| Z3_R_21_53 | 467.592.526 | 19.468.296 | 1.530.570.697 | 550.461.901 | 2.568.093.420 |
| Z3_R_21_72 | 470.316.107 | 19.353.013 | 6.360.595.032 | 545.533.728 | 7.395.797.880 |
| **Total** | **1.356.190.171** | **88.249.004** | **17.625.336.635** | **2.234.496.547** | **21.304.272.357** |

Además de los ingresos adicionales que percibe el Distrito, el desarrollo de las cuatro UAU trae otros beneficios como generación de empleo, disminución del déficit de vivienda donde el desarrollo inmobiliario tendría un potencial de generar 540 viviendas No VIS, 61 VIP y 46 VIS, ingresos por el impuesto de renta que asumen las empresas constructoras en el desarrollo de los proyectos inmobiliarios, así como obligaciones urbanísticas de cesión y adecuación de vías, andenes y espacio público, y construcción de equipamientos.

## 7.2 Jurídico

### 7.2.1 Fundamento legal de la carga social

La carga social se encuentra fundamentada en el artículo 577 del Acuerdo Municipal 48 de 2014, el cual indica explícitamente que la Administración Distrital podrá participar de las cargas sociales derivadas de la renovación urbana, mejoramiento integral y demás obras públicas. Además, del artículo 236 del Acuerdo Municipal 48 de 2014, donde indica que se hace necesario mitigar los impactos realizados a los pobladores originales de territorios con zonas urbanizadas deterioradas o en conflicto funcional.

Igualmente, se debe hacer referencia al Acuerdo Municipal 145 de 2019, el cual adopto la Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas y Productivas en adelante - PPPMAEP, y Decreto 818 de 2021 mediante el cual se reglamenta la PPPMAEP.

### 7.2.2 Ámbito de aplicación del instrumento

El presente instrumento será aplicado en los Planes Parciales de los polígonos con tratamiento de renovación urbana, específicamente a las Unidades de Actuación Urbanística a licenciar.

Asimismo, cabe mencionar que de los polígonos de renovación urbana se exceptúan del cumplimiento de la carga social, los polígonos Z3_R_27 (Antes Z4_R_7 y Z4_CN1_12) y el Z3_R_20 (Antes Z3_R_6).

### 7.2.3 Financiación de la carga social

La carga social será financiada inicialmente por la persona natural o jurídica que demuestre interés legítimo en el desarrollo de la unidad de actuación urbanística a licenciar y seguidamente por el Distrito de Medellín; el primero, lo realizará con recursos en dinero o en especie equivalentes a una proporción menor o igual del 1% de valor de las ventas realizadas, y el segundo, una vez los recursos de la persona natural o jurídica sean insuficientes para el cumplimiento de la carga social, procederá a financiar los dineros restantes con base a los recursos que estén destinados en el presupuesto distrital para la mitigación total del impacto social.

### 7.2.4 Cálculo del costo de la carga social

Para calcular el costo de la financiación, en las unidades de actuación urbanística que así lo requieran, la persona natural o jurídica que demuestre interés legítimo en el desarrollo de la unidad de actuación urbanística a licenciar deberá calcular el peso porcentual que el costo de implementación del plan de gestión social tendrá sobre las ventas totales del proyecto.

### 7.2.5 Quién debe implementar el instrumento

El instrumento aquí adoptado debe ser implementado por la persona natural o jurídica que demuestre interés legítimo en el desarrollo de la unidad de actuación urbanística a licenciar, en los polígonos con tratamiento de renovación urbana.

## 7.3 Social: Incluye los siguientes aspectos a realizar:

### 7.3.1 Descripción de cómo se debe de realizar el estudio de vulnerabilidad social por parte de los interesados.

Los interesados en el desarrollo del territorio deberán realizar como mínimo, antes de su intervención, un estudio socioeconómico del territorio y, de ser el caso, definir un plan de gestión social. El estudio deberá estar basado en la determinación de la vulnerabilidad de cada una de las unidades de actuación urbanística que conforman el polígono de renovación urbana.

Para lo anterior, se utilizará como herramienta de información secundaria el Censo Nacional de Población y Vivienda- CNPV2018 del DANE, el cual el Departamento Administrativo de Planeación, tomó como referencia para el ejercicio de análisis que soporta el presente documento. Con base en dicho ejercicio, se elaboró la *"Ficha Social: Identificación y análisis de impactos",* que hará parte integral del decreto que reglamenta las cargas sociales y servirá de referencia para ser utilizado por parte de los desarrolladores interesados en la elaboración del estudio de impacto social. Sin embargo, siempre será recomendable complementar la información secundaria con

recorridos y análisis del territorio que permitan identificar las realidades propias del mismo.

De acuerdo con los resultados del estudio, el desarrollador interesado deberá incluir la formulación del Plan de Gestión Social, formato que también se encontrará como anexo al decreto reglamentario y, que contiene los puntos mínimos a tener en cuenta para su formulación. A través de la implementación del Plan de Gestión Social, el desarrollador dará cumplimiento a la PPPMAEP, pues este es la herramienta que les permitirá, a partir de la identificación de los impactos, definir cómo se mitigarán los mismos por medio de la gestión de los hechos de reconocimiento y protección.

### 7.3.2 Análisis de vulnerabilidad social por planes parciales

Como punto de partida al proceso de análisis de aplicación de las cargas sociales, se realizó un primer ejercicio que ayudó a identificar de manera general las condiciones sociales y económicas de los polígonos que son objeto de tratamiento de renovación urbana.

Para esto, se tomó en cuenta los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda realizado por el DANE en el año 2018, a través del análisis de diversas variables que se consideraron claves en la calificación de la vulnerabilidad:

- Usos del suelo
- Tipo de vivienda
- Estratificación
- Sexo población
- Rangos de edad
- Nivel Educativo

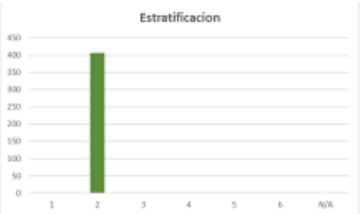
A continuación, se relacionan los resultados encontrados por plan parcial:

