

Medellín

**FUTURO**

Estudio Técnico de soporte

Participación en Plusvalía

para Medellín

*Alcaldía de Medellín*  
**2020 / 2023**



Alcaldía de Medellín



**Alcaldía de Medellín**

Daniel Quintero Calle  
**Alcalde de Medellín**

Sergio Andrés López Muñoz  
Director  
**Departamento Administrativo de Planeación**

Andrea Cecilia Salazar Jaramillo  
**Subdirectora de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad.**

**Equipo técnico:**                      **Subdirección de Planeación territorial y estratégica de ciudad**

**Unidad de Formulación de Instrumentos de Gestión**

Nelson Darío Valderrama Cuartas  
William Alberto Castrillón Vásquez  
Oscar Eduardo Pérez Moreno  
Santiago Murillo Rojas  
John Edward Bustamante Saldarriaga  
Claudia Patricia Cano Vásquez  
Claudia Marcela Aristizábal Ciro  
Margarita María Ortiz Arroyave  
Juan David Lozano Gómez  
Yennyfer Álvarez López  
Carlos Agámez Fuentes  
Diego Duque Pineda  
Clara Patricia Giraldo Macías

Equipo de Comunicaciones de Planeación  
**Diseño y Edición**

© Municipio de Medellín  
Medellín, 2021



## Tabla de contenido

<b>1. Introducción .....</b>	<b>6</b>
<b>2. Experiencias locales, nacionales e internacionales.....</b>	<b>7</b>
<b>3. Aspectos normativos.....</b>	<b>17</b>
<b>3.1 Definición general de la Participación en plusvalía.....</b>	<b>17</b>
<b>3.2 Hechos Generadores .....</b>	<b>17</b>
<b>3.3 Exigibilidad del cobro de la participación en plusvalía. ....</b>	<b>18</b>
<b>3.4 Destinación de los recursos.....</b>	<b>19</b>
<b>3.5 Proyectos de Infraestructura de Movilidad y de Espacio Público del Orden General .....</b>	<b>20</b>
<b>3.6 Participación en plusvalía por obra pública.....</b>	<b>21</b>
<b>3.7 Reglamentación municipal. ....</b>	<b>22</b>
<b>4. Consideraciones Metodológicas.....</b>	<b>24</b>
<b>5. Premisas, simulación y análisis financiero .....</b>	<b>34</b>
<b>5.1 Premisas.....</b>	<b>34</b>
<b>5.2 Caracterización y resultados de la plusvalía por obra pública en Parques del Río Medellín .....</b>	<b>35</b>
<b>5.3 Caracterización y Resultados de la plusvalía por obra pública en el Tranvía de Ayacucho .....</b>	<b>39</b>
<b>5.4 Caracterización y Resultados de la plusvalía por obra pública en el Metrocable Picacho.....</b>	<b>42</b>
<b>5.5 Caracterización y Resultados de la simulación Metro Ligero de la 80 .....</b>	<b>44</b>
<b>6. Análisis Financiero para la Viabilidad del instrumento.....</b>	<b>59</b>
<b>6.1 Relación Transferencias e Ingresos totales, denominado Dependencia de las transferencias de la nación.....</b>	<b>60</b>
<b>6.2 Relación Ingresos tributarios e Ingresos totales, denominado Participación de los ingresos tributarios en los ingresos totales .....</b>	<b>60</b>
<b>6.3 Gastos de Funcionamiento.....</b>	<b>60</b>
<b>6.4 Capacidad de Endeudamiento.....</b>	<b>61</b>
<b>6.5 Sostenibilidad de la Deuda .....</b>	<b>61</b>



<b>7. Análisis social para la implementación de la plusvalía por obra pública....</b>	<b>61</b>
<b>8. Articulación Interinstitucional .....</b>	<b>93</b>
<b>9. Análisis normativo vigente y su articulación desde el Municipio de Medellín</b>	<b>96</b>
<b>Consideraciones finales.....</b>	<b>132</b>
<b>Referencias.....</b>	<b>133</b>

## Tablas

<b>Tabla 1: Anuncios de Proyectos expedidos en la ciudad de Medellín entre 2015 y 2018.....</b>	<b>10</b>
<b>Tabla 2: Trabajos académicos en los que se ha evidenciado aumento del valor en los inmuebles por la ejecución de obras públicas en la ciudad de Medellín .....</b>	<b>12</b>
<b>Tabla 3: Municipios colombianos en los que se ha implementado o se planea implementar la Participación en plusvalía por ejecución de obras públicas.....</b>	<b>14</b>
<b>Tabla 4: Trabajos académicos en los que se ha evidenciado aumento del valor del suelo por la ejecución de obras públicas en ciudades colombianas.....</b>	<b>14</b>
<b>Tabla 5: Casos de implementación de instrumentos de recuperación de plusvalías urbanas para el financiamiento de obras públicas .....</b>	<b>15</b>
<b>Tabla 6: Predios Área de Influencia Parques del Río.....</b>	<b>36</b>
<b>Tabla 7: IVP Medellín 2015 – 2019 .....</b>	<b>37</b>
<b>Tabla 8: Efecto Plusvalía Mediante IVP Parques del Río .....</b>	<b>38</b>
<b>Tabla 9: Efecto Plusvalía Mediante Valores Catastrales Parques del Río .....</b>	<b>38</b>
<b>Tabla 10: Predios Área de Influencia Tranvía de Ayacucho .....</b>	<b>40</b>
<b>Tabla 11: Predios Área de Influencia Cable La Sierra .....</b>	<b>41</b>
<b>Tabla 12: Predios Área de Influencia Cable Miraflores .....</b>	<b>41</b>
<b>Tabla 13: Efecto Plusvalía Tranvía de Ayacucho .....</b>	<b>42</b>
<b>Tabla 14: Predios Área de Influencia Cable Picacho .....</b>	<b>43</b>
<b>Tabla 15: Efecto Plusvalía Cable Picacho .....</b>	<b>44</b>
<b>Tabla 16: Predios Área de Influencia Metro de la 8o .....</b>	<b>45</b>
<b>Tabla 17: Efecto Plusvalía Metro de la 8o con Zona Geoeconómica Homogénea. ....</b>	<b>51</b>
<b>Tabla 18: Clasificación geofísica homogénea del suelo .....</b>	<b>53</b>
<b>Tabla 19: Efecto Plusvalía Proyectado Metro de la 8o con base en el modelo probabilístico.....</b>	<b>57</b>
<b>Tabla 20: Recaudo de plusvalía por etapas - Metro de la 8o .....</b>	<b>58</b>
<b>Tabla 21: Matriz DOFA - Fortalezas y Debilidades .....</b>	<b>68</b>
<b>Tabla 22: Matriz DOFA - Oportunidades y Amenazas .....</b>	<b>69</b>
<b>Tabla 23: Matriz DOFA - Estrategias .....</b>	<b>70</b>
<b>Tabla 24: Identificación y clasificación de actores.....</b>	<b>73</b>
<b>Tabla 25: Categorización de actores.....</b>	<b>84</b>
<b>Tabla 26: Evaluación Norma Reglamentaria Plusvalía por Obra Pública.....</b>	<b>97</b>



## Tabla de Ilustraciones

<i>Ilustración 1. Obras viales utilizando la Contribución de Valorización en el Poblado .....</i>	<i>9</i>
<i>Ilustración 2: Mapa de proyectos estratégicos con aplicabilidad de Participación en Plusvalía .....</i>	<i>20</i>
<i>Ilustración 3: Mapa de Procesos Participación en Plusvalía. Pasos 1 al 4.....</i>	<i>30</i>
<i>Ilustración 4: Mapa de Procesos Participación en Plusvalía. Pasos 5 y 6.....</i>	<i>31</i>
<i>Ilustración 5: Subproceso Subsecretaría de Catastro- Calculo Valor Efecto Plusvalía.....</i>	<i>32</i>
<i>Ilustración 6: Mapa de proyectos estratégicos, Corredor Metro de la 80.....</i>	<i>50</i>
<i>Ilustración 7: Ubicación de predios con efecto plusvalía dentro del área de influencia del Corredor del Metro de la 80. ....</i>	<i>52</i>
<i>Ilustración 8: Efecto plusvalía comparativo en zonas geofísicas homogéneas. ....</i>	<i>55</i>
<i>Ilustración 9: Evolución Participación en Plusvalía por escenarios.....</i>	<i>59</i>
<i>Ilustración 10: Criterios para la caracterización: Interés .....</i>	<i>82</i>
<i>Ilustración 11: Criterios para la caracterización: Posición .....</i>	<i>83</i>
<i>Ilustración 12: Criterios para la caracterización: Influencia .....</i>	<i>83</i>
<i>Ilustración 13: Mapa de Actores.....</i>	<i>85</i>
<i>Ilustración 14: Mapa de Relaciones .....</i>	<i>86</i>

## Participación en Plusvalía para Medellín

### 1. Introducción

---

La ciudad de Medellín ha sido reconocida como la ciudad más innovadora del mundo. Además, en el año 2015 la ciudad se ubicó en el ranking 24 de 60 ciudades sostenibles alrededor del mundo según índice de prosperidad de las ciudades<sup>1</sup> de ONU Habitat. En 2016, ocupó los primeros lugares en el puntaje del índice de ciudades modernas realizado por el Departamento Nacional de Planeación. Actualmente, Medellín y el área metropolitana en términos del índice de competitividad de ciudades<sup>2</sup> de Colombia, ocupa el primer lugar en el indicador de gestión de recursos.

Parte de los resultados obtenidos, responden a que en los últimos años, la ciudad de Medellín ha ejecutado un poco más de 1000 obras físicas<sup>3</sup>, principalmente en proyectos de espacio público y movilidad con un total de 219 y 217 respectivamente, buscando velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular que define la Constitución Política de Colombia.

Se destacan proyectos relacionadas con el sistema público de espacio público y del sistema de transporte, en obras como el Metroplús, Parques del Río Medellín, tranvía de Ayacucho, Los Metro cables, las ciclorrutas, los proyectos de valorización de la Comuna El Poblado, entre otros.

Este estudio técnico que se presenta, tiene el propósito principal de evaluar las posibilidades de implementación y las mejoras susceptibles al Decreto Municipal 752 de 2013 vigente en Medellín, por medio del cual se establecieron las competencias, lineamientos y procedimientos para regular la operatividad del cálculo, liquidación y recaudo de la participación del efecto plusvalía.

En el mismo sentido, en el presente análisis técnico se evalúan las posibilidades de implementación del instrumento de participación en plusvalía por los distintos hechos generadores, especialmente para la obra pública, en donde se estudian proyectos realizados y futuros proyectos de interés público como el Metro de la 80, analizando el hecho generador de plusvalía por obra pública establecido en el artículo 87 de la Ley 388 de 1997.

---

<sup>1</sup> El índice es una herramienta utilizada por ONU HABITAT para medir el desarrollo urbano sostenible de 60 ciudades alrededor del mundo en el cual contribuyen conceptos como productividad, infraestructura, calidad de vida, equidad e inclusión social, sostenibilidad medio ambiental, gobernanza y legislación.

<sup>2</sup> Medición realizada por el Consejo Privado de Competitividad.

<sup>3</sup> Departamento Administrativo de Planeación de la Alcaldía de Medellín.



## Participación en Plusvalía para Medellín

Se destaca que la participación en plusvalía es un instrumento potencial, con amplias posibilidades de recuperación de valor del suelo ante la inversión pública o hechos generadores derivados del ordenamiento territorial. Aunque lo dispone la Constitución Política y la Ley 388 de 1997, su nivel de implementación es baja, según el informe del año 2019 del Departamento Nacional de Planeación, denominado evaluación sobre la aplicación de instrumentos de recaudo asociados al uso de suelo en el territorio nacional, toda vez que tan solo el 11% de los municipios del país implementaron plusvalía en el cuatrienio 2016 y 2019.

En el citado informe, el Departamento Nacional de Planeación identificó que solo 23 de 678 municipios que participaron en las encuestas, afirmaron haber obtenido recaudo de recursos derivados del instrumento de plusvalía, a pesar que en su mayoría, los municipios de categoría especial o categoría 1, 2, 3 y 4 lo disponen en sus modelos de ordenamiento territorial.

Según la evaluación realizada, se identifica que las principales barreras de implementación son la baja capacidad institucional, los vacíos normativos asociados a la falta de autonomía municipal en la reglamentación y la desconfianza hacia las instituciones.

En razón de lo anterior, se considera una oportunidad importante para que Medellín pueda avanzar en el fortalecimiento de la implementación de participación en plusvalía, como una forma novedosa para articular los mecanismos, instancias y capacidades institucionales, teniendo en cuenta la capacidad presupuestal y la eficiencia en el desarrollo de obras públicas que hacen de Medellín un referente nacional e internacional. Asimismo, se constituye en una enorme posibilidad para que el municipio, en el marco de la Línea Ecociudad prevista en el Plan de Desarrollo 2020-2023 Medellín Futuro, pueda avanzar en la implementación de todos los instrumentos de financiación previstos en el Plan de Ordenamiento Territorial – POT (Acuerdo 48 de 2014). A continuación, se identifican los aspectos principales que se deben tener en cuenta para la aplicación e implementación de la participación en plusvalía.

## 2. Experiencias locales, nacionales e internacionales

El instrumento de plusvalía por obra pública ha sido sujeto de fuertes debates a lo largo y ancho de la región latinoamericana. Según con Smolka y Furtado (2001), la urbanización latinoamericana se caracteriza en general por dramáticas desigualdades sociales, particularmente en el acceso a los servicios urbanos. Estas desigualdades se expresan en enormes diferencias de precio del suelo urbano, que a su vez están asociadas al proceso por el cual se generan, apropian y utilizan los incrementos del valor de la tierra. En este contexto, no sorprende que desde comienzos del siglo veinte las políticas que proponen



## Participación en Plusvalía para Medellín

movilizar los incrementos del valor de la tierra para el beneficio de la comunidad – inspiradas en el pensamiento de Henry George– hayan atraído tanta atención en la región.

Para Smolka y Furtado (2001), el caso colombiano es reconocido internacionalmente como el paradigma latinoamericano de una virtuosa implementación de políticas de recuperación de plusvalías y donde el principio y la ética que orientan el tema han sido institucionalizados de forma más elocuente, explícita, sofisticada y sobre todo audaz. En este sentido, instrumentos de recuperación de plusvalías urbanas por la ejecución de obras públicas implementados en Colombia como la Contribución de Valorización – en adelante (CV), que fue reglamentada por la Ley 25 de 1921<sup>4</sup>, y el Anuncio de Proyecto, incorporado por la Ley 388 de 1997<sup>5</sup>, han sido ampliamente utilizados en varias ciudades del país, siendo una fuente bastante representativa para la financiación e implementación del desarrollo urbano y para disminuir los gastos públicos asociados a los mismos.

---

<sup>4</sup> La utilización de este tipo de tributos en Colombia se remonta a la segunda mitad del siglo XIX y principios del siglo XX, tal como quedó especificado en la Nota que acompaña la Ley 25 de 1921: “Como antecedentes del impuesto de valorización, establecido por esta Ley, registramos en nuestra legislación la Ley 23 de 1887 que autorizó al Gobierno para ejecutar las obras tendientes a impedir las inundaciones y expansión de las aguas en los predios contiguos a los lagos, a costa de los propietarios, quienes quedaban obligados a pagar tales obras a prorrata del valor de la propiedad afectada, para lo cual se ordenaba formar un catastro de los predios inundados para determinar su valor; las Leyes 19 y 137 de 1888, especiales para las inundaciones de la laguna de Fúquene, sometidas al mismo sistema; el Decreto Legislativo 40 de 1905, sobre desecación de lagunas, ciénagas y pantanos, que ordenaba la ejecución de las obras de desagüe a cargo de los propietarios, quienes debían pagar el beneficio que recibieran con el mayor valor de las tierras, para saber el cual, se avaluarían éstas antes y después de ejecutadas las obras. Este Decreto fue declarado inexecutable, en parte, por sentencia de la Corte Suprema de Justicia, de fecha 21 de noviembre de 1912. Las disposiciones consignadas en las Leyes y Decretos citados, fueron reemplazados por la Ley 25 de 1921 y por las que la adicionan y reforman.