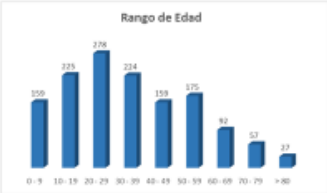
- **Playón de los comuneros**

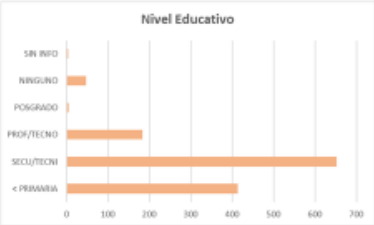
- **La Frontera**

- **La Francia**

- **Andalucía**





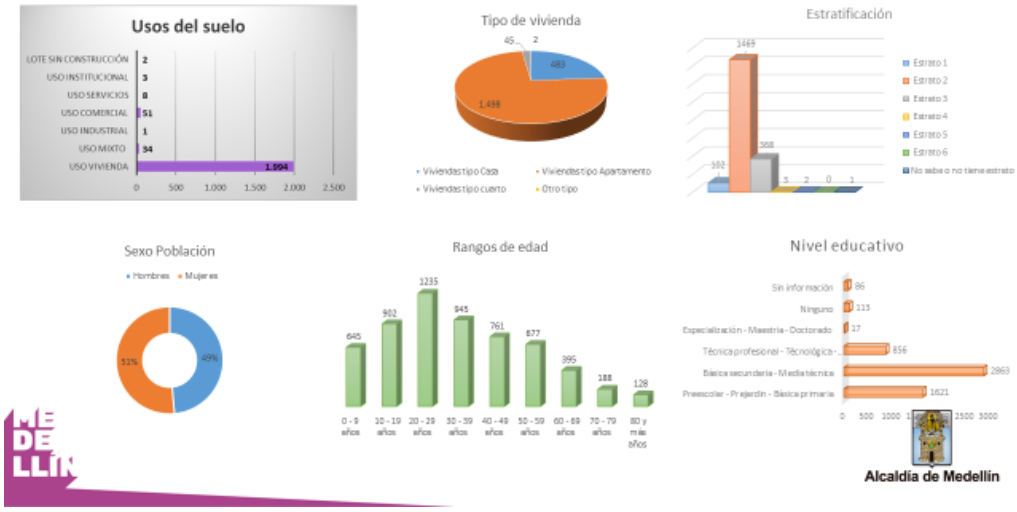




Alcaldía de Medellín

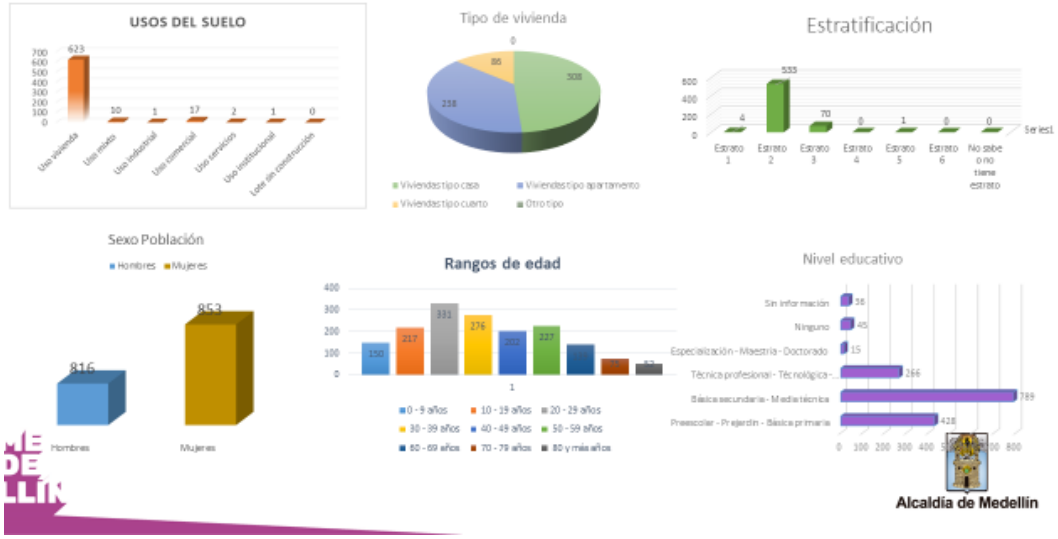
- **Villa Niza**

Alcaldía de Medellín

- **Palermo**

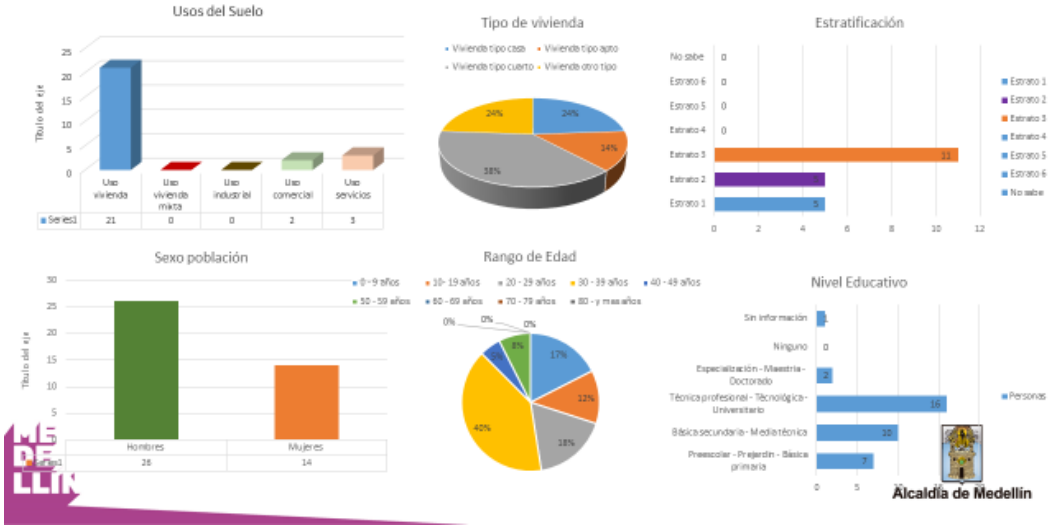



- **Miranda**

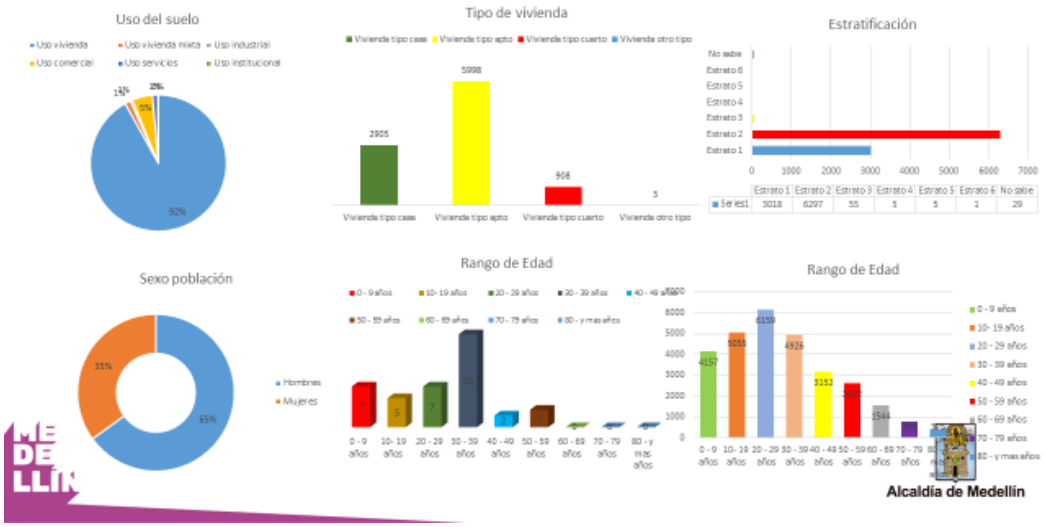


- **Plaza de Ferias**

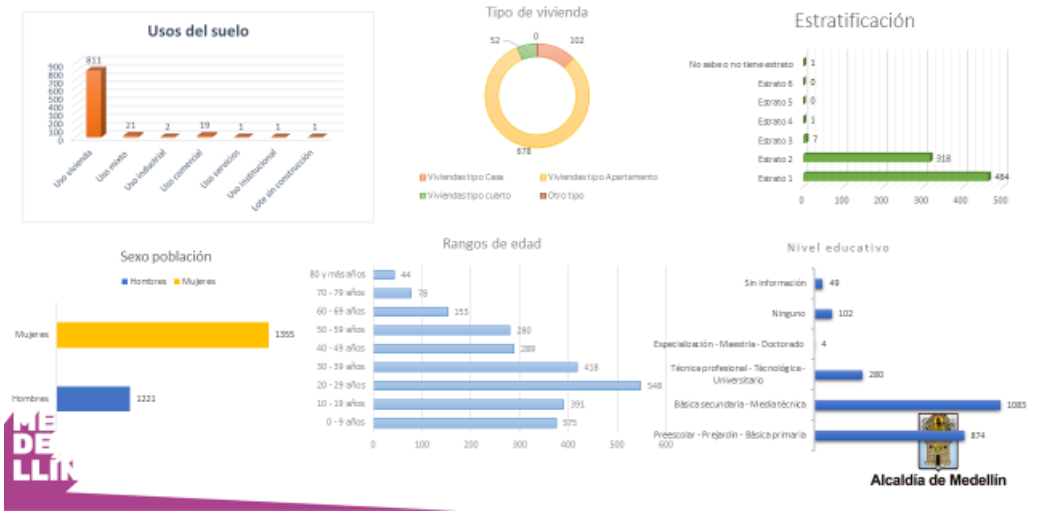
- **Carabineros**



- **Moravia**




- **Candelaria**

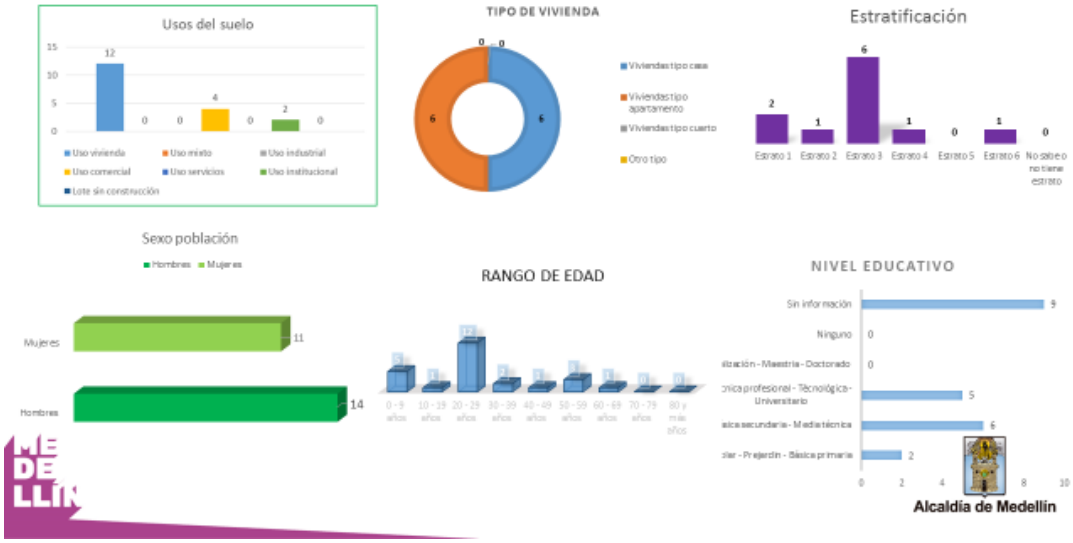


RN
RC
RS
MACROPROYECTO
RÍO CENTRO
265,22 ha.
PLANIFICADAS
12
PLANES PARCIALES FORMULADOS Y ADOPTADOS
411 UAU
Delimitadas
EDU Operador urbano general (3 convenios) 3 subzonas y pp naranjal
Esfuerzos EDU – PP Sevilla y PP naranjal (UAU 2 Y 3) Vías y centro de oficios
Distritos – Innovación y Creativo NAMA-TOD
Avances en intenciones de desarrollo de UAUs – Entidades gestoras
235.645 m2
EP de esparcimiento y encuentro y EQUIP. generado y adecuado
63.188 m2
Adecuación de EP de esparcimiento y encuentro existente
564.005 m2
EP de esparcimiento y encuentro y EQUIP. a compensar en $
48.148 und.
Potencial de unidades de vivienda
Und. VIP - 6.470
Und. VIS - 4.174
Und. No VIS - 37.503
2'378.338m2
Potencial de edificabilidad en otros usos
306.162 m2
Mejoramiento de andenes
158.978 m2
Cesión y adecuación de vías
Macroproyectos del Río
Polígonos de Renovación Urbana
a de Medellín