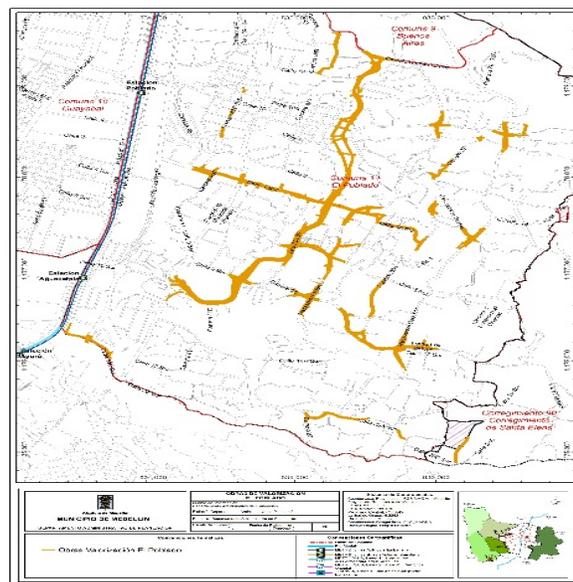
<sup>5</sup> Ley 388 de 1997, artículo 61°, parágrafo 1° reglamentado por el Decreto Nacional 2729 de 2012 y compilado en el Decreto Nacional 1077 de 2015. Según el artículo 2.2.5.4.2 del citado decreto nacional “De conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 61 de la Ley 388 de 1997, con el anuncio del proyecto se descontará del avalúo comercial de adquisición, el monto correspondiente a la plusvalía o mayor valor generado por el anuncio del proyecto, programa u obra, salvo aquellos casos en que los propietarios hubieren pagado la participación en plusvalía por obra pública o la contribución de valorización, según sea del caso. Para el efecto, se elaborarán avalúos de referencia en los cuales se debe tener en cuenta las condiciones físicas, jurídicas y económicas del suelo al momento del anuncio del proyecto, de acuerdo con la normativa vigente”.



### 2.1 Experiencias Locales

En Medellín, la utilización de la Contribución de Valorización (CV) para financiar obras públicas tiene una larga tradición que comenzó en 1938 cuando se expidió el Acuerdo 85 de 1938<sup>6</sup>, primer acto administrativo reglamentario de esta contribución en la ciudad (Borrero, 2013). Desde ese momento y hasta la actualidad, la CV ha sido un instrumento mediante el cual se ha podido financiar la construcción de las más importantes obras de infraestructura de la ciudad (Fonvalmed, 2020)<sup>7</sup>, tal como puede apreciar en la siguiente imagen donde se destacan las vías (en color rojo) construidas gracias a utilización de este instrumento.

#### Ilustración 1. Obras viales utilizando la Contribución de Valorización en el Poblado



**Fuente:** Fondo de Valorización de Medellín – Fonvalmed- , 2020.

Aún sin tener la tradición que ha tenido la CV, el Anuncio de Proyecto (AP) ha tenido una utilización continua y reciente en la ciudad, tal como se muestra en la siguiente tabla en

<sup>6</sup> Por el cual se dictan las medidas conducentes para hacer efectiva a favor del Municipio la contribución creada por el artículo 3 de la Ley 25 de 1921 y se determina su inversión conforme a lo dispuesto por el ordinal b) del artículo 1 de la Ley No. 195 de 1936. Recuperado de: <https://fonvalmed.gov.co/wp-content/uploads/2015/10/1938-ACUERDO-85.pdf>

<sup>7</sup> Según Fonvalmed (2020), las principales obras construidas mediante la contribución de valorización fueron: Avenida Oriental, Avenida El Ferrocarril, Avenida Guayabal, Calle San Juan, Calle Colombia, Primera calzada variante Las Palmas, Calles 10 y 10A, Transversales Superior e Inferior, Lomas Los Balsos, Los González, Los Parra y La Concha, Vía El Tesoro y Transversal Intermedia.



## Participación en Plusvalía para Medellín

donde se presentan los diferentes actos administrativos que ha expedido la Administración Municipal de Medellín entre el periodo 2013 y finalización del año 2019, fin del periodo del corto plazo del Acuerdo 48 de 2014, los cuales han posibilitado participar en la plusvalía generada por el anuncio de las obras, así como los mismos anuncios de proyecto han tenido la vocación de facilitar la compra de los predios de los proyectos.

**Tabla 1: Anuncios de Proyectos expedidos en la ciudad de Medellín entre 2015 y 2018**

ACTO ADMINISTRATIVO	OBJETO	BASE AVALÚOS DE REFERENCIA
DECRETO NÚMERO 1117 DE 2013	Por medio del cual se anuncian algunos proyectos del Programa Cinturón Verde Metropolitano.	ARTÍCULO TERCERO. El Departamento Administrativo de Planeación Municipal a través de la Subdirección de Catastro Municipal, elaborará los avalúos de referencia dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición del presente Decreto. <u>Estos avalúos deberán tener en cuenta las condiciones físicas, jurídicas y económicas del suelo al momento del presente anuncio, de conformidad lo dispuesto en el Decreto 1420 de 1998 y la Resolución 620 del 2008 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi o las normas que lo modifiquen o sustituyan.</u> PARÁGRAFO. El Municipio de Medellín podrá suscribir convenios interadministrativos con entidades descentralizadas para la materialización de los efectos del presente anuncio de proyectos del programa cinturón verde metropolitano.
DECRETO NÚMERO 1483 DE 2015	Por medio del cual se anuncia el proyecto <b><u>Distrito Medellíninnovation</u></b> en el marco del Macroproyecto Río Centro y se dictan otras disposiciones".	ARTÍCULO TERCERO. Los avalúos de referencia del presente anuncio, corresponden a los anexos 2. Plano zonas geoeconómicas homogéneas y 3. Tabla de avalúos de referencia, <b><u>y establecen, para cada una de las zonas geoeconómicas homogéneas, el valor del metro cuadrado de suelo antes del anuncio,</u></b> con el fin de descontar del valor comercial del inmueble, el incremento o plusvalía generado con el anuncio, si es que este efecto llega a producirse
DECRETO NÚMERO 1741 DE 2015	Por medio del cual se complementa el Decreto. 1117 de 2013, se adoptan los avalúos de	ARTÍCULO 30. EXIGIBILIDAD DE LOS AVALÚOS. Los avalúos de referencia serán tenidos en cuenta por los peritos que realicen los avalúos individuales de los inmuebles que se requieren para el



ACTO ADMINISTRATIVO	OBJETO	BASE AVALÚOS DE REFERENCIA
	referencia de la vertiente oriental del <b>Cinturón Verde Metropolitano</b> , y se dictan otras disposiciones.	desarrollo del Cinturón, como base para realizar el descuento efectivo de los mayores valores de suelo que haya generado el anuncio de la realización del programa, proyecto u obra, según el procedimiento establecido el Artículo 2.2.5.4.5 del Decreto 1077 de 2015.
<b>DECRETO NÚMERO 317 DE 2016</b>	Por medio del cual se anuncia el proyecto Metrocable zona Noroccidental de Medellín ( <b>Cable Picacho</b> ) y se dictan otras disposiciones.	ARTÍCULO TERCERO. [...] Parágrafo 1°. La Subsecretaría de Catastro <b>podrá optar por utilizar el mapa de zonas geoeconómicas homogéneas</b> en los términos del artículo 487 del Acuerdo Municipal 48 de 2014, caso en el cual, el respectivo Decreto de adopción del mapa de zonas geoeconómicas homogéneas, equivaldrá al mapa de avalúos de referencia dentro del ámbito territorial del presente Anuncio.
<b>DECRETO NÚMERO 1189 DE 2016</b>	Por medio del cual se anuncia el proyecto del <b>Corredor urbano de Transporte de la Avenida 80</b> y se dictan otras disposiciones	ARTÍCULO 3. [...] Parágrafo. La Subsecretaría de Catastro podrá optar por utilizar el <b>mapa de zonas geoeconómicas homogéneas</b> , como avalúos de referencia, en los términos del artículo 487 del Acuerdo Municipal 48 de 2014, caso en el cual, el respectivo acto administrativo de adopción del mapa de zonas geoeconómicas homogéneas, equivaldrá al mapa de avalúos de referencia dentro del ámbito territorial del presente Anuncio y solo responderán a los precios del suelo; los demás aspectos, o factores, tales como edificaciones que incidan en el incremento del precio final del inmueble, deberán ser tenidos en cuenta y calculados en el proceso de adquisición de conformidad con lo establecido en la normativa nacional y local vigente.
<b>DECRETO NÚMERO 1190 DE 2016</b>	Por medio del cual se anuncia el proyecto del Corredor urbano de Transporte de la Avenida 80 para el desarrollo de proyectos de renovación y se dictan otras disposiciones	ARTÍCULO 10. Anúnciese <b>el Proyecto del Corredor urbano de Transporte de la 80 para el desarrollo de proyectos de renovación</b> , con fundamento en el motivo de utilidad pública del literal c) del artículo 58 de la Ley 388 de 1997, en los términos del Parágrafo 1° del Artículo 61 de la Ley 388 de 1997 y el Decreto Nacional 1077 de 2015, con el fin de descontar del valor comercial de los predios declarados o a declarar de utilidad pública e interés social, el valor correspondiente al mayor valor generado



ACTO ADMINISTRATIVO	OBJETO	BASE AVALÚOS DE REFERENCIA
		por el desarrollo del proyecto objeto de este anuncio, de acuerdo con los avalúos de referencia que para cada una de las zonas geo-económicas homogéneas se adopte.
<b>DECRETO NÚMERO 198 DE 2018</b>	Por medio del cual se anuncian los macroproyectos de las Áreas de Intervención Estratégica, Corredor del río (MEDRio), Cinturón Verde Metropolitano (MEDBorde Urbano Rural) y Transversalidades (MED La Iguana y MED Santa Elena) y se dictan otras disposiciones.	ARTÍCULO TERCERO. La Subsecretaría de Catastro elaborará los avalúos de referencia posterior a la expedición del presente Decreto, en los términos del parágrafo 1, del artículo 61 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 2.2.5.4.4 del Decreto Nacional 1077 de 2015, <u>utilizando el mapa de zonas geoeconómicas homogéneas</u> , según Artículo 487 del Acuerdo Municipal 48 de 2014.

**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

Es importante destacar algunos trabajos académicos que se han realizado a partir de la ejecución de obras públicas, en donde se han observado aumentos en el valor de los inmuebles generados por la construcción de obras de infraestructura pública, tal como se muestran a continuación:

**Tabla 2: Trabajos académicos en los que se ha evidenciado aumento del valor en los inmuebles por la ejecución de obras públicas en la ciudad de Medellín**

Autor	Título	Zona	Obra Pública	Aumento de valor en los inmuebles
<b>Cardona, I. y Quesada H. (2006)</b>	Cuantificación y mapeo de la valorización en inmuebles próximos a intervenciones urbanas, lineares y puntuales desarrolladas en Medellín, Colombia.	Polígono de influencia de la Estación Andalucía del Metrocable (Manzanas	Metrocable. Proyecto Urbano Integral (PUI) - Nororiental	"[...] mientras en toda la ciudad el crecimiento de la propiedad para la tipología de apartamentos fue del 16,7% y para casas del 19,2% (en promedio del 18%) para este último



## Participación en Plusvalía para Medellín

<p><b>Tobón, M. (2012, p. 110)</b></p>	<p>Rentas inmobiliarias privadas en la distribución de cargas y beneficios de los proyectos urbanos. Estudio del polígono de la Estación Andalucía del Metrocable de Medellín.</p>	<p>0206003 y 0207064)</p>		<p>período [2007-2011], en el polígono de estudio el incremento de los precios fue del 54,24% (en casas y apartamentos) lo cual muestra el impacto que tuvo las intervenciones del metro-cable y el PUI en la valorización de la propiedad en este sector [...]"</p>
<p><b>Quesada, H. (2014, p. 297)</b></p>	<p>Gestión territorial en zonas de ocupación informal; caso PUI de la Zona Nororiental en Medellín – Colombia.</p>			

**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

Lo anterior, es una muestra de la relación existente entre la ejecución de obras públicas y el incremento de los valores de suelo en su área de influencia de las mismas, así mismo, es una evidencia del potencial que tiene la implementación de instrumentos de recuperación de plusvalías urbanas para devolver a la colectividad, parte de ese aumento de valor que ha sido generado por la actuación del Estado.

### 2.2 Experiencias Nacionales

La implementación de la CV en ciudades como Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga y Manizales<sup>8</sup> y del Anuncio de Proyecto han dominado la utilización de instrumentos de recuperación de plusvalías urbanas para la financiación de obras públicas y para disminuir los gastos públicos asociados a las mismas en la escena nacional. Han sido muy pocos los casos en los que se ha implementado o se planea implementar la recuperación de plusvalías urbanas resultantes de la construcción de obras públicas utilizando la Participación en plusvalía por ejecución de obras públicas prevista en el artículo 85 de la Ley 388 de 1997. A continuación se registran iniciativas en este sentido:

<sup>8</sup> Para profundizar en la implementación de la CV en estas ciudades se recomienda consultar a Borrero (2013) Contribución de valorización o mejoras en Colombia. Análisis de la experiencia colombiana. Recuperado de: [https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/borrero-wp14ob1sp-full\\_0.pdf](https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/borrero-wp14ob1sp-full_0.pdf).



**Tabla 3: Municipios colombianos en los que se ha implementado o se planea implementar la Participación en plusvalía por ejecución de obras públicas**

Municipio	Acto Administrativo	Tipo de Obra	Método de cálculo del efecto plusvalía
<b>Puerto Boyacá</b>	DECRETO No 100-030-035 (Abril 13 de 2011) "Por el cual se liquida el efecto Plusvalía por una Obra Pública en el Municipio de Puerto Boyacá y se Determina el Monto de Participación en Plusvalía."	Construcción obras de canalización del caño de aguas residuales "El Progreso"	Según Decreto Nacional 1420 de 1998 y Resolución 620 de 2008 del IGAC
<b>Bogotá</b>	Proyecto de Acuerdo No. 060 de 2021 "POR MEDIO DEL CUAL SE DETERMINAN LINEAMIENTOS PARA EL COBRO POR PARTICIPACIÓN EN PLUSVALÍAS GENERADAS POR OBRA PÚBLICA" (Presentado en segundo debate en la Comisión de Hacienda del Concejo de Bogotá, en febrero de 2021)	Las obras públicas objeto del presente Acuerdo para el cálculo, liquidación y cobro serán las contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los planes parciales, en los instrumentos que los desarrollen y/o en las disposiciones que lo modifiquen, revisen o sustituyan	A ser definido en el marco de la estrategia de plusvalías por obra pública que diseñará, implementará y divulgará el gobierno Distrital en un plazo máximo de doce (12) meses, o dentro de la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial

**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

A pesar de la escasa aplicación de la participación en plusvalía por obra pública en los municipios del país, algunos trabajos académicos han identificado los expresivos aumentos en los valores del suelo como resultado de la ejecución de proyectos de infraestructura pública, tal como se muestra a continuación:

**Tabla 4: Trabajos académicos en los que se ha evidenciado aumento del valor del suelo por la ejecución de obras públicas en ciudades colombianas**

Autor	Título	Zona	Obra Pública	Aumento de valor en los inmuebles
<b>Borrero Ochoa (2013, p. 260)</b>	Los precios del suelo en los centros urbanos históricos de ciudades pequeñas e intermedias.	Centros Históricos de Santa Marta y Montería	Recuperación del Centro Histórico de Santa Marta (BID, Mincultura y Alcaldía de Santa Marta)	"[...] Loestas obras generaron gran valorización en el centro histórico de Santa Marta, superando a cualquier otro sitio, incluso a la mejor zona turística de Santa Marta. A esto contribuyó la bonanza del ciclo inmobiliario. Sin



## Participación en Plusvalía para Medellín

			embargo, al comparar con las zonas testigo de la ciudad, podemos inferir que mientras el ciclo inmobiliario generó valores máximos entre el 20 y 30% en precios constantes, en el centro histórico el promedio aumentó tres veces más, el 107% en valores constantes [2006-2011]; pero hubo zonas que aumentaron entre el 200 y 400% en valores constantes [...]"
		Malecón del río Sinú en Montería.	[...] Podemos estimar que las obras del Malecón generaron un aumento entre el 100 y 150% de los precios del suelo en los tres años siguientes a su construcción [2008-2011] [...].

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

Lo anterior evidencia que además de las obras viales, que ha sido el tipo de obras en las que más se ha usado la contribución de valorización en Colombia, otras obras asociadas al mejoramiento de centros históricos y a la creación de espacios públicos, también generan aumentos en los precios del suelo, siendo susceptibles de ser recuperados con instrumentos de captura de valor, como lo es la participación en plusvalía por obra pública.