- **San Pedro**

Usos de suelo
Uso vivienda
Uso mixto
Uso industrial
Uso comercial
Uso servicios
Uso institucional
Lote sin construcción
Tipo de vivienda
Vivienda tipo casa
Vivienda tipo apartamento
Vivienda tipo cuarto
Otro tipo
Estratificación
Estrato 1
Estrato 2
Estrato 3
Estrato 4
Estrato 5
Estrato 6
No sabe o no tiene estrato
Sexo Población
Hombres
Mujeres
534
569
RANGO DE EDAD
0 - 9 años
10 - 19 años
20 - 29 años
30 - 39 años
40 - 49 años
50 - 59 años
60 - 69 años
70 - 79 años
80 y más años
Nivel educativo
Sin información
Ninguno
Especialización - Maestría - Doctorado
Técnica profesional - Tecnológica
Básica secundaria - Media técnica
Alcaldía de Medellín

- **Caribe - Fiscalía**

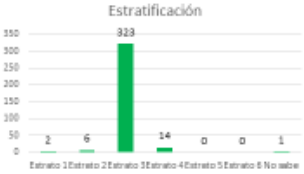


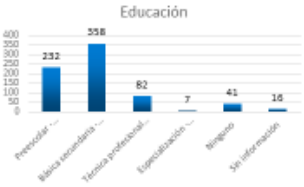

- **El Progreso**

- **El Chagualo**

- **Jesús Nazareno**

- **Estación Villa**

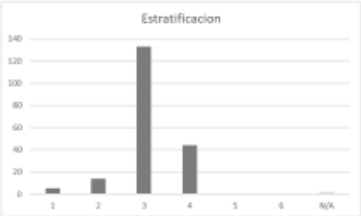


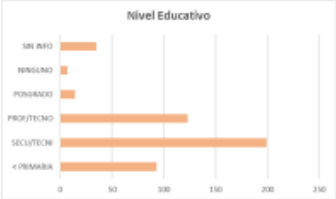





- **Corazón de Jesús**

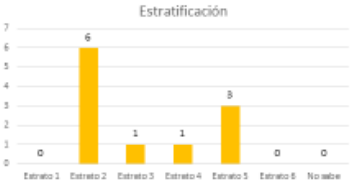
- **San Benito**

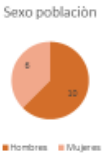