### 2.3 Experiencias Internacionales

A nivel internacional se han implementado una serie de casos de implementación de instrumentos de recuperación de plusvalías urbanas para el financiamiento de obras públicas, tal como se muestra a continuación:

**Tabla 5: Casos de implementación de instrumentos de recuperación de plusvalías urbanas para el financiamiento de obras públicas**

Ciudad	Entidad	Tipo de Obra / Programa	Método de cálculo del efecto plusvalía
Hong Kong	MTR Corporation	Rail Plus Property (R+P)	Bajo el programa R + P, la RAE de Hong Kong, China, el gobierno otorga derechos exclusivos de desarrollo de propiedad de tierras de propiedad estatal a un



Ciudad	Entidad	Tipo de Obra / Programa	Método de cálculo del efecto plusvalía
			precio de mercado "antes del ferrocarril". Luego, MTR captura el incremento del valor de la tierra creado tanto por R + P, como por los beneficios de accesibilidad y aglomeración gracias a las mejoras en la movilidad y a las inversiones relacionadas con el desarrollo orientado al transporte, asociándose con desarrolladores privados para desarrollar la tierra y vender el terreno urbanizado.
São Paulo / Curitiba	Municipalidades	Operaciones Urbanas Consorciadas - OUC / Certificados de Potencial Adicional de Construcción - CEPAC	En las Operaciones Urbanas Consorciadas (OUC) implementadas en la ciudad de Sao Paulo y en Curitiba (Linha Verde), la venta de derechos adicionales de construcción a través de los Certificados de Potencial Adicional de Construcción - CEPAC, definidos para acceder a un índice de construcción máximo por encima del índice construcción básico, en el marco de la separación entre el derecho de construir y el derecho de propiedad, una parte de los recursos recaudados se ha utilizado para financiar proyectos de transporte, entre otras obras públicas como vivienda social y vías públicas.

**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020. Basado en Suzuki, Murakami, Hong y Tamayose (2015) y Rodríguez (2013).

Por último, una mención especial merece las recientes investigaciones que han medido el impacto de los sistemas BRT (Buses Rapid Transit) en los precios del suelo de las ciudades en que han sido implementados<sup>9</sup>, ya que según Rodríguez (2013, p. 11), dichos impactos "no son consistentemente diferentes a los impactos de metros o trenes livianos".

En el caso de Bogotá, Colombia, Rodríguez (2013, p. 10) plantea que "los estudios han usado métodos cuasi-experimentales y producido resultados relativamente inconsistentes" ya que "algunos estudios han encontrado aumentos en precios de entre 15 y 20% (Rodríguez y Mojica 2009) mientras que otros no han encontrado aumento alguno en comparación con zonas de control (J. Perdomo, Mendoza, C., Mendieta J.C., Baquero, A. 2007). Para el caso de Seúl, Corea, Rodríguez (2013, p. 11) afirma que según las investigaciones encontradas "el efecto de las inversiones en BRT llevaron a aumentos de entre el 5 y el 10% en los inmuebles residenciales localizados a 300 metros o menos de una parada del sistema" mientras que, para usos del suelo comerciales, el aumento estimado

<sup>9</sup> Una tabla con el Resumen de estudios sobre el impacto de BRT en los precios de predios se puede encontrar en Rodríguez (2013). Recuperado de:

[https://www.lincolinst.edu/sites/default/files/pubfiles/rodriguez-wp14dr2sp-full\\_0.pdf](https://www.lincolinst.edu/sites/default/files/pubfiles/rodriguez-wp14dr2sp-full_0.pdf)



## Participación en Plusvalía para Medellín

es de entre 3 y 26% para inmuebles a 150 metros o menos de una parada (Cervero y Kang 2011)".

### 3. Aspectos normativos

#### 3.1 Definición general de la Participación en plusvalía.

La plusvalía es la elevación en el precio del suelo causada por acción del Estado. La participación en plusvalía, entonces, es el instrumento que permite a entidades públicas participar en ese incremento causado, principalmente, por las acciones urbanísticas que regulan la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano. El ordenamiento jurídico colombiano reglamenta este instrumento basándose en el mandato Constitucional de su artículo 82, en donde establece como deber de las entidades públicas de participar en la plusvalía que genere su acción urbanística. Su desarrollo legal se encuentra contenido en la Ley 388 de 1997 a partir del artículo 73.

Entre esas normas se encuentra la determinación de unos hechos generadores del efecto plusvalía, mencionados taxativamente en la Ley, que servirán de fundamento para la aplicación del instrumento. Éstos hechos generadores están establecidos en el artículo 74 de la Ley 388, como se relaciona a continuación:

#### 3.2 Hechos Generadores

1. La incorporación de suelo rural a suelo de expansión urbana o la consideración de parte del suelo rural como suburbano.
2. El establecimiento o modificación del régimen o la zonificación de usos del suelo.
3. La autorización de un mayor aprovechamiento del suelo en edificación, bien sea elevando el índice de ocupación o el índice de construcción, o ambos a la vez.
4. La participación en plusvalía por obra pública, de conformidad al artículo 87 de la Ley 388 de 1997.

Estos hechos generadores son las decisiones administrativas que materializan el efecto plusvalía en el cual el Estado deberá participa, según lo estatuya el respectivo Plan de Ordenamiento Territorial de cada Municipio.

Esta participación en el efecto plusvalía generado por alguno de los hechos generadores mencionados, está determinada por un monto de participación, que según el artículo 79 de la Ley 388 de 1997, será determinada por cada Concejo Municipal a iniciativa del alcalde, deberá oscilar entre el treinta (30%) y el cincuenta (50%) del mayor valor por metro cuadrado; en el caso de Medellín el Concejo de Medellín mediante el Acuerdo 48 de 2014,



estableció como tasa de participación un 30% del incremento del valor del suelo causado por los hechos generadores.

El desarrollo legal de este instrumento tiene la particularidad de ser una norma reglamentaria, en el cual se establece el procedimiento para su aplicación, situación que rigidiza su implementación a nivel municipal, pues la normativa local debe subordinarse al desarrollo procedimental nacional.

Entre estos procedimientos se encuentra el cálculo del efecto plusvalía, reglamentado en el artículo 8o de la Ley en mención. En este artículo se establece la metodología en éste cálculo en el cual se deberá:

- Establecer los precios comerciales por metro cuadrado de los inmuebles, teniendo en cuenta su situación anterior a la acción urbanística. Precio de referencia.
- Dentro de los 5 días hábiles siguientes a la adopción del POT, el alcalde solicitará se proceda a estimar el efecto plusvalía. (Este paso, en cuanto a la temporalidad, es aplicable solo a los hechos generadores del artículo 74, debe tenerse en cuenta que para la participación en plusvalía por obra pública, se cuenta con un término no mayor a 6 meses para emitir el acto administrativo de cobro de este efecto.)
- El perito evaluador contará con 60 días hábiles para ejecutar lo solicitado.

Una vez elaborado este cálculo, el alcalde deberá liquidar el efecto plusvalía dentro de los 45 días siguientes a la determinación de tal efecto causado en relación con cada uno de los inmuebles, tiempo después del cual contará con 30 días hábiles para expedir el acto administrativo que determina la participación en plusvalía y notificarlo a los propietarios o poseedores. Contra estos actos procede, solamente, el recurso de reposición en donde podrá solicitar la revisión del efecto plusvalía.

Una vez establecido el efecto plusvalía, el cobro de esta participación es exigible al propietario o poseedor del inmueble sobre el cual se haya liquidado el efecto plusvalía e inscrito en el folio de matrícula inmobiliaria, en el momento que solicite licencia de urbanización o construcción, se genere un cambio efectivo de uso del inmueble, transfiera el derecho de dominio del inmueble o adquiera derechos adicionales de construcción y desarrollo.

### 3.3 Exigibilidad del cobro de la participación en plusvalía.



## Participación en Plusvalía para Medellín

Calculado el efecto plusvalía, el cobro de esta participación es exigible al propietario o poseedor del inmueble sobre el cual se haya liquidado el efecto plusvalía e inscrito en el folio de matrícula inmobiliaria, en el momento que:

- Solicite licencia de urbanización o construcción.
- Se genere un cambio efectivo de uso del inmueble.
- Transfiera el derecho de dominio del inmueble.
- Adquiera derechos adicionales de construcción y desarrollo.

Frente al momento de exigibilidad descrito en el literal A), es importante tener en cuenta que la Ley 388 de 1997 en el artículo 83 modificado por el artículo 181 del Decreto Ley 019 de 2012, que trata sobre la exigibilidad y cobro de la participación en plusvalía, determina en el numeral 1 que una de las fuentes de exigibilidad de este pago es la "Solicitud de licencia de urbanización o construcción", sin embargo, acto seguido en el párrafo segundo se entiende que de estas dos licencias, la única a la cual se le impediría su expedición si no acredita el pago de la plusvalía es a la licencia de construcción, cuando determina que para la expedición de las licencias de construcción será necesario acreditar el pago del efecto plusvalía, sin mencionar la licencia de urbanización.

*"Parágrafo 2. Para la expedición de las licencias de construcción, así como para el otorgamiento de los actos de transferencia del dominio, en relación con inmuebles respecto de los cuales se haya liquidado e inscrito en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria el efecto de plusvalía, será necesario acreditar su pago." (Subrayado fuera de texto original)*

Por lo tanto, el pago del efecto plusvalía, según la Ley y con relación al momento de exigibilidad referenciado en el literal A) del presente acápite, es solo requisito para la solicitud de la licencia de construcción.

### 3.4 Destinación de los recursos.

Los recursos resultantes de la participación en plusvalía cuentan con destinación específica de carácter redistributivo:

- Compra de inmuebles para el desarrollo de VIS;
- Construcción o mejora de obras de infraestructura vial, servicios públicos domiciliarios, áreas de recreación y equipamientos sociales, para la adecuación de asentamientos urbanos;
- Conformación de la red de espacio público urbano;



- Financiación de infraestructura vial y de sistemas de transporte masivo de interés general;
- Actuaciones urbanísticas en macroproyectos o programas de renovación urbana;
- Pago de indemnización o adquisición voluntaria o expropiación de inmuebles, para la ejecución de programas de renovación urbana.

En este sentido, si bien es un instrumento de destinación específica de recursos, su carácter redistributivo permite que estos recursos sean utilizados en cualquier zona de la ciudad, siempre y cuando se estén ejecutando en alguna de las destinaciones específicas mencionadas.

Por otra parte, este instrumento, según lo indica el artículo 86 de la Ley 388 de 1997, es un gravamen independiente a otros, que se impongan al inmueble y específicamente al instrumento de contribución de valorización que llegue a causarse por la realización de obras públicas, salvo cuando la administración opte por participar del efecto plusvalía resultante del mayor valor adquirido por los predios por la ejecución de obras públicas conforme a lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley en mención, caso en el cual no podrá cobrarse contribución de valorización por las mismas obras.

Esta norma imposibilita expresamente la confluencia de los instrumentos de participación en plusvalía por obra pública y contribución de valorización para el hecho generador de participación en plusvalía por obra pública.

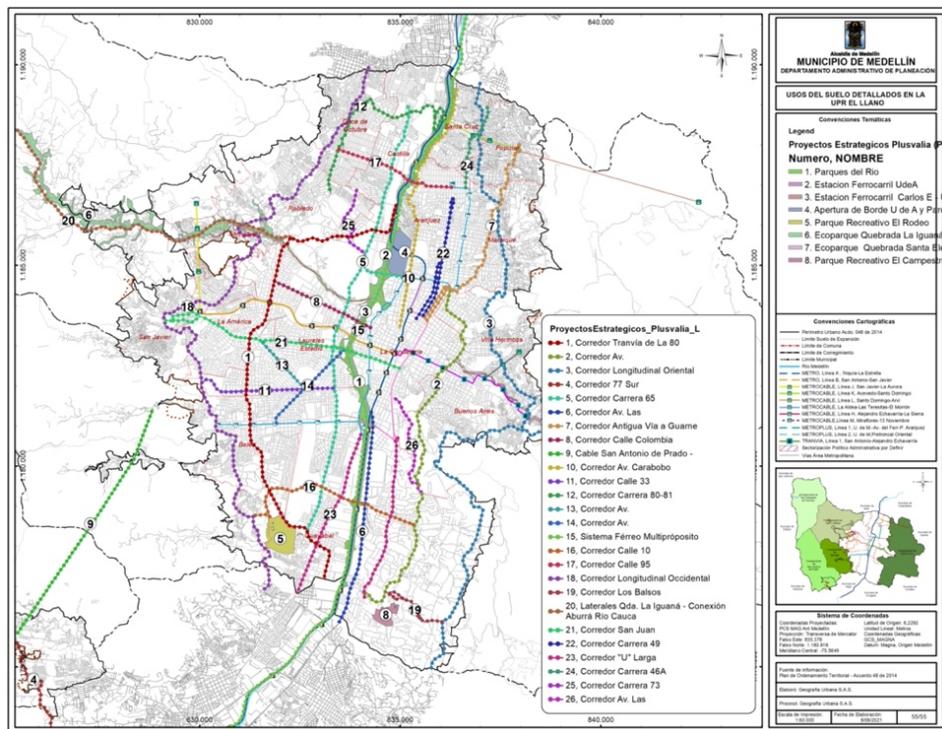
### 3.5 Proyectos de Infraestructura de Movilidad y de Espacio Público del Orden General

En la **Ilustración 2** se presentan los proyectos estratégicos a construir en el Municipio de Medellín donde sería aplicable la participación en plusvalía como instrumento de captura del valor del suelo. Se destacan principalmente Parques del Río Norte, el Sistema Férreo Multipropósito y el proyecto Metro de la 80, hoy en ejecución. Estos proyectos gozan de clasificación estratégica puesto que desde la construcción de infraestructura de movilidad o de espacio público, se logra un aumento considerable en el valor del suelo, además, al ser proyectos de amplio impacto territorial, el beneficio para la ciudadanía es representativo, aumentando la demanda de suelo en los sectores circundantes generando aumento en los valores de suelo.



# Participación en Plusvalía para Medellín

**Ilustración 2: Mapa de proyectos estratégicos con aplicabilidad de Participación en Plusvalía**



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, 2021.

### 3.6 Participación en plusvalía por obra pública.

La participación en plusvalía por obra pública, como hecho generador, está reglamentado a partir del artículo 87 de la Ley 388 de 1997 y determina que en los casos en los cuales se ejecuten obras públicas contempladas en el POT, plan parcial o en los instrumentos que lo desarrollen y no se haya usado la contribución de valorización para su financiación podrá aplicarse este instrumento.

La administración municipal o metropolitana podrá determinar el mayor valor y liquidar el efecto plusvalía según las siguientes reglas:

- Se calcula antes, durante o después de concluida las obras.
- Deberá expedirse un acto administrativo que determine el valor promedio de la plusvalía estimada que produjo por metro cuadrado y definirá las exclusiones a las que haya lugar. No podrá expedirse después de 6 meses de concluidas las obras.



## Participación en Plusvalía para Medellín

- Si es pertinente, se podrán aplicar las disposiciones de liquidación, revisión y valor de la participación contenidas en la Ley 388 de 1997 para los hechos generadores contemplados en el artículo 74.
- La participación en la plusvalía serán exigibles en los mismos eventos previstos en el artículo 83 de la Ley 388 de 1997.
- Se aplicará las formas de pago del artículo 84 de la Ley 388 de 1997.

Las formas de pago de la participación en plusvalía son:

- En dinero.
- Transfiriendo a la Administración Municipal una porción del predio objeto de la participación en plusvalía. (Se reconoce un descuento del 5% sobre el monto liquidado.)
- Transfiriendo una porción de suelo de un predio en suelo, área urbana, distinto al beneficiado por la plusvalía.
- Mediante el reconocimiento de un valor accionario o interés social (que podría asimilarse a participación en patrimonios autónomos), con el fin de que la administración, conjuntamente con el poseedor, adelanten un programa o proyecto de construcción o urbanización sobre el predio respectivo. (Se reconoce un descuento del 5% sobre el monto liquidado.)
- Ejecución de obras de infraestructura vial, de servicios públicos, domiciliarios, áreas de recreación y equipamientos sociales, para la adecuación de asentamientos urbanos en procesos de regularización o legalización.
- Mediante la adquisición de derechos adicionales de construcción. (Se reconoce un descuento del 10% sobre el monto liquidado.)

### 3.7 Reglamentación municipal.

La Administración Municipal, en vigencia del Acuerdo 46 de 2006, reglamentó la participación en plusvalía para el Municipio de Medellín mediante el Decreto Municipal 752 de 2013, el cual tiene como objetivo definir competencias, lineamiento y procedimientos para regular la operación del cálculo, liquidación y recaudo de la participación del efecto plusvalía.

Recientemente, el Acuerdo 48 de 2014, por medio del cual se realizó la revisión de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín y deroga el Acuerdo 46 de 2006, determinó en su artículo 523, los hechos generadores en los cuales el Municipio de Medellín participará en la plusvalía generada, en cumplimiento del artículo 73 de la Ley 388 de 1997.

*1. La construcción de obra pública. Principalmente asociada a los proyectos de infraestructura para la habilitación de corredores de transporte masivo y espacios públicos de orden*



## Participación en Plusvalía para Medellín

*metropolitano y general. 2. El nuevo suelo de expansión efectivo. 3. Modificación del régimen de usos del suelo, y estableció como porcentaje de participación en las plusvalías de un 30% del incremento del valor del suelo causado por los hechos generadores.*

En este sentido, el Decreto Municipal 883 de 2015, adecúa la estructura de la Administración Municipal de Medellín, las funciones de sus organismos, dependencias y entidades descentralizadas, actualizándose a los nuevos retos propuestos por el POT. Este cambio normativo creó la necesidad de realizar un análisis jurídico y procedimental del Decreto Municipal 752 de 2013, por medio del cual se reglamenta el instrumento de participación en plusvalía, relacionado con la operatividad, liquidación y recaudo de dicho instrumento. La conclusión inicial fue que jurídicamente cumple con los requisitos establecidos por la Ley 388 de 1997 y tal cual está planteado, es procedente para su aplicación, pues cuenta con:

- El procedimiento interno y términos para su operatividad, en lo que tiene que ver con cuál dependencia solicita, cuál calcula, cuál liquida y cuál recauda el efecto plusvalía
- Las remisiones a la Ley 388 de 1997, al Decreto nacional 1420 de 1998 y a la Resolución del IGAC 620 de 2008, en cuanto a lo referente con avalúos y forma de calcular el valor comercial de referencia y el mayor valor generado por el accionar urbanístico de la administración.

Sin embargo, el Decreto Municipal 752 de 2013 no desarrolló de manera amplia la participación en plusvalía por obra pública, además, una adecuación procedimental a las actualizaciones normativas facilita la aplicación del instrumento en cuanto a los hechos generadores, toda vez que en la actualidad se han realizado estudios financieros y metodológicos que permiten simplificar el procedimiento actualizando técnicamente la metodología de aplicación del instrumento de participación en plusvalía para el Municipio de Medellín con el fin de hacerlo más eficiente.

Esta actualización reglamentaria permitirá establecer condiciones de aplicación del instrumento tales como determinación de competentes para establecer el final de una obra, formas de pago aplicables en el municipio de Medellín y metodología de cálculo del efecto plusvalía, en la que se podrán suscribir protocolos internos que sean más expeditos y que faciliten la articulación entre las diferentes dependencias de la Administración Municipal para la aplicación de la participación en plusvalía.



## 4. Consideraciones Metodológicas.

### 4.1 Procedimiento

En esta sección se presenta un procedimiento metodológico, en concordancia con la normatividad vigente, tanto la del orden nacional como la local, que permita facilitar la implementación y operatividad de la participación en plusvalía. Es importante mencionar que con el objetivo de implementar las disposiciones de los sistemas físicos espaciales y de gestión del Plan de Ordenamiento Territorial para el caso de la participación en plusvalía, se tendrán en cuenta la identificación y delimitación de zonas o subzonas beneficiarias de las acciones urbanísticas que permitan determinar el efecto plusvalía, entendidas como áreas de planificación y gestión que desarrollan y complementan la aplicabilidad de los instrumentos de intervención del suelo y de financiación, alcanzando un detalle que podrá derivar en la definición de subzonas, dependiendo de la complejidad y diversidad morfológica en donde se apliquen los instrumentos, por lo que las zonas en donde se implementen instrumentos de financiación, podrán implementarse a partir de subzonas de acuerdo con la delimitación que defina el procedimiento del instrumento, las cuales deberán ser tenidas en cuenta, en conjunto o por separado, para determinar el efecto de la plusvalía.

Por lo tanto, como elemento integrador para generar la zonificación requerida en la aplicación de los instrumentos de financiación, como la participación en plusvalía, se pueden generar subzonas de manejo del territorio permitiendo integrar los instrumentos de planificación y gestión en unidades micro sin que las zonas pierdan sus particularidades.

A continuación, se presenta el procedimiento para determinar el valor promedio de la plusvalía estimada que se produce por metro cuadrado como resultado de la ejecución de obras públicas:

- I. Una vez registrados los proyectos de infraestructura, principalmente, de habilitación de corredores de transporte masivo y espacios públicos de orden metropolitano y general en el Banco de Proyectos del Departamento Administrativo de Planeación – DAP, El Consejo de Direccionamiento Estratégico, definirá la aplicabilidad de los proyectos que se constituyan objeto de Participación en Plusvalía por Obra Pública. Para ello podrá apoyarse en su comité técnico, quien generará todos los insumos necesarios para soportar el análisis de aplicabilidad del instrumento.
- II. En la definición de viabilidad de la Participación en Plusvalía por Obra Pública, la Subdirección de Planeación Territorial Estratégica de Ciudad, realizará el análisis del hecho generador asociado a la obra pública en los predios ubicados en el área de influencia determinada para la misma, a partir de la información remitida por la



## Participación en Plusvalía para Medellín

dependencia u operador urbano a cargo de la obra pública. Para este efecto se podrá considerar el anuncio de proyecto respectivo.

- a) En el caso en que no exista Anuncio de Proyecto para la Obra Pública, la Subdirección de Planeación Territorial Estratégica de Ciudad se articulará con las dependencias competentes, en especial, la Subsecretaría de Catastro para adoptar los valores de suelo que aplican para el mismo.
  - b) La Subdirección de Planeación Territorial Estratégica de Ciudad tramitará el acto administrativo que anuncia el proyecto con la respectiva cartografía, coordenadas y valores del suelo en el área de influencia del proyecto.
- III. Una vez determinada la viabilidad de la implementación y la exigibilidad de la Participación en Plusvalía por Obra Pública, la Subdirección de Planeación Territorial Estratégica de Ciudad solicitará, a la Subsecretaría de Catastro que determine, el valor promedio de la plusvalía estimada que se produjo por metro cuadrado por la ejecución de la obra pública. Esta solicitud podrá ser realizada antes, durante o hasta (6) meses después de concluida la obra.
- IV. La Secretaría de Gestión y Control Territorial, a través de la Subsecretaría de Catastro determinará el mayor valor por metro cuadrado de suelo en cada una de las zonas o subzonas beneficiarias de la participación en plusvalía por la ejecución de la obra pública. Para ello, se tendrán en cuenta los siguientes aspectos y tendrá hasta 60 días hábiles para tal efecto:
- a) De los lotes del área de influencia se toman los valores de suelo según las Zonas Geoeconómicas Homogéneas (ZGH) definidas en la fecha de Anuncio del Proyecto respectivo.
  - b) Esos valores, del año del Anuncio del Proyecto, se deben actualizar con el Índice de Precios al Consumidor (IPC), el Índice de Valorización Predial (IVP) u otro indicador o información sobre valorización predial (P<sub>1</sub>) que determine la Subsecretaría de Catastro.
  - c) Se debe extraer el valor de cada uno de esos mismos predios según las Zonas Geoeconómicas Homogéneas (ZGH) del año en que se esté calculando el efecto de participación en plusvalía por obra pública (P<sub>2</sub>).
  - d) Para cada uno de los predios, al P<sub>2</sub> se le resta P<sub>1</sub>, el cual corresponde a la participación en plusvalía por obra pública por metro cuadrado.
  - e) La Subsecretaría de Catastro convocará, cuando se requiera, a la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad para la revisión y discusión del proyecto de cálculo del efecto plusvalía del cual se adjuntará copia. Se entenderá que la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad ha aceptado



## Participación en Plusvalía para Medellín

el cálculo del efecto plusvalía presentado por la Subsecretaría de Catastro si no presenta solicitudes de revisión u observaciones.

- f) Con fundamento en el artículo 78 de la Ley 388 de 1997, el número total de metros cuadrados que se considerará como objeto de la participación en la plusvalía será, para el caso de cada inmueble, igual al área útil de cada predio, de conformidad con los artículos 270 y 271, definiciones específicas del acuerdo 048 de 2014.

$Al_k$  = Área del lote K, objeto del efecto de la participación en plusvalía, que es aquella que corresponde al suelo edificable o urbanizable. Para el caso de los predios sometidos al régimen de propiedad horizontal, se tendrá en cuenta el área determinada para cada inmueble según su coeficiente de copropiedad.

- g) Dentro del mismo término señalado para el cálculo del efecto plusvalía, la Subsecretaría de Catastro determinará el efecto plusvalía causado en relación con cada uno de los inmuebles objeto de la misma. Del resultado final del proceso de cálculo y determinación, se dejará soporte en un informe técnico que recoja el proceso de cálculo del efecto plusvalía, el cual servirá de base para el acto de liquidación. Así mismo, tendrá un informe resumen que hará parte del acto de liquidación.

El informe técnico contentivo del resultado final del proceso de cálculo y determinación del efecto plusvalía contendrá lo siguiente, sin perjuicio de que la Subsecretaría de Catastro lo modifique cuando discrecionalmente considere que debe ampliarlo o sintetizarlo:

- i) Descripción del marco normativo que se tuvo en cuenta para el cálculo.
  - ii) Descripción del procedimiento empleado en el numeral IV, literales a, b, c y d.
  - iii) Cartografía, donde se estipule el área objeto de la participación en plusvalía y las zonas donde se configura el efecto plusvalía.
  - iv) Conclusiones, donde se indique la cantidad total de predios objeto de la participación en plusvalía.
- h) La Subsecretaría de Catastro, a fin de posibilitar a los ciudadanos en general, y a los propietarios y poseedores de inmuebles en particular, disponer de un conocimiento más simple y transparente de las consecuencias del cálculo del efecto plusvalía por la ejecución de las obras públicas, ordenará la divulgación del efecto plusvalía por metro cuadrado para cada una de las zonas o subzonas geo-económicas homogéneas beneficiarias, a través de la página web de la Alcaldía de Medellín y de su publicación en la Gaceta Oficial.

- V. Con base en la determinación del cálculo del efecto de plusvalía por metro cuadrado realizado por la Subsecretaría de Catastro, la Secretaría de Hacienda, a través de la Subsecretaría de Ingresos liquidará, dentro de los cuarenta y cinco (45) días hábiles siguientes, el efecto plusvalía causado con relación a cada uno de los inmuebles objeto de la Participación en Plusvalía por Obra Pública y aplicará la tasa de participación que se estipule en el Acuerdo Municipal que adopte el Plan de



Ordenamiento Territorial – POT- vigente para el momento del cálculo del efecto de plusvalía.

A partir de la liquidación, la Subsecretaría de Ingresos, contará con un plazo de treinta (30) días hábiles para expedir el acto administrativo que la determina, y para notificarlo a los propietarios o poseedores, lo cual procederá a través del trámite de notificación personal o por correo, conforme al acuerdo municipal 066 de 2017, Estatuto Tributario y mediante tres (3) avisos publicados en ediciones dominicales de periódicos de amplia circulación en Medellín, así como a través de aviso fijado en la Subsecretaría de Ingresos. Contra ese acto procederá exclusivamente el recurso de reposición.

Cualquier propietario o poseedor de un inmueble objeto de la aplicación de la participación en la plusvalía, podrá solicitar que la administración revise el efecto plusvalía estimado por metro cuadrado definido para la correspondiente zona o subzona en la cual se encuentre su predio y podrá solicitar un nuevo avalúo.

La Subsecretaría de Ingresos dará traslado, cuando aplique a la Subdirección de Catastro<sup>10</sup>, quien tendrá un plazo de un (1) mes calendario contado a partir de la fecha del último recurso de reposición interpuesto en el cual se haya pedido dicha revisión. Los recursos de reposición que no planteen dicha revisión, se decidirán por parte de la Subsecretaría de Ingresos en los términos previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

VI. Para los fines de publicidad frente a terceros y registral, una vez en firme el acto administrativo de liquidación del efecto plusvalía, la Subsecretaría de Ingresos ordenará su inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria de cada uno de los predios.

Para que puedan registrarse actos de transferencia de dominio sobre los mismos, será requisito esencial el certificado de la Subsecretaría de Tesorería en el cual se haga constar que se ha pagado la participación en la plusvalía correspondiente.

VII. La participación en la plusvalía sólo será exigible en el momento en que se presente para el propietario o poseedor del inmueble respecto del cual se haya declarado un efecto de plusvalía, una cualquiera de las siguientes situaciones:

a) Solicitud de licencia de urbanización o construcción.

---

<sup>10</sup> Para el estudio y decisión de los recursos de reposición que hayan solicitado la revisión de la estimación del mayor valor por metro cuadrado



- b) Actos que impliquen transferencia del dominio sobre el inmueble.
- c) Mediante la adquisición de títulos valores representativos de los derechos adicionales de construcción y desarrollo, en los términos que se establece en el artículo 88 y siguientes de la Ley 388 de 1997.

VIII. La participación en la plusvalía por obra pública podrá pagarse mediante cualquiera de las formas señaladas en el artículo 84 de la Ley 388 de 1997.

IX. El recaudo generado por la aplicación de la participación en plusvalía por obra pública será administrado por la Secretaría de Hacienda, a través de la Subsecretaría de Tesorería, mediante la constitución de un fondo presupuestal específico para tal fin, y, deberá destinarse conforme a lo establecido en el artículo 85 de la ley 388 de 1997 y de conformidad con el parágrafo 2 del artículo 523 y artículo 594, Ámbitos de reparto, del acuerdo 048 de 2014.

La distribución de recursos de este instrumento seguirá lo dispuesto en los decretos municipales 1569 de 2016, 127 y 161 del 2017, o normas que lo complementen; relacionados con el Consejo de Direccionamiento Estratégico del POT, en donde podrán promover proyectos en función de la destinación específica, entidades como Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín – ISVIMED, Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público Privadas - APP; Empresa de Desarrollo Urbano – EDU, Metro de Medellín, Secretaría de Infraestructura Física – SIF, Secretaría de Suministros y Servicios y demás entidades del conglomerado público de la Alcaldía de Medellín, conforme al decreto 883 de 2015.

X. Una vez recaudado el total del monto de la participación en plusvalía por la Subsecretaría de Tesorería, para el respectivo predio, dicha dependencia, solicitará a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos competente, el levantamiento de la anotación correspondiente al gravamen.

XI. Las dependencias que intervienen en la aplicación del instrumento contemplarán mecanismos de seguimiento y control a la aplicación del recaudo y direccionamiento de recursos. La información deberá estar a disposición de todas las personas interesadas en su consulta en la Página Web y en los sistemas de información de la Alcaldía de Medellín, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 70 de la Ley 1712 de 2014.