Alcaldía de Medellín

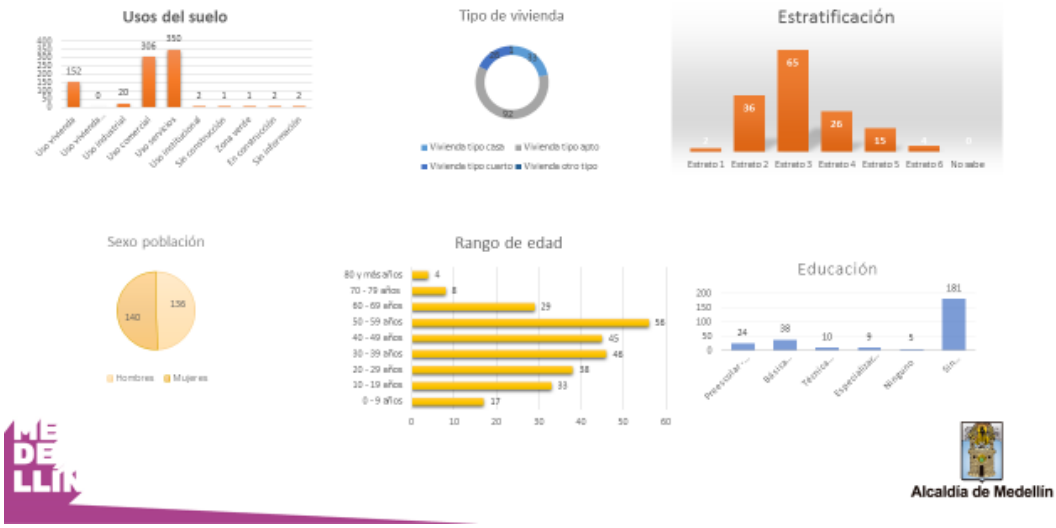
- **Calle Nueva**



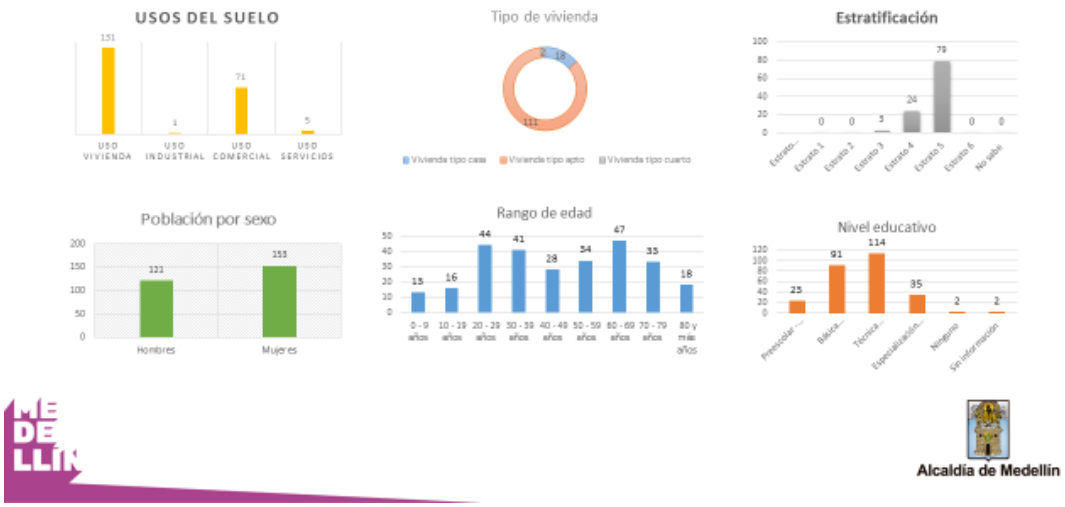
Alcaldía de Medellín

- **Barrio Colón**



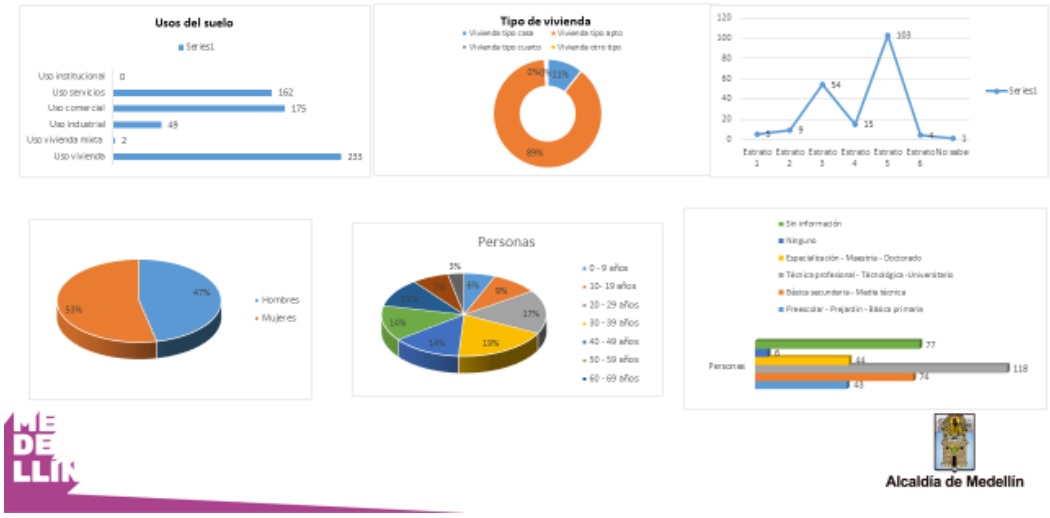

- **Perpetuo Socorro**

- **Naranjal Makro**

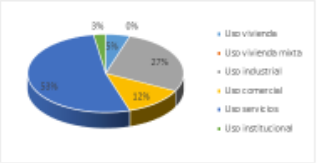


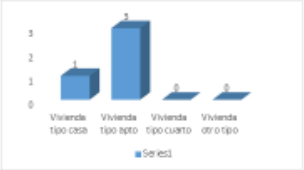

- **Guayaquil Polígono**

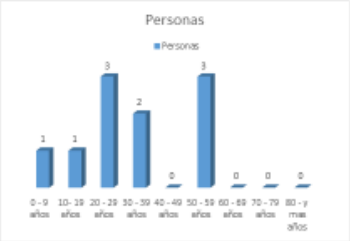
- **Barrio Colombia**

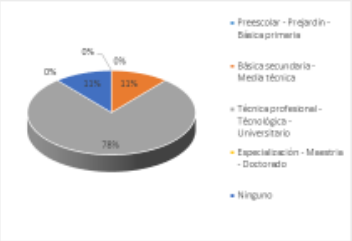


- **Villa Carlota**



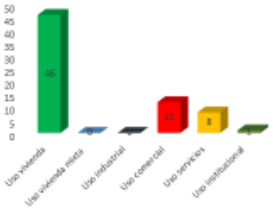



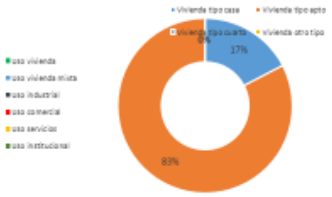


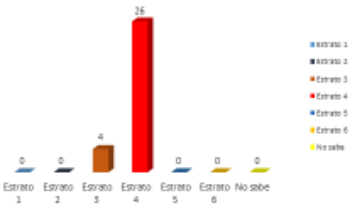



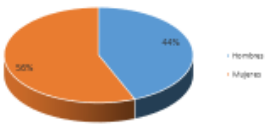


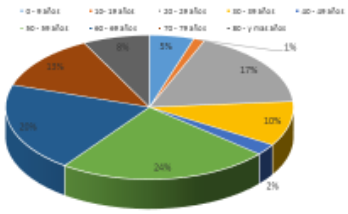

- **Manila**

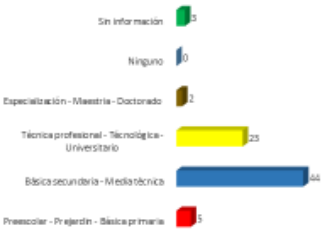


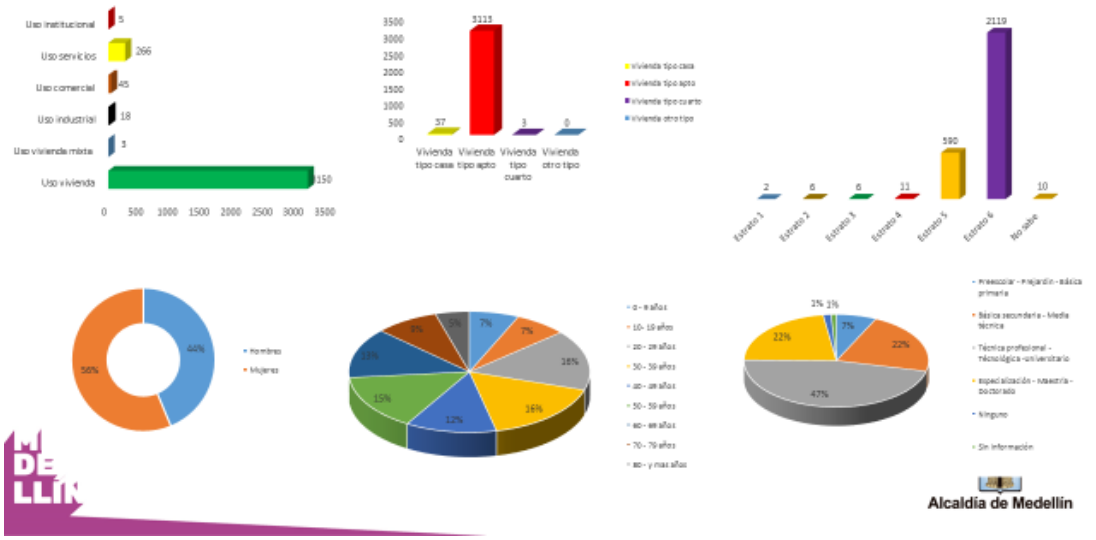



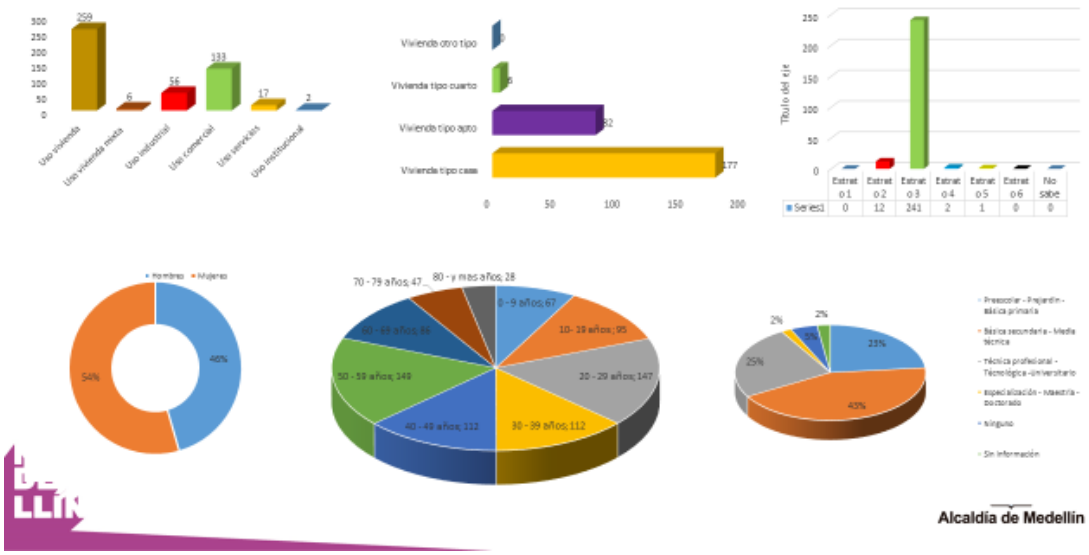


- **Astorga Patio Bonito**

- **Santa María de los Ángeles**



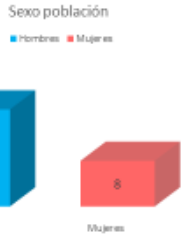
- **Cristo Rey**

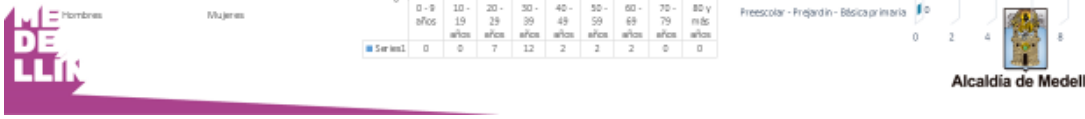



- **Campo Amor y Cristo Rey**