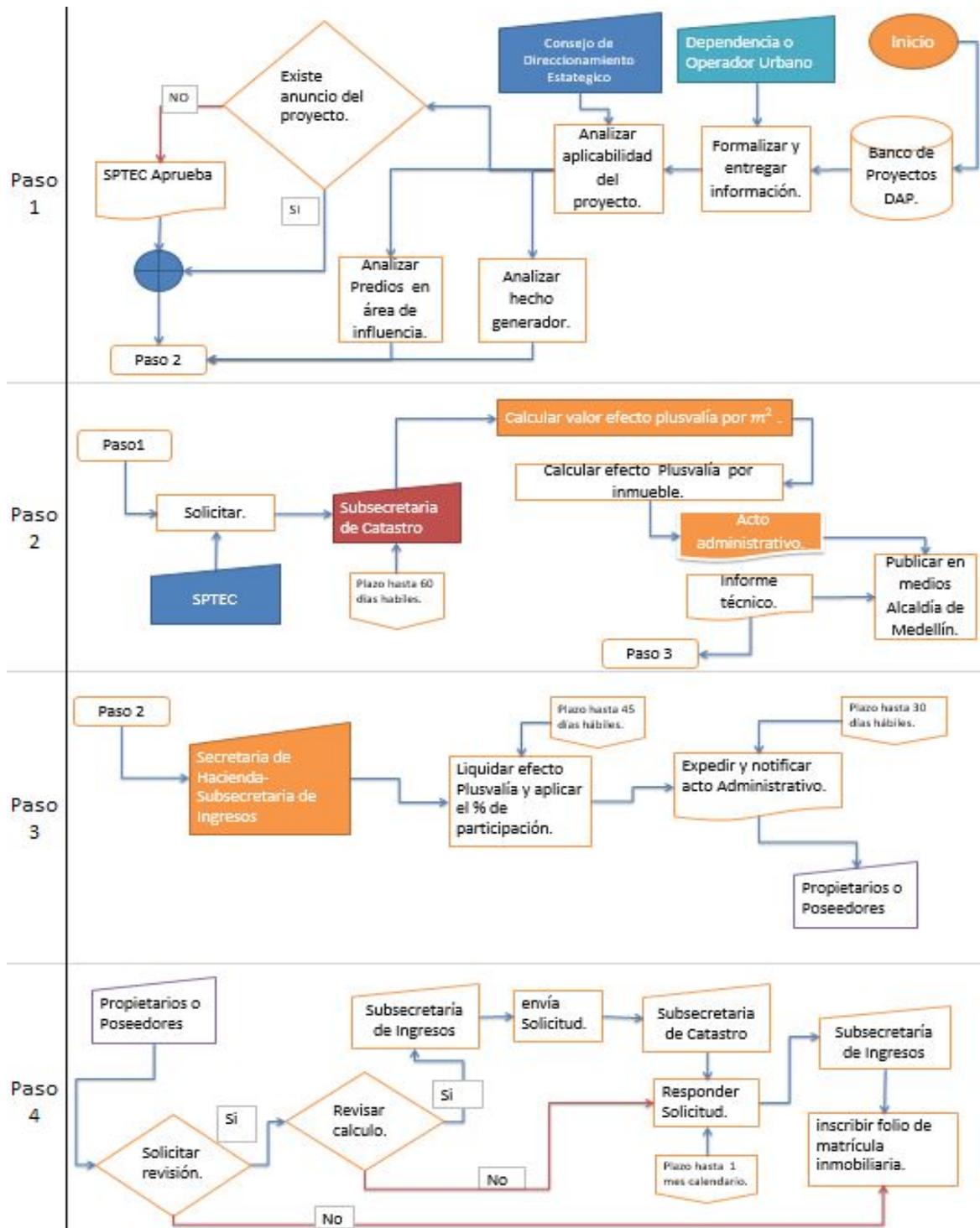
Así mismo, en concordancia con los literales del I al XI, y de acuerdo con el numeral 3 del artículo 2.2.5.4.5 del Decreto Nacional 1077 de 2015, en el caso de los predios donde el propietario haya pagado la participación en plusvalía, no se descontará el mayor valor del suelo generado por el anuncio del proyecto, para fijar el precio de adquisición.



La **Ilustración 3** presenta el procedimiento para la aplicación de la participación en plusvalía por obra pública que se puede generar producto de la ejecución de obras públicas.



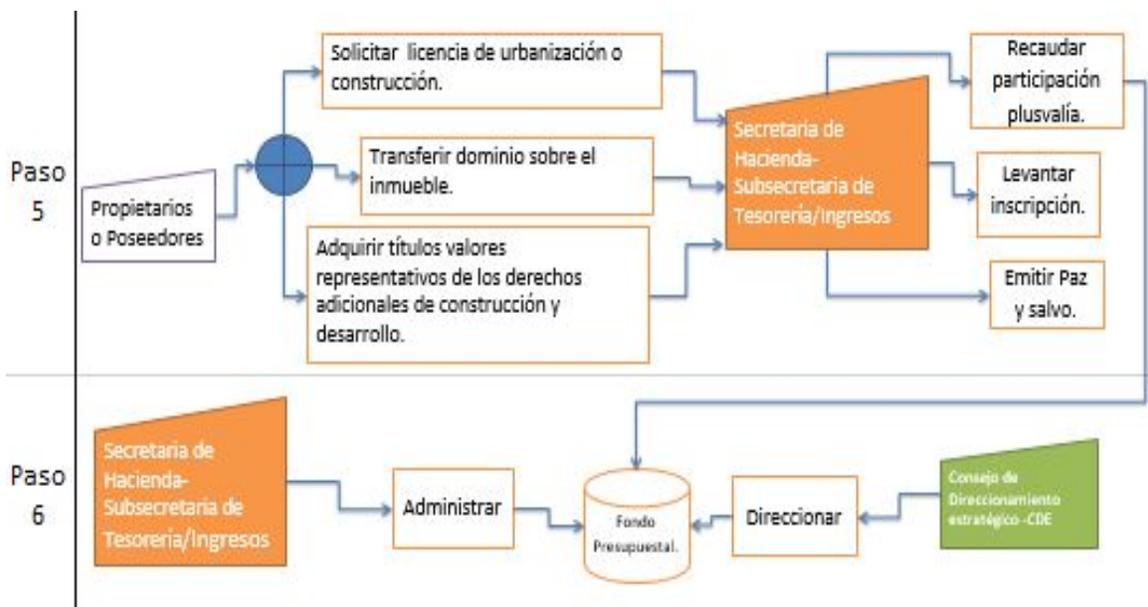
Ilustración 3: Mapa de Procesos Participación en Plusvalía. Pasos 1 al 4.





# Participación en Plusvalía para Medellín

Ilustración 4: Mapa de Procesos Participación en Plusvalía. Pasos 5 y 6.

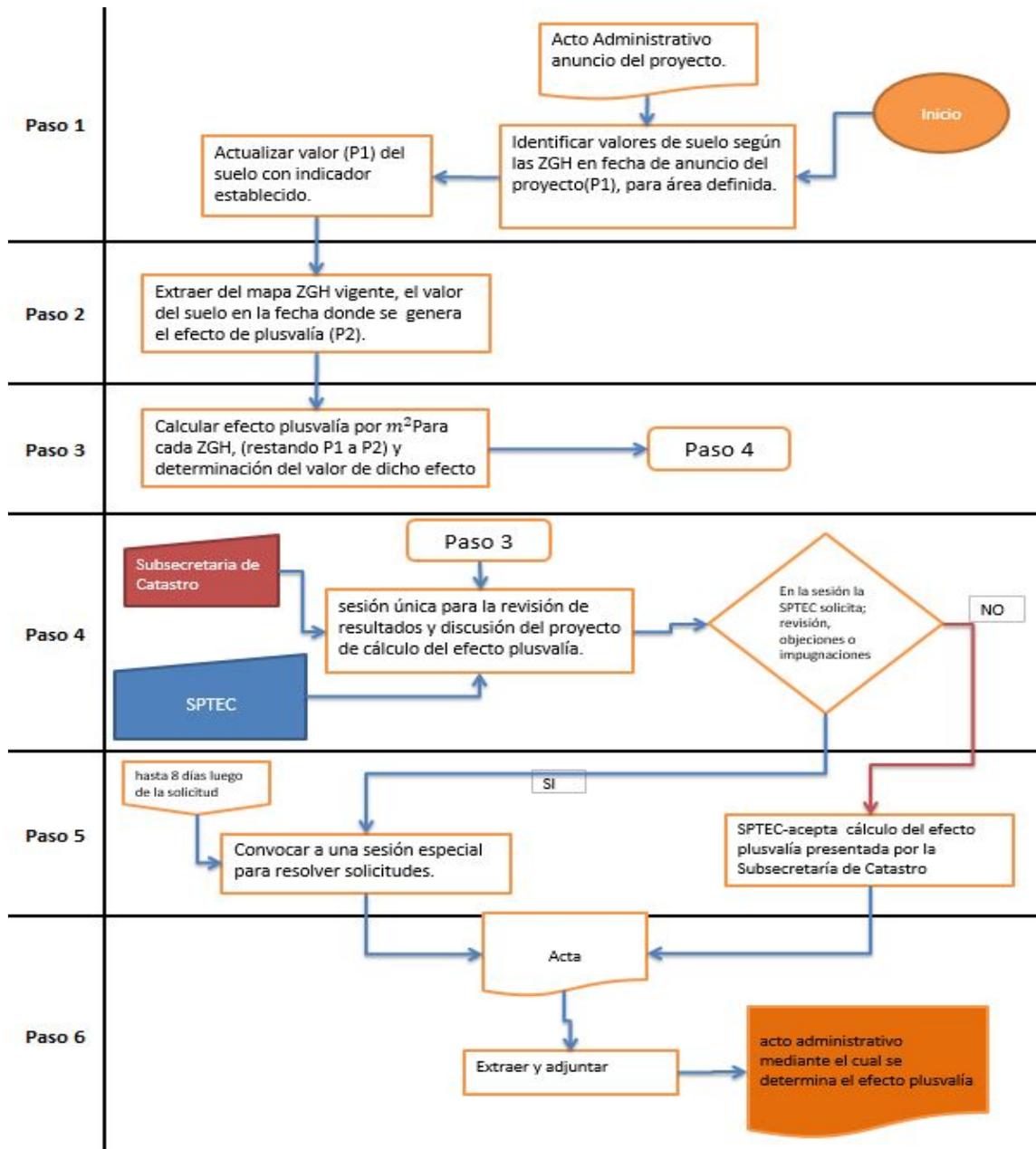


En el paso 1 se verifica la aplicabilidad del instrumento en el proyecto y la existencia del anuncio del proyecto. Para el paso 2, se solicita a la Subsecretaría de catastro el cálculo del valor del efecto plusvalía por  $m^2$ . Este paso es considerado un subproceso por la serie de procedimientos que se requieren y se describe en la **Ilustración 5**. En el paso 3, la Secretaría de Hacienda a través de la subsecretaría de ingresos liquida, expide y notifica a propietarios o poseedores el acto administrativo con el efecto Plusvalía y el porcentaje de participación. En el paso 4 los propietarios o poseedores pueden solicitar la revisión del cálculo del efecto. Los pasos 5 y 6 determinan el destino y administración de los recursos generados.

La **Ilustración 5** presenta el subproceso para el cálculo y emisión del acto administrativo del valor del efecto plusvalía por  $m^2$ . Consiste en el procedimiento mediante el cual se identifican los valores del suelo indexado en la Zona Geoeconómica Homogénea (ZGH) del proyecto antes del anuncio del proyecto y se compara con el valor vigente de ZGH al momento del cálculo del efecto plusvalía. De igual forma, la Subsecretaría de Catastro podrá utilizar otra metodología que considere pertinente. Estos valores son revisados por la Subsecretaría de Catastro y la Subdirección de Planeación Territorial Estratégica de Ciudad para luego ser divulgados mediante acto administrativo.



Ilustración 5: Subproceso Subsecretaría de Catastro- Calculo Valor Efecto Plusvalía



### 2.4 Fórmula de cálculo y liquidación

La fórmula para calcular el efecto plusvalía por metro cuadrado de las Zonas Geoeconómicas Homogéneas de los predios  $K$ , localizados al interior del área de influencia del proyecto está expresada por:

$$EP_k = P2_k - P1_k$$



## Participación en Plusvalía para Medellín

Donde,

- $EP_k$ : Expresa el monto del efecto plusvalía generado en el predio K por cada metro cuadrado.
- $P2k$ : Corresponde al Valor por metro cuadrado de terreno del predio K de la Zona Geoeconómica Homogénea vigente al momento del cálculo del efecto plusvalía del predio K.
- $P1k$ : Corresponde al Valor por metro cuadrado de terreno urbanizado del predio K de la Zona Geoeconómica Homogénea al momento del anuncio de proyecto indexado al momento del cálculo mediante el Índice de Valoración Predial (IVP) u otro indicador que se considere pertinente para tal efecto.
- $V1k$ : Es el valor por metro cuadrado de terreno urbanizado de la Zona Geoeconómica Homogénea del predio K al momento del acto administrativo que anuncia del proyecto.
- $n$ : Número de periodos anuales comprendidos entre el momento de anuncio del proyecto y el momento de realización de cálculo del efecto plusvalía por obra pública..

$$P1_k = V1_k * \prod_1^n (1 + IVP_n)$$

La formula para liquidar el efecto plusvalía por obra pública de los predios localizados al interior del área de influencia del proyecto, definidos por la Subsecretaría de Catastro, esta expresada por:

$$LEP_k = EP_k * Al_k * TP$$

Donde,

- $LEP_k$ : Expresa el monto del efecto plusvalía liquidado para el predio K.
- $EP_k$ : Expresa el monto del efecto plusvalía generado en el predio K por cada metro cuadrado del suelo.
- $TP$ : Es la tasa de participación en plusvalía por obra pública estipulada en el Acuerdo 048 de 2014 que corresponde al 30%, o la vigente para el momento del cálculo del efecto de plusvalía.
- $Al_k$ : Es el área en metros cuadrados del predio K que se considerará como objeto de la participación en la plusvalía. Esta será igual al área útil de cada predio, de conformidad con los artículos 270 y 271, definiciones específicas del Acuerdo Municipal 048 de 2014.



## Participación en Plusvalía para Medellín

### 4.2 Momento de cobro

La participación en la plusvalía sólo será exigible en el momento en que se presente para el propietario o poseedor del inmueble respecto del cual se haya declarado un efecto de plusvalía. Podrá ser aplicada antes, durante y después del hecho generador, que para el caso particular, corresponderá a la obra pública prevista para la aplicación del instrumento, siempre y cuando se presenten los momentos de exigibilidad estipulados en el procedimiento detallado en el numeral VII de las consideraciones metodológicas. Esto se determinará en el acto administrativo mediante el cual la Secretaria de Hacienda realiza la liquidación del efecto plusvalía en cada uno de los predios.

## 5. Premisas, simulación y análisis financiero

### 5.1 Premisas

Es fundamental para iniciar un proceso de simulación financiera conocer los antecedentes de proyectos similares que puedan servir de guía para pronosticar los comportamientos del suelo producto de la obra pública, así como el posible interés de pago por parte de los contribuyentes. Para tal efecto, el Departamento Administrativo de Planeación, ha querido considerar 6 proyectos listados más adelante, por su alto impacto en su área de influencia.

Por otra parte, Medellín desde el año 2014 ha venido implementando el análisis de Zonas Geoeconómicas Homogéneas, que, de acuerdo con la Secretaría de Gestión y Control del Municipio, son espacios geográficos determinados a partir de zonas homogéneas físicas con valores unitarios similares en cuanto a su precio, según las condiciones del mercado inmobiliario. Estas zonas se representan en el Mapa de Zonas Geoeconómicas Homogéneas adoptado mediante el Decreto 1760 de 2016, el cual se actualiza durante los primeros 30 días de cada año.

Este mapa considera distintos puntos de investigación a lo largo y ancho de la ciudad, en donde configuran una muestra estadísticamente significativa para entender el comportamiento del valor del suelo en el territorio. La aplicación de los valores del suelo adoptados y actualizados en el Mapa de Zonas Geoeconómicas Homogéneas, constituyen un insumo vital y de gran importancia para el estudio de la participación en plusvalía, pues refleja el comportamiento comercial del valor del suelo a lo largo de los años, permitiendo así determinar con dicha metodología, la generación de plusvalías en las zonas de influencia de los proyectos de obra pública y compararlo con zonas aledañas, para estimar si los incrementos corresponden efectivamente a la obra pública, tal como también se puede determinar, de forma más precisa a partir de avalúos de referencia que se realicen en la implementación de la participación en plusvalía.



## Participación en Plusvalía para Medellín

Ahora bien, para determinar el área de influencia de los proyectos de obra pública, se hace necesario delimitar geográficamente la misma. Para tal efecto, el Departamento Administrativo de Planeación ha considerado que es viable hacerlo adicionando 500 metros a la redonda de los corredores para conocer el comportamiento del suelo en el tiempo. Esta metodología aplicará para los proyectos presentes y futuros de movilidad a analizar como por ejemplo, el Tranvía de Ayacucho, Metroplus Medellín, Cable Picacho y Metro Ligero de la 80. Esto aplicará igualmente para el Cinturón Verde Metropolitano.

Para el caso particular de Parques del Río, se empleará un radio de 1 kilómetro a la redonda, para evaluar si existe el efecto de la plusvalía y su comportamiento a gran distancia del proyecto.

### 5.2 Caracterización y resultados de la plusvalía por obra pública en Parques del Río Medellín

#### a) Caracterización del proyecto:

De acuerdo con el Acuerdo Metropolitano 022 de 2013, el cual declara como Hecho Metropolitano el proyecto Parque del Río Medellín, este se encuentra ubicado en el Corredor del Río Medellín- Aburrá, desde Ancón Sur hasta la Estación Niquía del Metro de Medellín, jurisdicción de los municipios de La Estrella, Sabaneta, Itagüí, Envigado, Medellín y Bello, con una longitud de 28.1 kilómetros y un área total de 423 hectáreas.

El proyecto tiene como sus componentes "Ambiental: Armonizar las relaciones entre el Río y sus afluentes, la fauna, la flora y las especies arbóreas y demás componentes ambientales del proyecto. Urbano-arquitectónico: Integrar el urbanismo, el espacio público y el paisajismo del Parque y sus conectividades, enmarcada dentro de los procesos de renovación urbana de la ciudad. Social: Fortalecer las relaciones socioculturales que se tejen entre la población y el Parque del Río Medellín. Movilidad: Mejorar tanto la movilidad longitudinal como la transversal de vehículos, peatones y bicicletas".

El proyecto fase 1, que corresponde al tramo contemplado entre la Avenida 33 y la Avenida San Juan, se dividió en dos etapas, A y B, para un total de 64.200 metros cuadrados de nuevo espacio público disponible para la comunidad. La etapa 1A comenzó en 2015 y finalizó el 30 de junio de 2016. La etapa 1B por su parte inició en 2016 y finalizó completamente su ejecución en 2020. En el área de influencia estimada de 1 km<sup>2</sup>, se obtienen los lotes y área total beneficiada en metros cuadrados, segmentado por comuna y barrio.



Tabla 6: Predios Área de Influencia Parques del Río

COMUNA	BARRIO	LOTES EN EL ÁREA DE INFLUENCIA	ÁREA
<b>BELEN</b>	Cerro Nutibara	96	391.114
	Fátima	782	203.650
	Rosales	2	9.626
<b>Total BELEN</b>		<b>880</b>	<b>604.390</b>
<b>GUAYABAL</b>	Tenche	29	70.260
<b>Total GUAYABAL</b>		<b>29</b>	<b>70.260</b>
<b>LA CANDELARIA</b>	Barrio Colón	236	112.923
	Calle Nueva	400	132.152
	Centro Administrativo	21	105.293
	Corazón de Jesús	397	161.393
	Guayaquil	549	190.359
	La Alpujarra	55	197.664
	La Candelaria	65	20.481
	Las Palmas	28	4.348
	Perpetuo Socorro	345	228.419
	San Benito	261	124.180
	San Diego	205	276.526
<b>Total LA CANDELARIA</b>		<b>2562</b>	<b>1.553.738</b>
<b>LAURELES</b>	Bolivariana	190	62.374
	Carlos E. Restrepo	12	25.429
	Florida Nueva	2	3.059
	Los Conquistadores	858	378.264
	Naranjal	416	303.655
	San Joaquín	774	201.106
	Suramericana	223	158.861
	U.P.B.	1	190.004
<b>Total LAURELES</b>		<b>2476</b>	<b>1.322.752</b>
<b>Total general</b>		<b>5947</b>	<b>3.551.140</b>

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

#### b) Análisis de la simulación financiera:

Para la simulación del efecto plusvalía en Parques del Río se tuvieron en cuenta varios factores a efectos de seleccionar la mejor metodología de cálculo con base en la información catastral histórica disponible.

Se cuenta con un total de 5947 predios beneficiados en un área de 1 kilómetro a la redonda, así como la información catastral histórica desde 2013 hasta 2020. Para efectos de análisis se comparó el crecimiento del valor del suelo catastral entre 2015, fecha de



## Participación en Plusvalía para Medellín

inicio de la construcción y 2020<sup>11</sup> mediante dos metodologías. Cabe resaltar que se definió, para los efectos de estudio, y a razón de la variación en las construcciones en el sector, emplear únicamente el avalúo catastral del suelo y no el avalúo total que considera suelo más construcción. A continuación se presentan los resultados de simulación:

### c) Actualización del valor catastral de 2015 mediante el Índice de Valoración Predial – IVP<sub>12</sub> vigente para Medellín

Una vez actualizado el valor de 2015 a valores estimados mediante el Índice de Valoración Predial –IVP- en 2020, se compara con el valor real catastral vigente para 2020, de manera tal que se permita determinar si el precio actualizado es menor que el precio real, indicando si existe efecto plusvalía o no. Debido a que en 2015 se realizó la actualización catastral, se identificaron predios que presentaron variaciones considerables en su valor catastral, afectando los resultados del análisis dado que las determinantes del Acuerdo 48 de 2014 – POT, impactaron el suelo, ajustando su valor de acuerdo a las nuevas realidades. El IVP calculado por el DANE para Medellín se comportó históricamente así:

**Tabla 7: IVP Medellín 2015 – 2019**

2015	2016	2017	2018	2019
4,5 <sup>1</sup>	4,66	5,11	5,9 <sup>0</sup>	3,06

**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

Como se puede apreciar en la siguiente tabla, mediante el uso de esta metodología, el 84,7% de los lotes no presentaron impactos positivos en su valor de los avalúos catastrales, y esto se explica en una distorsión considerable entre el valor catastral actualizado a 2020 y el valor real, lo cual se puede explicar en que el IVP recoge las variaciones prediales de toda la ciudad, con incrementos en el valor comercial del suelo, mientras que este estudio es específico para el área de influencia de Parques del Río, el cual puede tener una dinámica distinta al del resto de la ciudad a razón del proyecto constructivo.

<sup>11</sup> El objetivo es comparar el inicio de construcción con la evolución del valor del suelo hasta 2 años después de finalizada la obra. Se toma 2020 como referencia dado que es el año de finalización del proyecto.

<sup>12</sup> Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, Es un índice que mide la variación en el valor de los bienes inmuebles con destino económico habitacional. Se calcula con el promedio de las variaciones de los valores comerciales reportados en una muestra de predios visitados.



## Participación en Plusvalía para Medellín

Tabla 8: Efecto Plusvalía Mediante IVP Parques del Río

Variación Porcentual	Cantidad Predios	% Total
<0	5036	84,7%
0-15	855	14,4%
15-30	29	0,5%
30-45	7	0,1%
45-60	4	0,1%
60-75	3	0,1%
75-90	2	0,0%
90-105	3	0,1%
105-120	2	0,0%
120-135	2	0,0%
135-150	2	0,0%
225-240	1	0,0%
1005-1020	1	0,0%
Total general	<b>5947</b>	<b>100%</b>

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

## d) Comparación de valores catastrales

En vista que la metodología de actualización con IVP presentó resultados atípicos, se consideró como alternativa viable la comparación de la variación entre el valor catastral de 2015 y el de 2020, a efectos de conocer el crecimiento del valor catastral del suelo, sin aplicar la actualización con IVP. De esta metodología se obtienen los siguientes resultados.

Tabla 9: Efecto Plusvalía Mediante Valores Catastrales Parques del Río

Variación Porcentual	Cantidad Predios	% Total
<0	575	9,67%
0-16	5331	89,64%
16-32	19	0,32%
32-48	8	0,13%
48-64	1	0,02%
64-80	3	0,05%
80-96	1	0,02%
96-112	2	0,03%
112-128	1	0,02%
128-144	1	0,02%
144-160	2	0,03%
160-176	1	0,02%
176-192	2	0,03%
Total general	<b>5947</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, 2020.



## Participación en Plusvalía para Medellín

Para el rango con mayor cantidad de predios, es decir, de 0 a 16% en el incremento del valor catastral, se tiene que el valor máximo es de 15,97%, el mínimo 0% y el promedio es de 4,1%. Mediante esta metodología se podría inferir que en la mayoría de los casos, la obra pública adelantada por la Administración Municipal generó un impacto positivo en el valor de los avalúos catastrales de la zona de influencia del proyecto.

### 5.3 Caracterización y Resultados de la plusvalía por obra pública en el Tranvía de Ayacucho

#### a) Caracterización del proyecto:

El tranvía de Ayacucho y sus dos cables, hoy hechos realidad, hacen parte de un ambicioso proyecto de movilidad que buscaba beneficiar a los habitantes de las comunas 8, 9 y 10 (centro-oriente del Municipio de Medellín) a través de un sistema de transporte masivo ecológicamente amigable y eficiente en su desplazamiento.

La principal característica del proyecto es su integración directa al sistema Metro en el Centro de la ciudad, generando grandes ahorros para los habitantes de la zona en factores económicos y temporales, pues el Sistema Integrado de Transporte del Valle de Aburrá (SITVA) cuenta con integración física y tarifaria. Por otra parte, el desarrollo facilitó especialmente la conexión de los habitantes de la parte alta de la comuna 8, pues si bien el trazado principal del tranvía transcurre por las comunas 9 y 10, la construcción de dos líneas de cable aéreo hacia las laderas de dicha comuna, logró una integración directa al tranvía, acercando a los ciudadanos de manera ágil y cómoda al Sistema Metro.

Cabe mencionar que el proyecto trajo con su desarrollo, la creación y mejora del espacio público, beneficiando a la comunidad con lugares cómodos de esparcimiento de alta calidad.

#### b) Tranvía de Ayacucho:

Inicia el proceso constructivo en 2013 e Inicia su operación comercial el 31 de marzo de 2016. El Tranvía de Ayacucho es un sistema tranviario tipo Translohr, es decir, que su funcionamiento es sobre ruedas neumáticas, especialmente adaptado para terrenos de ladera como los característicos en el Municipio de Medellín al estar ubicado en el Valle de Aburrá. De acuerdo con el operador del sistema, Metro de Medellín, el sistema tiene un total de 4,2 km de longitud, con los que atraviesa en su totalidad el centro-oriente de Medellín. Por otra parte, tiene 6 paradas y 3 estaciones, beneficiando a los barrios descritos en la tabla a continuación.

Es de vital importancia mencionar que, a hoy, el área de influencia del corredor ha tenido un desarrollo inmobiliario considerable, incluidas iniciativas privadas como un centro



## Participación en Plusvalía para Medellín

comercial que aglomera gran cantidad de comercio y que contribuye al incremento del recaudo del impuesto de Industria y Comercio, así como una serie de viviendas construidas alrededor del mismo, incrementando el recaudo de Impuesto Predial para el Municipio de Medellín.

Tabla 10: Predios Área de Influencia Tranvía de Ayacucho

COMUNA	BARRIO	LOTES EN EL ÁREA DE INFLUENCIA	ÁREA
BUENOS AIRES	Alejandro Echavarría	823	287.360
	Barrio Caicedo	808	146.123
	Barrio de Jesús	664	185.438
	Bomboná No. 2	297	188.258
	Buenos Aires	1.161	214.862
	Cataluña	28	9.904
	El Salvador	240	44.415
	Gerona	485	73.763
	La Milagrosa	210	31.517
	Los Cerros El Vergel	1.675	258.735
	Miraflores	803	201.603
<b>Total BUENOS AIRES</b>		<b>7.194</b>	<b>1.641.978</b>
LA CANDELARIA	Barrio Colón	303	142.461
	Bomboná No. 1	478	158.305
	Boston	729	257.009
	Calle Nueva	59	24.938
	Centro Administrativo	6	54.211
	Guayaquil	470	165.008
	La Candelaria	876	405.814
	Las Palmas	169	33.997
	San Benito	64	35.696
	Villa Nueva	21	11.003
<b>Total LA CANDELARIA</b>		<b>3.175</b>	<b>1.288.442</b>
VILLA HERMOSA	El Pinal	1.418	170.194
	Enciso	26	4.667
	La Libertad	1.005	197.023
	Las Estancias	361	77.780
	San Antonio	122	16.421
	Sucre	706	259.602
	Villatina	1.775	253.734
<b>Total VILLA HERMOSA</b>		<b>5.413</b>	<b>979.421</b>
<b>Total general</b>		<b>15.782</b>	<b>3.909.841</b>

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, 2020.



## Participación en Plusvalía para Medellín

### c) Cable La Sierra:

Inicia su operación el 17 de diciembre de 2016, con una longitud total de 1.6 km, repartido en 3 estaciones. Beneficia principalmente a los sectores de La Sierra, Las Torres y Oriente en la comuna 8. Tiene una capacidad total de 1,800 pasajeros hora sentido.

**Tabla 11: Predios Área de Influencia Cable La Sierra**

COMUNA	BARRIO	LOTES EN EL ÁREA DE INFLUENCIA	ÁREA
BUENOS AIRES	Alejandro Echavarría	455	80.224
	Barrio de Jesús	718	211.810
	Bomboná No. 2	112	32.632
	Juan Pablo II	29	1.602
	Los Cerros El Vergel	873	139.314
<b>Total BUENOS AIRES</b>		<b>2.187</b>	<b>465.582</b>
SANTA ELENA	Media Luna	138	181.202
	Piedras Blancas	34	1.681.609
<b>Total SANTA ELENA</b>		<b>172</b>	<b>1.862.811</b>
VILLA HERMOSA	La Libertad	40	27.348
	La Sierra	911	185.547
	Las Estancias	1.740	236.299
	San Antonio	1.245	150.588
	Villa Liliam	1.048	104.475
	Villa Turbay	908	288.879
	Villatina	1.577	234.941
<b>Total VILLA HERMOSA</b>		<b>7.469</b>	<b>1.228.077</b>
<b>Total general</b>		<b>9.828</b>	<b>3.556.470</b>

**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

### d) Cable Miraflores:

Inicia su operación el 28 de febrero de 2019, con una longitud total de 1.05 km, repartido en 2 estaciones. Beneficia principalmente a los sectores del 13 de noviembre, El Pinal y Miraflores en la comuna 8. Tiene una capacidad total de 2,500 pasajeros hora sentido.

**Tabla 12: Predios Área de Influencia Cable Miraflores**

COMUNA	BARRIO	LOTES EN EL ÁREA DE INFLUENCIA	ÁREA
BUENOS AIRES	Alejandro Echavarría	242	172.704
	Barrio Caicedo	291	56.446
	Buenos Aires	81	16.546
	Los Cerros El Vergel	14	11.234
	Miraflores	252	91.705
<b>Total BUENOS AIRES</b>		<b>880</b>	<b>348.635</b>
SANTA ELENA	Piedras Blancas	41	1.185.838



## Participación en Plusvalía para Medellín

COMUNA	BARRIO	LOTES EN EL ÁREA DE INFLUENCIA	ÁREA
<b>Total SANTA ELENA</b>		<b>41</b>	<b>1.185.838</b>
<b>VILLA HERMOSA</b>	El Pinal	2.369	312.345
	Enciso	196	21.936
	La Libertad	674	128.464
	Llanaditas	514	158.100
	Los Mangos	1.358	204.800
	Sucre	338	193.621
	Trece de Noviembre	1.182	141.759
	Villatina	2	2.508
<b>Total VILLA HERMOSA</b>		<b>6.633</b>	<b>1.163.533</b>
<b>Total general</b>		<b>7.554</b>	<b>2.698.006</b>

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

### e) Análisis de la simulación financiera:

Con base en los análisis realizados en Parques del Río, se consideró como método de cálculo la comparación directa entre el valor catastral del suelo de 2013 y 2017 para el proyecto Tranvía de Ayacucho. Se obtienen los siguientes resultados

Tabla 13: Efecto Plusvalía Tranvía de Ayacucho

Variación Porcentual	Cantidad Predios	% Total
<0	1506	9,54%
0-19	14258	90,34%
19-38	10	0,06%
38-57	1	0,01%
57-76	3	0,02%
76-95	1	0,01%
114-133	1	0,01%
133-152	1	0,01%
228-247	1	0,01%
Total general	<b>15782</b>	100,00%

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

Para el rango con mayor cantidad de predios, es decir, de 0 a 19% en el incremento del valor catastral, se tiene que el valor máximo es de 18,9%, el mínimo 0% y el promedio es de 2,66%.

### 5.4 Caracterización y Resultados de la plusvalía por obra pública en el Metrocable Picacho



## Participación en Plusvalía para Medellín

### a) Caracterización del proyecto:

El proyecto Cable Picacho se encuentra ubicado en las comunas 5 y 6 (nororiente del Municipio de Medellín). Es una solución de movilidad para los habitantes de dicha comuna, en donde al igual que el Tranvía, facilita el acercamiento de los ciudadanos al Sistema Metro, generando ahorros en dinero y tiempo. Este proyecto beneficia principalmente a población de bajos ingresos, brindando además construcción de nuevo espacio público efectivo. El anuncio de proyecto se da mediante el decreto número 0317 de 2016.

Se espera que inicie su operación en 2021, con una longitud total de 2,6 km, repartido en 4 estaciones. Beneficia principalmente a los sectores del Picacho, Doce de Octubre y Pedregal. Tiene una capacidad total de 4,000 pasajeros hora sentido.