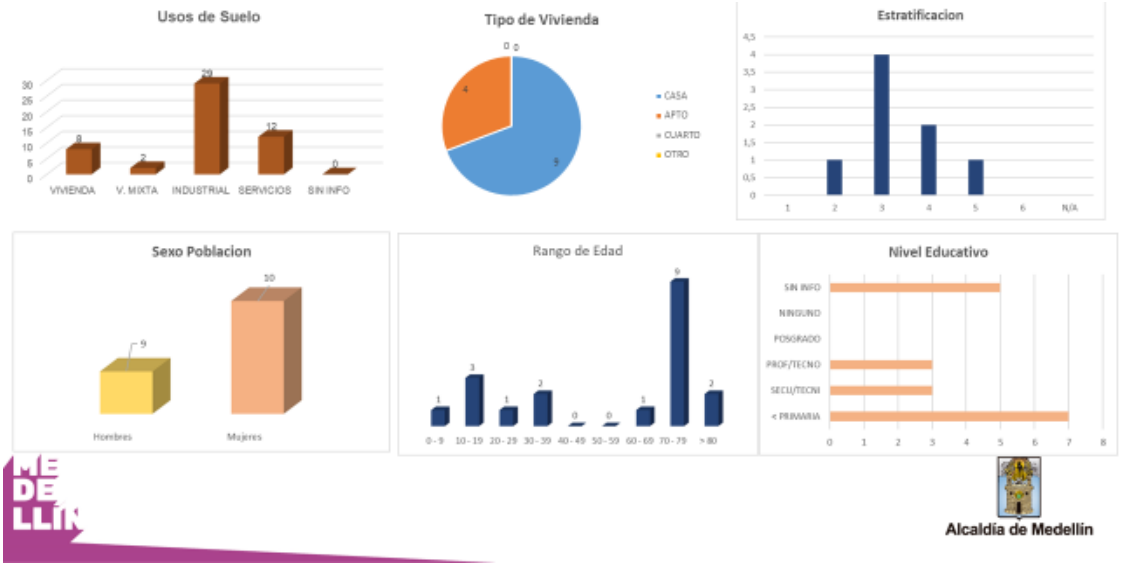
- **Campo Amor**

- **Santa Fe**



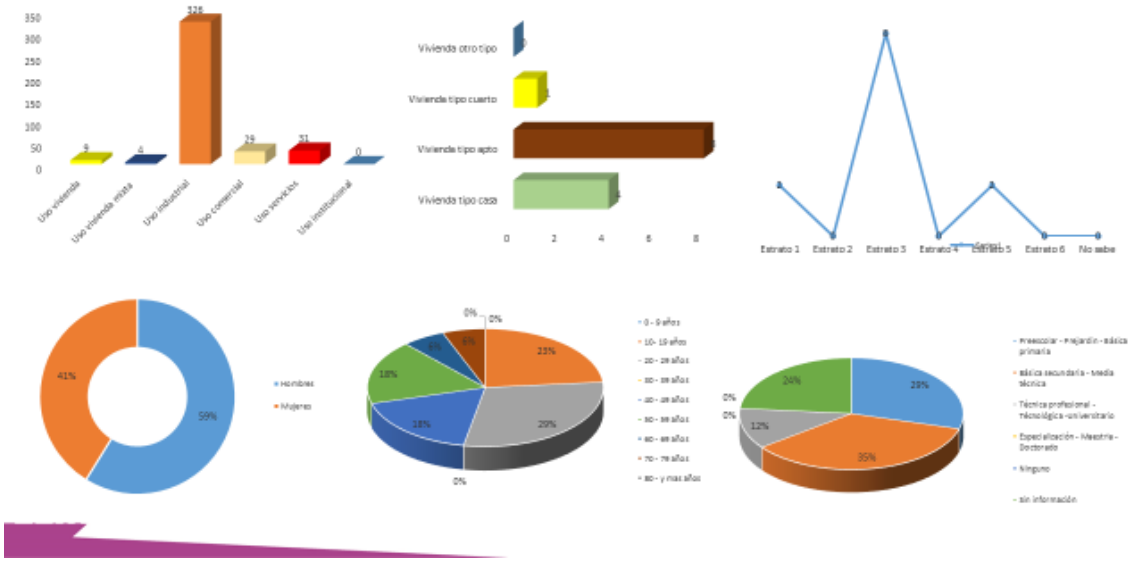


- **Santa Fe – Cruz Roja**

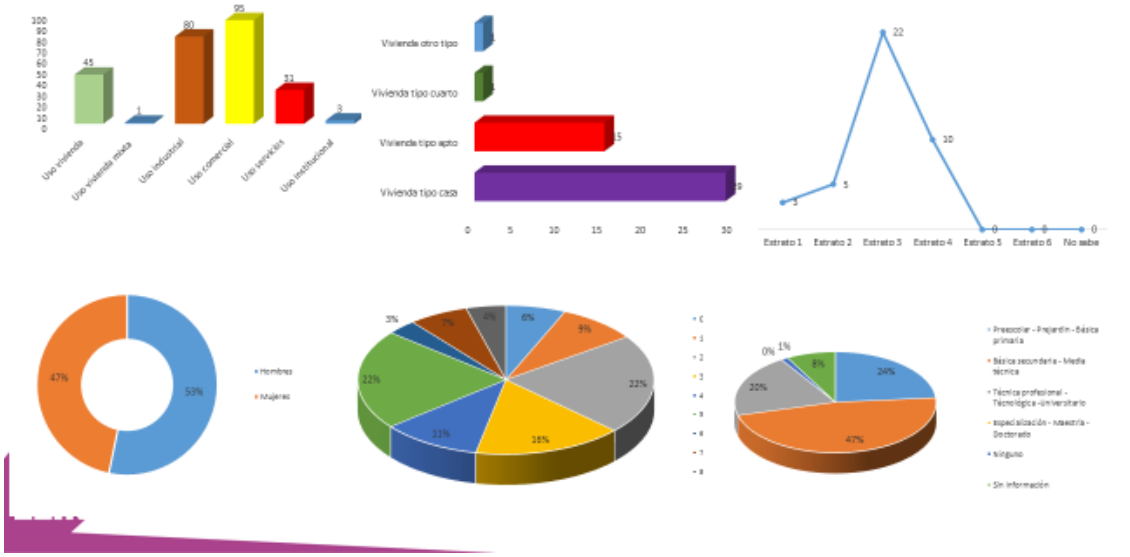



- **Tenche**

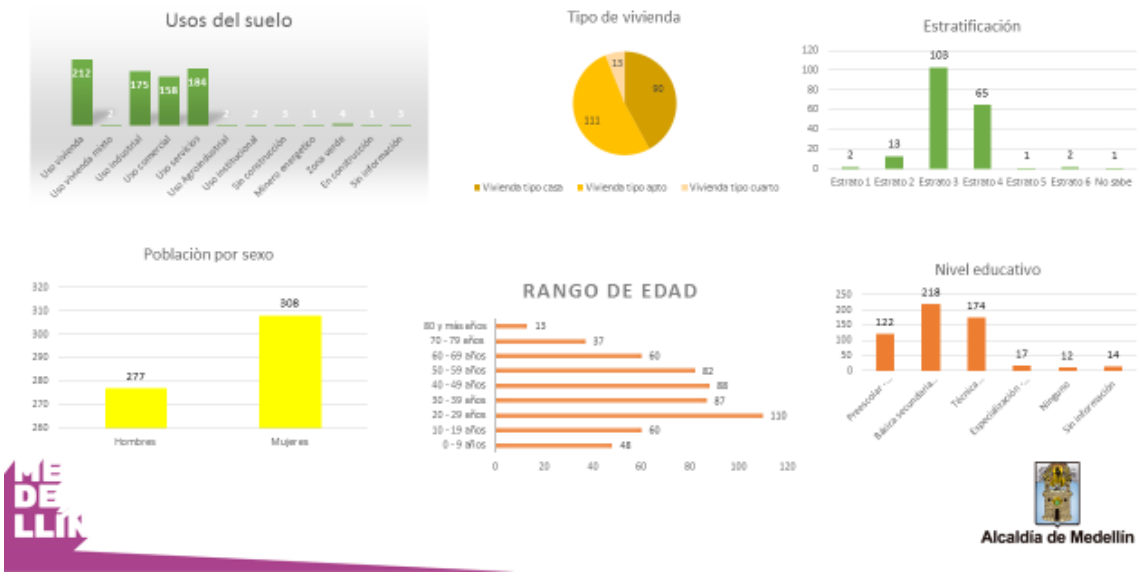
- **Tenche**




- **Trinidad**



- **Guayabal**




A partir de la información recopilada del CNPV-2018, tal como se mencionó, se definió una metodología para calificar el nivel de vulnerabilidad por plan parcial teniendo en cuenta las variables definidas, a las que se les determinó un puntaje de acuerdo a su influencia en la determinación de la vulnerabilidad. Partiendo de esa información, se analizaron en detalle aspectos como usos del suelo, tipo de vivienda, nivel educativo, utilidad de las unidades económicas y productivas y, algunas otras variables que son importantes primero, para la identificación de la población asentada y, segundo para establecer el grado de vulnerabilidad y, así poder obtener insumos para estructurar el debido cumplimiento de la obligación especial por cargas sociales.