**Tabla 14: Predios Área de Influencia Cable Picacho**

COMUNA	BARRIO	LOTES EN EL ÁREA DE INFLUENCIA	ÁREA
CASTILLA	Belalcázar	300	53.588
	Boyacá	472	172.529
	Girardot	581	222.334
	Héctor Abad Gómez	445	224.398
	Las Brisas	6	62.702
	Plaza de Ferias	9	328.508
	Tejelo	705	209.921
	Toscana	65	20.893
	<b>Total CASTILLA</b>		<b>2.583</b>
DOCE DE OCTUBRE	Doce de Octubre No.1	2.003	343.616
	Doce de Octubre No.2	1.122	219.568
	El Progreso No.2	665	107.491
	El Triunfo	528	63.180
	Mirador del Doce	640	35.575
	Pedregal	1.574	318.826
	Picachito	86	7.291
	Picacho	89	23.252
	Santander	882	241.254
<b>Total DOCE DE OCTUBRE</b>		<b>7.589</b>	<b>1.360.053</b>
SAN CRISTOBAL	El Picacho	18	159.037
<b>Total SAN CRISTOBAL</b>		<b>18</b>	<b>159.037</b>
SANTA CRUZ	Andalucía	640	109.189
	La Francia	404	73.640
	La Frontera	2	8.563
	Pablo VI	1	220
	Santa Cruz	13	8.698
	Villa del Socorro	1	73
	Villa Niza	585	192.776



## Participación en Plusvalía para Medellín

COMUNA	BARRIO	LOTES EN EL ÁREA DE INFLUENCIA	ÁREA
Total SANTA CRUZ		1.646	393.159
Total general		11.836	3.207.122

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

### b) Análisis de la simulación financiera:

Para el rango con mayor cantidad de predios, es decir, de 0 a 9% en el incremento del valor catastral, se tiene que el valor máximo es de 8,87%, el mínimo 0% y el promedio es de 4,45%. En la siguiente tabla se presentan los resultados:

Tabla 15: Efecto Plusvalía Cable Picacho

Variación Porcentual	Cantidad Predios	% Total
<0	1400	11,83%
0-9	10431	88,13%
9-18	2	0,02%
18-27	2	0,02%
90-99	1	0,01%
Total general	11836	100,00%

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

## 5.5 Caracterización y Resultados de la simulación Metro Ligero de la 80

### a) Caracterización del proyecto:

Este proyecto es tal vez el más ambicioso de movilidad de los últimos 20 años, superando incluso al Tranvía de Ayacucho por extensión y población beneficiada. Este sistema, integrado al Metro, recorrerá en su totalidad la Avenida 80 de Medellín, arteria principal del occidente de la ciudad. Contará con 13,25 km de extensión, repartido en 17 estaciones. A la fecha ya cuenta con el aval fiscal y se adelanta el proceso licitatorio para el inicio de la construcción. El Municipio de Medellín ha iniciado la construcción de dos intercambios viales, San Juan y Colombia.

Es de vital importancia resaltar que este proyecto de movilidad contempla la conformación de nuevo espacio público y mejoramiento de la infraestructura vial existente, lo que podrá generar aumentos en el valor en el suelo de los predios del área de influencia del proyecto, compuesto principalmente por ciudadanos con nivel adquisitivo medio bajo, medio y alto, ubicados a lo largo de las comunas 5, 6, 7, 11, 12, 13, 15, 16. En la siguiente tabla se presentan los 45.705 predios identificados y sus áreas, que ascienden a un total de 13.775.762 m<sup>2</sup>, en el perímetro de influencia del proyecto,



## Participación en Plusvalía para Medellín

clasificado por comunas y barrios; de acuerdo al mapa de Isocronas<sup>13</sup> elaborado por el Metro de Medellín para el proyecto.

**Tabla 16: Predios Área de Influencia Metro de la 8o**

COMUNA	BARRIO	LOTES EN EL ÁREA DE INFLUENCIA	ÁREA
ALTAVISTA	Area De Expansion Belen Rincon	7	19.024
<b>Total ALTAVISTA</b>		<b>7</b>	<b>19.024</b>
ARANJUEZ	Moravia	13	25.338
	Palermo	13	1.350
	Parque Norte	1	25.116
<b>Total ARANJUEZ</b>		<b>27</b>	<b>51.804</b>
BELEN	Altavista	547	92.448
	Belén	723	275.375
	Diego Echavarría	639	247.000
	El Nogal-Los Almendros	310	77.022
	El Rincón	467	85.862
	La Gloria	1.224	355.328
	La Hondonada	3	12.890
	La mota	796	287.547
	La Palma	838	286.848
	Las Mercedes	269	77.634
	Las Playas	400	217.932
	Loma de los Bernal	396	338.381
	Los Alpes	223	72.838
	Miravalle	444	114.598
	Nueva Villa de Aburrá	262	157.100
	San Bernardo	1.457	260.777
<b>Total BELEN</b>		<b>8.998</b>	<b>2.959.580</b>
CASTILLA	Alfonso López	191	85.309
	Caribe	417	308.391
	Castilla	33	70.124
	Cementerio Universal	14	81.872
	El Progreso	511	331.481
	Francisco Antonio Zea	121	23.499
	Oleoducto	38	206.694
	Terminal de Transporte	24	208.722
	Tricentenario	2	83.809

<sup>13</sup> Las isócronas se definen como líneas que unen puntos que se encuentran a la misma distancia en tiempo de un lugar determinado. Estas líneas representan la distancia en tiempos de desplazamiento calculadas desde uno o varios puntos de origen. Para el caso del transporte masivo, estas definen las áreas del territorio que presentan el mismo valor en tiempos de desplazamiento desde las líneas y estaciones del transporte masivo.



## Participación en Plusvalía para Medellín

COMUNA	BARRIO	LOTES EN EL ÁREA DE INFLUENCIA	ÁREA
<b>Total CASTILLA</b>		<b>1.351</b>	<b>1.399.901</b>
<b>EL POBLADO</b>	La Aguacatala	84	89.177
	Patio Bonito	5	102.690
	Santa María de los Ángeles	119	166.988
<b>Total EL POBLADO</b>		<b>208</b>	<b>358.855</b>
<b>GUAYABAL</b>	Campo Amor	385	191.195
	Cristo Rey	1.995	550.005
	El Rodeo	18.097	753.162
	Guayabal	1.110	568.484
	La Colina	647	231.923
	Parque Juan Pablo II	18	1.201.480
<b>Total GUAYABAL</b>		<b>22.252</b>	<b>3.496.249</b>
<b>LA AMERICA</b>	Barrio Cristóbal	97	19.064
	Calasanz	581	204.222
	Calasanz Parte Alta	211	85.734
	Campo Alegre	1	26.115
	El Danubio	30	7.225
	Ferrini	443	174.851
	La América	906	226.460
	La Floresta	1.101	258.266
	Los Pinos	415	153.840
	Santa Lucía	15	10.630
	Santa Teresita	24	18.521
	Simón Bolívar	806	227.784
<b>Total LA AMERICA</b>		<b>4.630</b>	<b>1.412.712</b>
<b>LAURELES</b>	Cuarta Brigada	2	106.516
	El Estadio	729	176.919
	El Velódromo	795	210.747
	Florida Nueva	6	744
	La Castellana	900	455.944
	Las Acacias	791	224.092
	Laureles	194	77.290
	Lorena	487	200.801
	Los Colores	827	361.833
	U.D. Atanasio Girardot	1	58.765
<b>Total LAURELES</b>		<b>4.732</b>	<b>1.873.651</b>
<b>ROBLEDO</b>	Altamira	41	110.453
	B. Cerro El Volador	160	371.499
	Bosques de San Pablo	396	119.639
	Córdoba	591	87.487
	Facultad de Minas U. Nacional	23	278.471



## Participación en Plusvalía para Medellín

COMUNA	BARRIO	LOTES EN EL ÁREA DE INFLUENCIA	ÁREA
	Facultad Veterinaria y Zootecnia U.de.A.	2	84.405
	La Pilarica	339	259.987
	Nueva Villa de la Iguaná	2	9.755
	Palenque	279	129.260
	Robledo	372	164.857
	San Germán	550	335.749
	Villa Flora	19	43.592
<b>Total ROBLEDO</b>		<b>2.774</b>	<b>1.995.154</b>
<b>SAN JAVIER</b>	El Pesebre	554	176.587
	Los Alcázares	172	32.245
<b>Total SAN JAVIER</b>		<b>726</b>	<b>208.832</b>
<b>Total general</b>		<b>45.705</b>	<b>13.775.762</b>

**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

Frente a la identificación de proyectos estratégicos complementarios a la infraestructura del Metro de la Avenida 80 asociados a los sistemas públicos y colectivos del Acuerdo 48 de 2014 y sus normas complementarias; se construyó una metodología que permitió definir cuatro nodos estratégicos que representan una importancia significativa en tanto allí confluyen uno o varios proyectos de los subsistemas de espacio público, equipamientos y movilidad dentro del área de influencia del corredor proyectado.

Para este fin se analizaron cada uno de los tres subsistemas anteriormente mencionados con base en los criterios descritos a continuación. Para el caso del espacio público se tomaron en cuenta los polígonos existentes y proyectados haciendo énfasis en aquellos espacios públicos de mayor tamaño, con un nivel Comunal/Suburbano Nivel 1 o superior y de orden general. A partir de dichos criterios se procedió a identificar el nivel de contigüidad y proximidad entre espacios públicos existentes y proyectados que permitiera la consolidación de polígonos superiores a 10,000 m<sup>2</sup> y/o corredores de al menos 500 metros lineales con cobertura directa en más de una comuna o corregimiento del municipio.

En segundo lugar para el caso de los proyectos viales, se consideraron aquellos proyectos de impacto directo al corredor de la Avenida 80 que además se localizaran en zonas estratégicas por la presencia de equipamientos o espacios públicos y que estuvieran clasificados en la jerarquía consignada en el Plan de Ordenamiento Territorial como vías arterias. Finalmente para los equipamientos se tomaron en cuenta aquellos de ámbito ciudad o metropolitano y regional, así como de orden general, en este caso también fueron identificados aquellos núcleos donde existe contigüidad más de un equipamiento con dichas características.



## Participación en Plusvalía para Medellín

En base a los criterios anteriormente descritos, se ubicaron tres nodos estratégicos en las zonas sur, centro y norte del corredor proyectado que se describen a continuación:

**Nodo 1: La Aguacatala – El Rodeo:** El primer nodo se encuentra en la zona sur del área de influencia del corredor de metro entre la estación Aguacatala y el Club El Rodeo, entre las comunas 14 (El Poblado) y 15 (Guayabal). Este nodo se configura a partir de la confluencia de equipamientos como el Cementerio Campos de Paz, la Universidad Eafit, y la presencia de tres proyectos estratégicos, dos de ellos de espacio público proyectado como lo son Parques del Río (Corredor Sur) con 229.481 m<sup>2</sup> dentro del área de influencia y el eventual Parque Recreativo El Rodeo con 540,311 m<sup>2</sup> configurando así dos espacios públicos de gran tamaño en un radio menor a un kilómetro. El otro proyecto ubicado en este sector corresponde al intercambio vial de la Carrera 65, una arterial vial de gran importancia para todo el occidente de la ciudad.

**Nodo 2: Belén:** El segundo nodo se localiza en la zona suroccidental en la comuna 16 (Belén) a la altura de la estación La Palma de integración con Metroplus. Este nodo se configura a partir de la presencia de equipamientos de ámbito ciudad y/o zonal como el Instituto San Carlos, el Colegio La Inmaculada, el Parque Biblioteca Belén y la Clínica de La 80. Adicionalmente a la infraestructura ya existente, existen allí diversos proyectos de espacio público dentro de los cuales destacan los Ecoparques de las quebradas Altavista y La Picacha, que representan entre ambos 47.000 nuevos m<sup>2</sup> de espacio público.

**Nodo 3: La Floresta:** El tercer nodo se encuentra ubicado en la zona centro-ccidental entre las comunas 11 (Laureles-Estadio) y 12 (La América) en inmediaciones de la estación floresta del metro. Este nodo se encuentra configurado por la presencia de más de 10 equipamientos educativos, la plaza de mercado de La América y dos proyectos estratégicos de espacio público proyectado que apuntan a configurar un gran parque lineal entre las quebradas La Hueso y Ana Díaz, con un corredor de más de 3 km entre ambas entre la glorieta de San Juan y la estación San Javier pasando por el Velódromo Martín Cochise, con un área de 96,195 m<sup>2</sup> dentro del área de influencia.

**Nodo 4: Robledo – Caribe:** El cuarto nodo está localizado en el extremo norte del corredor del metro proyectado, entre la futura estación robledo y la estación Caribe de integración a la Línea A del Metro, cubriendo así las comunas 4 (Aranjuez), 5 (Castilla) y 7 (Robledo). Este nodo cubre un área de mayor tamaño y se encuentra rodeado por equipamientos de importancia metropolitana como la Terminal de transportes del Norte, y el Hospital Pablo Tobón Uribe; los cuales se complementan con cuatro proyectos estratégicos, tres de ellos de espacio público como lo son el Ecoparque de la Quebrada La Iguaná, el espacio público del Plan Parcial Everfit y Parques del Río Sector Caribe, que permitirían la creación de 389.050 m<sup>2</sup> de espacio público para este sector de la ciudad. Finalmente el cuarto proyecto se refiere a la consolidación de la Ciudadela Educativa Pedro Nel Gómez, una iniciativa planteada para conectar las cinco

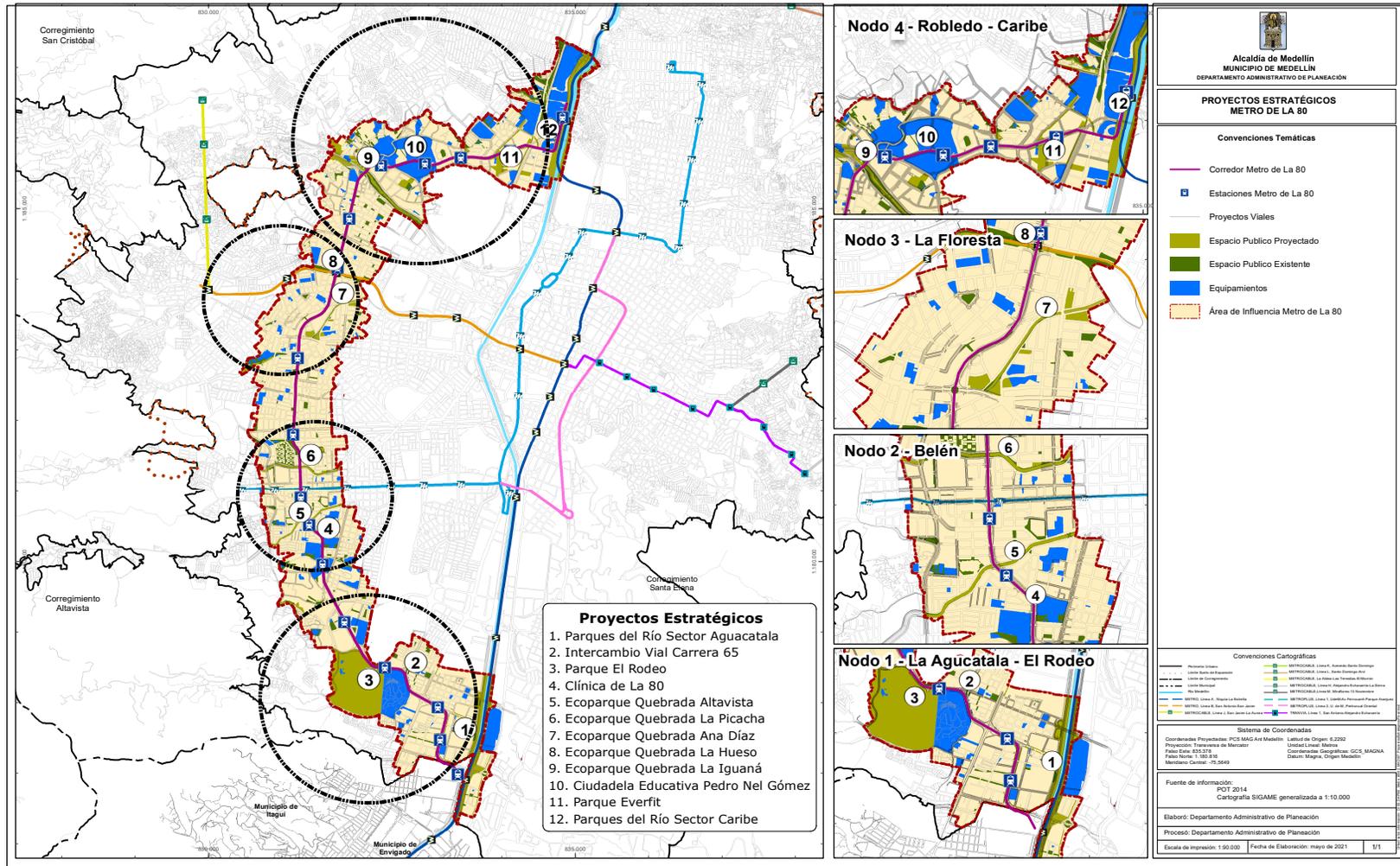


instituciones universitarias próximas en un radio menor a un kilómetro como lo son el Colegio Mayor de Antioquia, el Instituto Tecnológico Metropolitano, el Pascual Bravo, la Universidad de Antioquia (Sede Robledo) y la Facultad de Minas de la Universidad Nacional.