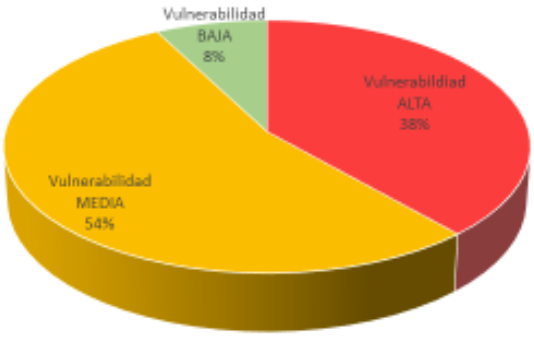
Para cada una de las variables se asignó un puntaje entre 1 y 5 (siendo 1, el menos vulnerable y 5, el más vulnerable) y, de acuerdo a sus resultados se establece un puntaje que determina el grado de vulnerabilidad (alta, media y baja).

| VARIABLE | CALIFICACION | SITUACIONES DE RIESGO |
|---|---|---|
| **USOS** | 5 | PP con mayoría comercio y servicio |
| | 3 | PP con mayoría vivienda |
| | 1 | PP con mayoría industria |
| **TIPO VIVIENDA CUARTO** | 5 | PP con el 14% o más son cuartos |
| | 1 | PP con 13% o menos sin cuartos |
| **ESTRATO SOCIOECONÓMICO** | 5 | PP con mayoría es estrato 1 y 2 |
| | 3 | PP con mayoría es estrato 3 |

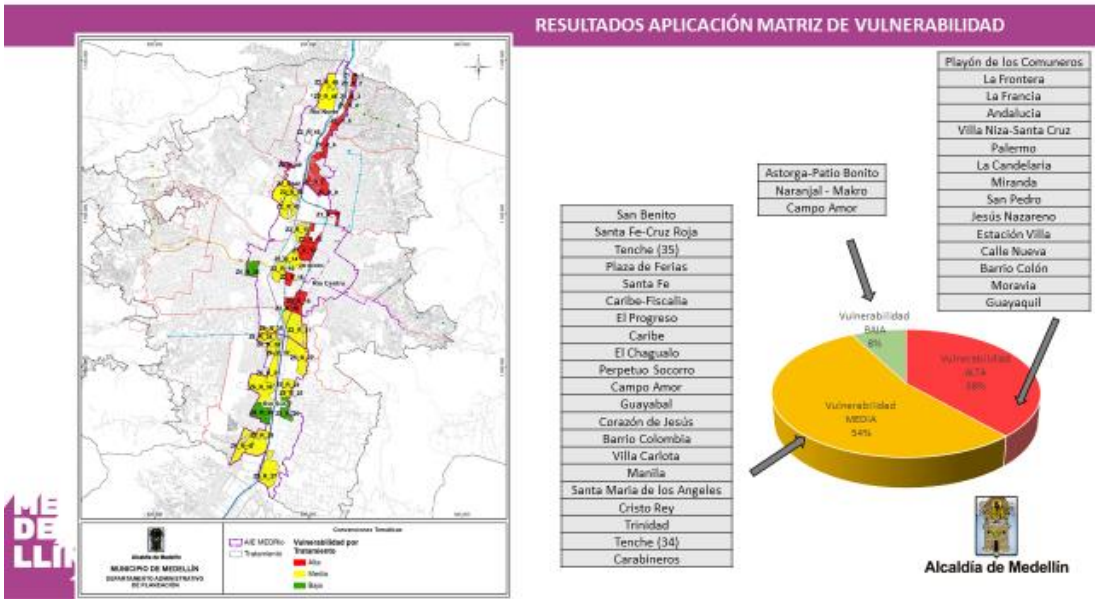
| VARIABLE | CALIFICACION | SITUACIONES DE RIESGO |
|---|---|---|
| | 1 | PP con mayoría es estrato 4, 5 y 6 |
| NIVEL EDUCATIVO | 5 | PP con mayoría de personas con educación ninguna, primaria o secundaria |
| | 3 | PP con mayoría de personas con educación profesional/posgrado |
| CANTIDAD DE POBLACIÓN | 5 | PP con más de 900 personas |
| | 1 | PP con menos de 900 personas |
| UTILIDAD | 5 | Utilidad neta mayor de 27.000.000.000 |
| | 4 | Utilidad neta entre 19.000.000.000 y 27.000.000.000 |
| | 3 | Utilidad neta entre 13.500.000.000 y 19.000.000.000 |
| | 2 | Utilidad neta entre 5.500.000.000 y 13.500.000.000 |
| | 1 | Utilidad neta menor a 5.500.000.000 |

| GRADO DE VULNERABILIDAD | PUNTAJE |
|---|---|
| Baja | Menor de 10 puntos |
| Media | Entre 11 y 18 puntos |
| Alta | Más de 18 puntos |

A continuación, se relacionan los resultados de la calificación de vulnerabilidad por plan parcial:




| RESULTADOS | |
|---|---|
| Vulnerabildiad ALTA | 15 |
| Vulnerabilidad MEDIA | 21 |
| Vulnerabilidad BAJA | 3 |




Lectura de los resultados

### 7.3.3 Análisis de vulnerabilidad social por Unidad de Actuación

Para tener un mayor detalle en la definición de la vulnerabilidad, se realizó un ejercicio aplicativo por UAU, a partir de la selección de siete planes parciales de los diferentes macroproyectos, de acuerdo al nivel de vulnerabilidad:

| MACROPROYECTO | PLAN PARCIAL | NIVEL DE VULNERABILDIAD |
|---|---|---|
| Río Norte | La Candelaria | Alta |
| Río Norte | Villa Niza | Alta |
| Río Centro | Naranjal Macro | Baja |
| Río Centro | Chagualo | Media |
| Río Centro | Estación Villa | Alta |
| Río Sur | Campo Amor | Baja |
| Río Centro | Guayabal | Media |

Los resultados arrojados con la aplicación de la metodología para la calificación de vulnerabilidad según la *"Ficha Social: Identificación y análisis de impactos"* definida fueron los siguientes:

| Plan Parcial | Vulnerabilidad | | Total UAU |
|---|---|---|---|
| | Alta | Baja | |
| Villa Niza | 7 | 0 | 7 |
| La Candelaria | 6 | 0 | 6 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Chagualo | 13 | 20 | 33 |
| Naranjal -Macro | 4 | 15 | 19 |
| Guayabal | 17 | 16 | 33 |
| Campo Amor-Cristo Rey | 0 | 22 | 22 |
| Estación Villa | 30 | 18 | 48 |
| **Total** | **77** | **91** | **168** |

A continuación se describe el resumen del ejercicio aplicativo de las UAU para cada uno de los siete planes parciales:

| PLAN PARCIAL | POLIGONO | UNIDAD DE ACTUACIÓN | RESULTADO CALIFICACIÓN | VULNERABILIDAD |
|---|---|---|---|---|
| Villa Niza | Z1_R_5_1 | 1 | 42 | ALTA |
| Villa Niza | Z1_R_5_2 | 2 | 36 | ALTA |
| Villa Niza | Z1_R_5_3 | 3 | 42 | ALTA |
| Villa Niza | Z1_R_5_4 | 4 | 40 | ALTA |
| Villa Niza | Z1_R_5_5 | 5 | 37 | ALTA |
| Villa Niza | Z1_R_5_6 | 6 | 34 | ALTA |
| Villa Niza | Z1_R_5_7 | 7 | 31 | ALTA |
| La Candelaria | Z2_R_49 | 1 | 30 | ALTA |
| La Candelaria | Z2_R_49 | 2 | 44 | ALTA |
| La Candelaria | Z2_R_49 | 3 | 34 | ALTA |
| La Candelaria | Z2_R_49_4 | 4 | 36 | ALTA |
| La Candelaria | Z2_R_49_5 | 5 | 36 | ALTA |
| La Candelaria | Z2_R_49_6 | 6 | 36 | ALTA |
| Chagualo | Z3_R_11_1 | 8 | 30 | ALTA |
| Chagualo | Z3_R_11_2 | 9 | 35 | ALTA |
| Chagualo | Z3_R_11_3 | 10 | 13 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_4 | 11 | 10 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_5 | 12 | 15 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_6 | 13 | 18 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_7 | 14 | 14 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_8 | 15 | 15 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_9 | 16 | 13 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_10 | 17 | 13 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_11 | 18 | 13 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_12 | 19 | 11 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_13 | 20 | 28 | ALTA |

| PLAN PARCIAL | POLIGONO | UNIDAD DE ACTUACIÓN | RESULTADO CALIFICACIÓN | VULNERABILIDAD |
|---|---|---|---|---|
| Chagualo | Z3_R_11_14 | 21 | 19 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_15 | 22 | 27 | ALTA |
| Chagualo | Z3_R_11_16 | 23 | 19 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_17 | 24 | 21 | ALTA |
| Chagualo | Z3_R_11_18 | 25 | 24 | ALTA |
| Chagualo | Z3_R_11_19 | 26 | 20 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_20 | 27 | 21 | ALTA |
| Chagualo | Z3_R_11_21 | 28 | 19 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_22 | 29 | 24 | ALTA |
| Chagualo | Z3_R_11_23 | 30 | 17 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_24 | 31 | 23 | ALTA |
| Chagualo | Z3_R_11_25 | 32 | 24 | ALTA |
| Chagualo | Z3_R_11_26 | 33 | 19 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_27 | 34 | 13 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11_28 | 35 | 32 | ALTA |
| Chagualo | Z3_R_11_29 | 36 | 24 | ALTA |
| Chagualo | Z3_R_11_30 | 37 | 19 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11 | 38 | 21 | ALTA |
| Chagualo | Z3_R_11 | 39 | 13 | BAJA |
| Chagualo | Z3_R_11 | 40 | 19 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 1 | 18 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 2 | 17 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 3 | 15 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 4 | 15 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 5 | 15 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 6 | 15 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 7 | 26 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 8 | 26 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 9 | 15 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 10 | 27 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 11 | 31 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 12 | 34 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 13 | 31 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 14 | 28 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 15 | 28 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 16 | 31 | ALTA |

| PLAN PARCIAL | POLIGONO | UNIDAD DE ACTUACIÓN | RESULTADO CALIFICACIÓN | VULNERABILIDAD |
|---|---|---|---|---|
| Estación Villa | Z3_R_13 | 17 | 28 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 18 | 28 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 19 | 23 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 20 | 26 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 21 | 26 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 22 | 24 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 23 | 20 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 24 | 32 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 25 | 27 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 26 | 36 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 27 | 37 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 28 | 42 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 29 | 15 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 30 | 35 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 31 | 33 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 32 | 38 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 33 | 15 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 34 | 15 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 35 | 10 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 36 | 15 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 37 | 15 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 38 | 10 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 39 | 15 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 40 | 15 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 41 | 18 | BAJA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 42 | 36 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 43 | 25 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 44 | 28 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 45 | 25 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 46 | 28 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 47 | 34 | ALTA |
| Estación Villa | Z3_R_13 | 48 | 32 | ALTA |

### 7.3.4 Plan de Gestión Social – PGS

El Plan de Gestión Social debe ser considerado como un compromiso de atención de los impactos identificados como consecuencia de las intervenciones en el territorio. Por tanto, se debe asumir la gestión social como un proceso con implicaciones de planeación, ejecución y verificación de las acciones orientadas a prevenir y mitigar los impactos y, en conjunto a la protección de los moradores y de las actividades económicas y productivas que se desarrollan en un área determinada.

La Política Pública de Protección a Moradores-PPPMAEP, lo define como el instrumento que desarrollará las medidas preventivas para la protección a implementar en el marco de la Política; debe partir del análisis del riesgo social y económico asociado al desarrollo urbano e integrará las estrategias de comunicación y divulgación en correspondencia con el protocolo, sus fases, pasos, actividades y productos de cada proyecto.

Para ampliar lo relacionado a los contenidos del plan de gestión social, se podrá tener como referente lo establecido por el Decreto 0818 de 2021, en sus artículos 50 al 53 o la norma que lo modifique, complemente o sustituya.

Hará parte integral de este documento el Anexo 3 denominado “Parámetros para la elaboración del Plan de Gestión Social en el escenario de renovación urbana”.

# 8 GESTIÓN Y DESTINACIÓN DE RECURSOS

## 8.1 Cumplimiento de la obligación especial por carga social

De acuerdo con los análisis presentados en el numeral 7.1 del presente documento técnico, efectuados los cálculos para determinar la viabilidad de las 803 unidades de actuación urbanística, se observa que desde el punto de vista financiero, solo en 401 UAU se puede obtener el margen mínimo de utilidad neta esperado por el constructor o desarrollador, el cual se estima en un 6%. De estas 401 UAU, 392 presentan una carga social igual o inferior al 1% del valor total de las ventas.

Se parte de la base de que la carga social será asumida totalmente por el constructor o desarrollador, quien adelantará por su cuenta o a través de un tercero, las acciones necesarias para mitigar los impactos sociales que se deriven de la intervención en el territorio en desarrollo del proyecto, cuando ésta no supere el 1% del valor total de las ventas del proyecto. El capítulo 6 del presente documento técnico detalla el procedimiento que deben adelantar ante la Administración Distrital las personas naturales o jurídicas con interés legítimo en desarrollar las unidades de actuación urbanística, para el cumplimiento de la obligación.

## 8.2 Aportes del Distrito y recuperación de la inversión

Partiendo de los análisis efectuados en el capítulo 7 del presente documento técnico, se encontró que en 71 unidades de actuación urbanística la carga social representa más del 1% del valor total de las ventas del proyecto, no obstante, al analizar otros criterios como el valor del suelo, la complejidad de las problemáticas sociales, estudios de mercado, etc., se concluye que solo 4 de esas unidades serán viables para su desarrollo, si el Distrito aporta los recursos necesarios para cubrir el costo de la carga social en el monto adicional al 1% que le corresponde asumir al constructor o desarrollador.

Para el desarrollo de las unidades de actuación urbanística Z3_R_21_53, Z3_R_21_72, Z5_R_22_42 y Z6_R_30_25 en las que la carga social tiene un costo superior al 1% de las ventas, se requiere de una inversión por parte del Distrito calculada en $30.170 millones, la cual a su vez tendrá un retorno representado en la variación que tendrá el recaudo de los diferentes tributos relacionados tanto con el desarrollo del proyecto mismo, como de aquellos que se deriven de las unidades construidas resultantes y las actividades nuevas y existentes que allí seguirán ejerciéndose.

Para conocer cómo sería la recuperación de la inversión por parte del Distrito, se llevan tanto las inversiones como los beneficios a un esquema de flujo de caja, donde no sólo se ubican los flujos de caja de acuerdo al año en el cual sucederían, sino que también los mismos se ajustan con la inflación esperada de acuerdo al momento

en que los mismos se den, conforme a la siguiente tabla, donde para periodos superiores al año 2027 se usaría la inflación del año 2027.

| Año | Inflación |
|---|---|
| 2023 | 9,00% |
| 2024 | 4,80% |
| 2025 | 4,10% |
| 2026 | 3,50% |
| 2027 | 3,30% |

Dado que se requiere del Plan de Gestión Social para determinar los tiempos reales de ejecución de las diferentes actividades en las cuatro UAU, a manera ilustrativa, se presenta un esquema de flujo de caja donde se esperaría que los $30.170 millones se ejecuten en el primer y segundo año, en el tercer año se da inicio a la etapa de construcción de los proyectos inmobiliarios momento en el cual ingresa el impuesto de delineación urbana. La construcción tendría una duración de dos años, recibiéndose al final de la misma, la cesión en dinero para espacio público y el impuesto de industria y comercio. A partir de este momento el Distrito comienza a recibir el predial de los nuevos inmuebles.

| Año | Concepto | Flujo de caja | Flujo de caja acumulado |
|---|---|---|---|
| 2024 | Inversión | -16.443.056.057 | -16.443.056.057 |
| 2025 | Inversión | -17.232.322.748 | -33.675.378.804 |
| 2026 | Delineación Urbana | 104.941.754 | -33.570.437.050 |
| 2027 | | 0 | -33.570.437.050 |
| 2028 | Cesión en dinero Espacio Público | 22.408.696.879 | -11.161.740.171 |
| 2029 | Impuesto de Industria y Comercio | 2.934.669.448 | -8.227.070.723 |
| 2030 | Predial Unificado Año 1 | 1.839.926.257 | -6.387.144.466 |
| 2031 | Predial Unificado Año 2 | 1.900.643.823 | -4.486.500.643 |
| 2032 | Predial Unificado Año 3 | 1.963.365.069 | -2.523.135.573 |
| 2033 | Predial Unificado Año 4 | 2.028.156.117 | -494.979.457 |
| 2034 | Predial Unificado Año 5 | 2.095.085.269 | 1.600.105.812 |

De acuerdo a la columna Flujo de caja acumulado, se necesitarían 11 años para recuperar la inversión.

### 8.3 Gestión de los recursos

De acuerdo con lo planteado en el numeral anterior, es claro que desde el presupuesto Distrital se deberán destinar los recursos necesarios para llevar a cabo las intervenciones necesarias para mitigar los impactos sociales en aquellas unidades de actuación urbanística que, una vez efectuada la intervención, sigan siendo susceptibles o viables para ser desarrolladas desde la expectativa financiera del constructor o desarrollador.

Se hace necesaria la creación por parte de la Secretaría de Hacienda de la creación de un fondo cuenta destinado a la priorización y gestión de los recursos que permitan la implementación de la Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas y Productivas, conforme a los análisis que se efectúen desde el Departamento Administrativo de Planeación en cumplimiento de los instrumentos de planificación complementaria que permitan la consolidación del modelo de ocupación que desde el Plan de Ordenamiento Territorial – Acuerdo 48 de 2014, se plantea para Medellín.

El Plan de Desarrollo Vigente incluye en la Línea Estratégica No. 4 – Ecociudad, componente 4.4. Urbanismo Ecológico, programa 4.4.1. Renovación urbana integral, transformación territorial y protección a moradores, Indicador 4.4.1.1. Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas y Productivas instrumentada, el proyecto 200371 Implementación de la Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas y Productivas.

Para la priorización y gestión de los recursos a futuro, se requiere determinar cuáles son las UAU que debe priorizar el Distrito, así como la inversión necesaria para atender las cargas sociales para lo cual se deberá correr nuevamente la simulación financiera de los proyectos inmobiliarios en cada UAU con las variables de mercado actualizadas, así como identificar los hechos de reconocimiento presentes al momento de implementar el proyecto.

# 9 CONSIDERACIONES FINALES

El instrumento aquí adoptado no es un pago que debe realizar la persona natural o jurídica que demuestre interés legítimo en el desarrollo de la unidad de actuación urbanística a licenciar; toda vez, que es una compensación que debe realizar en contraprestación del desarrollo urbano a realizar, donde impactará socialmente de manera positiva, para que cada uno de los habitantes puedan gozar desde su territorio de la renovación urbana.

La carga social no es un instrumento generalizado que implique el cumplimiento obligatorio de una compensación para poder licenciar, debido a que, no en todos los polígonos de renovación urbana, se debe cumplir con la carga social, puesto que no en todos hay impactos sociales que suplir.

La obligación especial por cargas sociales, no es ni un impuesto, ni tributo que, deban cumplir los desarrolladores urbanos al momento de licenciar sus proyectos; puesto que, la persona natural o jurídica que demuestre interés legítimo en el desarrollo de la unidad de actuación urbanística a licenciar, no debe realizar ningún pago directamente al Distrito de Medellín, debido a que, esta persona debe elaborar un estudio de vulnerabilidad social, con el fin de validar si donde procederá con el desarrollo urbanístico debe mitigar impactos sociales, situación que implica que no en todos los polígonos de renovación se deba cumplir con la carga social, la cual no será ejecutada solamente por la persona natural o jurídica, sino también por el Distrito en los casos donde no alcance a ser suplida por el urbanizador interesado.

Dado lo anterior, es importante recordar que, la carga social, conforme con el artículo 19 del Acuerdo 145 de 2019, hace parte de las acciones definidas dentro de la Política de Protección a Moradores, con el fin de contar con una adecuada financiación para la efectiva protección de los derechos de los moradores en las áreas definidas como renovación urbana, donde juega un papel fundamental la gestión social que oriente el restablecimiento, sostenibilidad y/o mejoramiento de las condiciones de vida de las personas ubicadas en dichos territorios.

# 10 BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo 48 de 2014

Política Pública de Protección a Moradores

Banco de Desarrollo de América Latina. (2016). *Políticas Pro-Inclusión. Herramientas prácticas para el desarrollo Integral de las ciudades en América Latina.* Bogotá: CAF.

Department for Levelling Up Housing and Communities; Ministry of Housing; Communities & Local Government. (19 de Mayo de 2016). *GOV.UK*. Obtenido de https://www.gov.uk/guidance/planning-obligations

Distrio de Bogotá. (30 de Diciembre de 2021). Decreto distrital No. 555. Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial. Bogotá.

Distrito de Bogotá. (s.f.). *Guía para el reparto de cargas y beneficios en Planes Parciales de Renovación Urbana .* Bogotá.

Muñoz, D. (2009). Las contribuciones del privado en la legislación urbanística de Inglaterra, los Países Bjos y españa. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 291-301.

Proyectos Arquitectónico. (2022). Plan Parcial de Renovación Urbana Nueva Aranda.

The World Bank. (s.f.). *Urban Regeneration World Bank*. Obtenido de https://urban-regeneration.worldbank.org/node/45

ANEXOS

Anexo 1. Ficha social de determinación de impactos

| Cód. XXXXX | Formato Anexo 2 Ficha social de identificación de impactos | | Alcaldía de Medellín | |
|---|---|---|---|---|
| Versión X | | | | |

| CAPITALES | VARIABLE | CRITERIO | PUNTAJE | CALIFICACIÓN |
|---|---|---|---|---|
| CAPITAL HUMANO | Personas que habitan en el territorio | UAU con más de 50 personas | 5 | |
| | | UAU con menos de 50 personas | 1 | |
| | Hogares que habitan en el territorio | UAU con más de 15 hogares | 5 | |
| | | UAU con menos de 15 hogares | 1 | |
| | Nivel educativo primaria, secundaria o ninguno | UAU con más personas con este nivel educativo | 5 | |
| | Nivel educativo profesional/posgrado | UAU con más personas con este nivel educativo | 3 | |
| | Personas según rango de edad entre 0-18 años y entre 60 y más años | UAU con más personas en este rango de edad | 5 | |
| | Personas según rango de edad entre 19 y 59 años | UAU con más personas en este rango de edad | 3 | |
| CAPITAL FISICO-ESPACIAL | Número de predios con uso vivienda | UAU con más usos en vivienda | 3 | |
| | Número de predios con uso comercial / servicios | UAU con más usos en comercio / servicios | 5 | |
| | Número de predios con uso industria | UAU con más usos en industria | 1 | |
| | Número de predios en estrato socioeconómico 1 y 2 | UAU con más predios en este estrato socioeconomic | 5 | |
| | Número de predios en estrato socioeconómico 3 | UAU con más predios en este estrato socioeconomic | 3 | |
| | Número de predios en estrato socioeconómico 4, 5 y 6 | UAU con más predios en este estrato socioeconomic | 1 | |
| CAPITAL ECONÓMICO | Número de actividades económicas (AEP) que se desarrollan en el espacio público (estacionarios, semiestacionarios, transitorios, etc). | UAU con presencia de AEP en espacio público | 5 | |
| | | UAU sin presencia de AEP en espacio público | 0 | |
| CAPITAL SOCIAL | Número de servicios que hacen parte de la oferta institucional identificada en el territorio de intervención | UAU con servicios para la oferta institucional | 3 | |
| | | UAU sin servicios para la oferta institucional | 0 | |
| | Iniciativas y organizaciones sociales y comunitarias identificadas en el territorio | UAU con sede de al menos una organización social/c | 3 | |
| | | UAU sin sede de organizacones sociales/comunitaria | 0 | |
| CAPITAL JURIDICO | Número de propietarios identificados en el territorio | UAU con mayoría de propietarios en el territorio | 3 | |
| | Número de arrendatarios | UAU con mayoría de arrendatarios en el territorio | 5 | |
| | | | Total | 0 |

| GRADO DE VULNERABILIDAD | PUNTAJE |
|---|---|
| Baja | Menor de 20 |
| Alta | Más de 21 |

Anexo 2. Plan de Gestión Social

**PARÁMETROS PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN DE GESTIÓN SOCIAL EN EL ESCENARIO DE RENOVACIÓN URBANA**

El Plan de Gestión Social debe ser considerado como un compromiso de atención de los impactos identificados como consecuencia de las intervenciones en el territorio. Por tanto, se debe asumir la gestión social como un proceso con implicaciones de planeación, ejecución y verificación de las acciones orientadas a prevenir y mitigar los impactos y, en conjunto a la protección de los moradores y de las actividades económicas y productivas que se desarrollan en un área determinada.

La Política Pública de Protección a Moradores-PPPMAEP, lo define como el instrumento que desarrollará las medidas preventivas para la protección a implementar en el marco de la Política; debe partir del análisis del riesgo social y económico asociado al desarrollo urbano e integrará las estrategias de comunicación y divulgación en correspondencia con el protocolo, sus fases, pasos, actividades y productos de cada proyecto.

Se recomienda que para ampliar lo relacionado a los contenidos del plan de gestión social, se podrá tener como referente lo establecido por el Decreto 0818 de 2021, en sus artículos 50 al 53 o la norma que lo modifique, complemente o sustituya.

El siguiente formato constituye una propuesta de los contenidos mínimos para la definición del Plan de Gestión Social, aplicable a las unidades de actuación:

| **Formato Plan de Gestión Social-PGS** |
|---|
| **PLAN PARCIAL:** (nombre del plan parcial) |
| **PROYECTO:** (proyecto/desarrollo inmobiliario/unidad de actuación) |
| **IMPACTOS IDENTIFICADOS** |
| (Listado de probables impactos identificados durante la caracterización para la ejecución del proyecto. Tener como base los resultados del estudio de vulnerabilidad)<br><br>Ejemplos<br>• Desplazamiento de unidades económicas<br>• Afectación a propietarios y arrendatarios |
| **OBJETIVOS DEL PLAN DE GESTIÓN SOCIAL** |
| (Listado de Objetivos) |
| **MEDIDAS DE MANEJO**<br>Describir las acciones y/o soluciones a los impactos<br><br>Ejemplos:<br>Indemnizaciones a actividades económicas impactadas<br>Promoción de la gestión asociada<br>Ejercer el derecho de preferencia |
| **FORMULACIÓN DE PROGRAMAS** |
| De acuerdo con las medidas de manejo identificadas se deberán formular programas de atención con sus respectivas actividades |

| | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Ejemplo:<br>Programas de Gestión Social; programa de comunicaciones, programa de participación, programa de fortalecimiento económico, etc. | | | | | | | | | | |
| Se describe cada programa con sus respectivas acciones y resultados esperados. | | | | | | | | | | |
| **MONITOREO Y SEGUIMIENTO** | | | | | | | | | | |
| Se definen indicadores que permitan hacer seguimiento a la implementación del Plan | | | | | | | | | | |
| **CRONOGRAMA Y RESPONSABLES** | | | | | | | | | | |
| No | ACTIVIDADES | PERIODO DE EJECUCION DEL PROGRAMA | | | | | | | | RESPONSABLE |
| 1 | | | | | | | | | | |
| 2 | | | | | | | | | | |
| 3 | | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | |
| **COSTOS Totales estimados** | | **(**Valor estimado de la propuesta Vs ventas totales estimadas del proyecto**)** | | | | | | | | |

Alcaldía de Medellín

Distrito de

Ciencia, Tecnología e Innovación