Todo lo anterior se presenta en la **Ilustración 6** producto del ejercicio de identificación de dichos nodos.



Ilustración 6: Mapa de proyectos estratégicos, Corredor Metro de la 80.



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, 2021



## Participación en Plusvalía para Medellín

### b) Análisis de la simulación financiera con Zonas Geoeconómicas Homogéneas (ZGH):

En los resultados del análisis realizado a los 45.057 predios de la zona de influencia del corredor del Metro de la 80, se evidencian 20.873 predios depurados<sup>14</sup>, de los cuales 15.798 no se analizan para determinar el efecto plusvalía, toda vez que solo se tienen en cuenta, aquellos que al comparar los valores de suelo de la vigencia 2020 de Zona Geoeconómica Homogénea (P2) con los valores del anuncio de proyecto indexados con el IVP del año respectivo (P1), P2 es mayor o igual que P1.

En tal sentido, se identifica que en 5.075 predios se presenta efecto plusvalía tal como se expone en la **Tabla 17**. Es de resaltar que para este análisis se tuvo en cuenta el procedimiento descrito en las consideraciones metodológicas del presente documento, incluyendo la depuración de predios.

**Tabla 17: Efecto Plusvalía Metro de la 80 con Zona Geoeconómica Homogénea.**

Variación %	Predios	% Predios	Participación Plusvalía <sup>15</sup> (millones)	% Participación Plusvalía
0% - 18,4%	3.154	62,15%	18.705	19,9%
18,5% - 33,4%	1.232	24,28%	34.406	36,61%
33,5% - 48,4%	257	5,06%	22.251	23,67%
48,5 - 63,4%	329	6,48%	14.230	15,14%
63,5 - 78,4%	78	1,54%	2.886	3,07%
78,5 - 93,4%	17	0,33%	707	0,75%
123,4% - 138,4%	4	0,08%	230	0,24%
153,4% - 168,4%	4	0,08%	575	0,61%
<b>Total general</b>	<b>5075</b>	<b>100%</b>	<b>93.990</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2021.

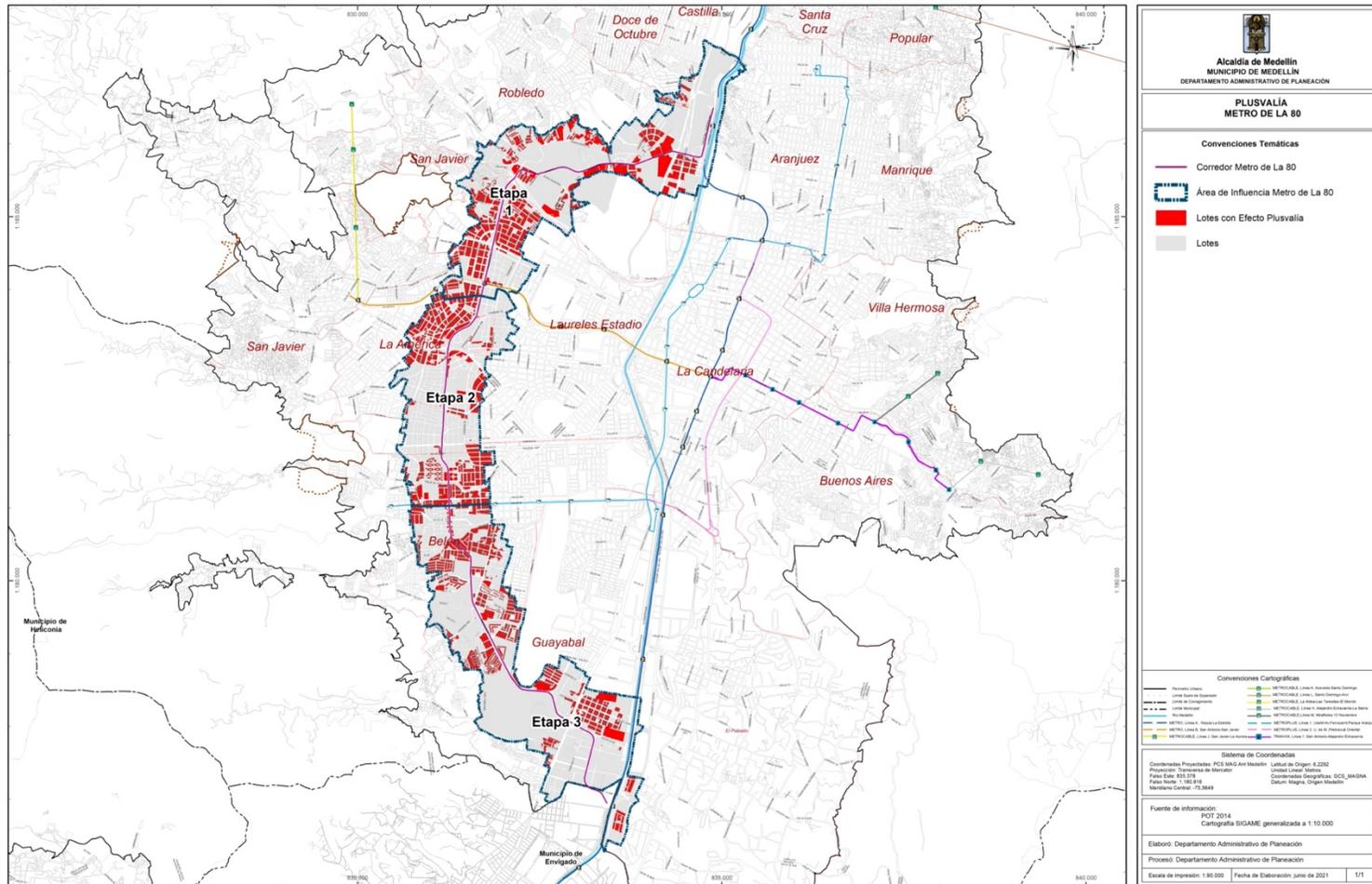
De la **Tabla 17** se pueden destacar que el 24,28% de los predios presenta un efecto plusvalía entre 18,5% y 33,4%, estos predios aportarían una participación en plusvalía por valor de 34.406 millones, que equivale al 36,61% del total de la participación, que asciende a 93.990 millones aproximadamente. Esta cifra corresponde al potencial que se podría recaudar por la aplicación de la participación en plusvalía en el área influencia del proyecto, siempre y cuando se materialicen los momentos de exigibilidad para estos predios descritos en el procedimiento de este documento.

<sup>14</sup> Esta depuración consistió en la eliminación de registros repetidos así como aquellos asociados a equipamientos, bienes de uso público, fiscales o espacios públicos.

<sup>15</sup> Corresponde al 30% del Efecto Plusvalía contemplado en el acuerdo 048 de 2014.



Ilustración 7: Ubicación de predios con efecto plusvalía dentro del área de influencia del Corredor del Metro de la 80.



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, 2020.



## Participación en Plusvalía para Medellín

En la **Ilustración 7** se puede observar la ubicación geográfica de los predios con efecto plusvalía que fueron analizados, así como aquellos con potencial de desarrollo y generación de plusvalía a lo largo de las 3 etapas de construcción.

### c) Análisis de la simulación financiera a partir de las zonas geofísicas homogéneas

Como se puede apreciar en la Tabla 18, existen polígonos con características geofísicas homogéneas y franjas de densidad similares que permiten identificar un factor comparativo entre los polígonos ubicados dentro del área de influencia del proyecto Metro de la 80 y aquellos a 500 metros a la redonda en el exterior de esta área. Este factor permite calcular una estimación de un efecto plusvalía asociado a la obra pública, a partir de los valores del suelo promedio de las zonas identificadas, tanto por fuera del área de influencia como al interior de la zona de influencia del proyecto.

**Tabla 18: Clasificación geofísica homogénea del suelo**

Categoría Geofísica	Buffer 500 Metros	Área Influencia	factor
Media-Baja, Áreas y corredores de media mixtura, Residencial (Tipo3)	719.856	1.142.844	1,59
Media-Alta, Áreas de baja mixtura, Residencial (Tipo1)	918.345	1.433.771	1,56
Alta, Áreas de baja mixtura, Comercio y servicios barrial	639.592	996.103	1,56
Media-Alta, Áreas y corredores de alta mixtura, Residencial (Tipo3)	760.159	1.136.003	1,49
Baja, Áreas de baja mixtura, Residencial (Tipo3)	667.887	936.524	1,40
Media-Alta, Áreas y corredores de media mixtura, Residencial (Tipo3)	1.002.532	1.302.667	1,30
Media-Alta, Áreas de baja mixtura, Residencial (Tipo3)	879.559	1.115.412	1,27
Media-Alta, Áreas de baja mixtura, Comercio y servicios barrial	1.290.306	1.591.063	1,23
Media-Baja, Áreas y corredores de alta mixtura, Residencial (Tipo4)	1.246.502	1.527.441	1,23
Media-Baja, Áreas y corredores de media mixtura, Residencial (Tipo5)	1.236.453	1.508.722	1,22
Media-Alta, Áreas y corredores de media mixtura, Residencial (Tipo4)	1.237.571	1.497.850	1,21
Media-Baja, Áreas y corredores de media mixtura, Residencial (Tipo2)	703.564	851.397	1,21
Media-Baja, Áreas de baja mixtura, Residencial (Tipo3)	772.523	933.299	1,21
Alta, Áreas y corredores de alta mixtura, Industria Mediana	1.652.186	1.983.618	1,20
Media-Alta, Áreas y corredores de alta mixtura, Comercio y servicios barrial	1.507.874	1.809.413	1,20
Media-Baja, Áreas de baja mixtura, Lote urbanizable no construido	1.047.160	1.246.502	1,19
Media-Baja, Áreas de baja mixtura, Residencial (Tipo4)	1.164.063	1.350.292	1,16
Media-Baja, Áreas y corredores de alta mixtura, Comercio y servicios barrial	1.825.416	2.026.833	1,11



## Participación en Plusvalía para Medellín

Categoría Geofísica	Buffer 500 Metros	Área Influencia	factor
Media-Alta, Áreas y corredores de alta mixtura, Residencial (Tipo4)	1.413.996	1.506.353	1,07
Media-Alta, Áreas de baja mixtura, Residencial (Tipo4)	1.340.704	1.424.393	1,06
Alta, Áreas y corredores de alta mixtura, Comercio y servicios barrial	1.572.335	1.668.336	1,06
Media-Alta, Áreas y corredores de alta mixtura, Comercio y servicios zonal	2.508.685	2.650.385	1,06
Media-Baja, Áreas de baja mixtura, Residencial (Tipo5)	1.324.873	1.360.958	1,03
Media-Alta, Áreas y corredores de alta mixtura, Residencial Tipo 4	2.204.082	2.240.741	1,02
Media-Baja, Áreas y corredores de alta mixtura, Residencial (Tipo3)	940.768	952.722	1,01

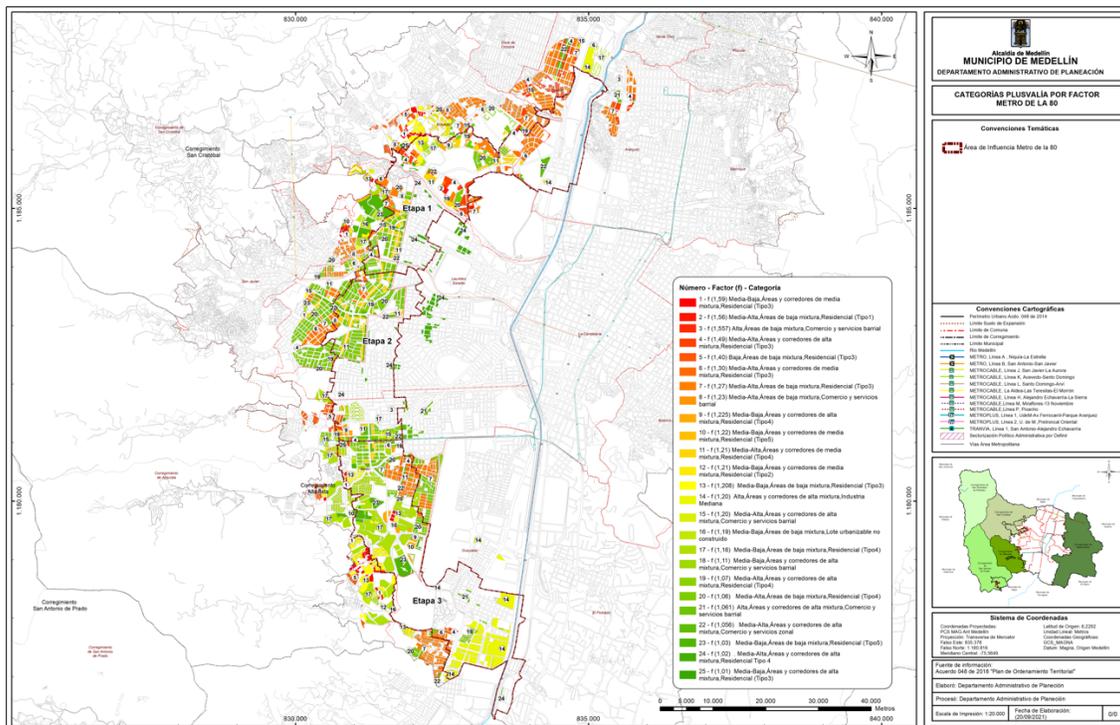
**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2021.

Dentro de los polígonos identificados, se destacan aquellos cuya densidad habitacional es media o alta, con un uso del suelo mixto, comprendiendo principalmente sectores residenciales, con usos de baja mixtura así como comercio, ubicados en corredores con media y alta mixtura. Esto claramente muestra que el efecto plusvalía se encuentra distribuido a lo largo del suelo del área de influencia, con un promedio aproximado del 23% de mayor valor generado producto de la obra pública, cuando se comparan las zonas ubicadas dentro del área de influencia versus 500 metros por fuera de ella. Se identifican factores correspondientes al mayor valor causado por la obra pública, con valores que oscilan entre el 1.01 y 1.59. Lo anterior puede se presenta en la **Ilustración 8**.



# Participación en Plusvalía para Medellín

**Ilustración 8: Efecto plusvalía comparativo en zonas geofísicas homogéneas.**



**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

Considerando que el cálculo del recaudo potencial presentado en el literal b) tiene en cuenta todos los momentos de exigibilidad, se realiza un ejercicio de simulación del instrumento Participación en Plusvalía de los lotes sobre los cuales se tendrá el momento de exigibilidad a través de licencia urbanística. Una vez definidos los lotes, se identifican aquellos que pueden ser objetos de licenciamiento urbanístico y tienen una alta probabilidad de desarrollo.

Para lograr esto, el Departamento Administrativo de Planeación realiza el análisis de atractividad con un escenario prospectivo sobre cómo podría evolucionar en el tiempo el mercado inmobiliario definiendo un conjunto de supuestos y variables explicativas: Las Áreas de Intervención Estratégica (AIE) se desarrollan a través de Macroproyectos, especialmente las áreas que se encuentran en el sector de influencia del proyecto; el tope de población que puede llegar a la ciudad en los siguientes años es establecido por las proyecciones de BIO 2030 y la cantidad de habitantes por vivienda en cada estrato es configurada con la información de la Encuesta de Calidad de Vida de Medellín.

De esta manera se puede tener un estimativo aproximado de cuál sería la demanda año a año de las unidades de vivienda y otros usos diferentes al residencial y por lo tanto, del momento de expedición de las licencias urbanísticas de los predios que permitan la



## Participación en Plusvalía para Medellín

generación y recaudo de recursos de los instrumentos de financiación del POT, especialmente de recursos derivados de la aplicación de la Participación en Plusvalía por Obra Pública.

Esta metodología se basa en (McFadden, 1977) el cual utiliza un modelo logístico multinomial que estudia como una familia busca una vivienda que le permita obtener la mayor utilidad, lo que se halla en función de un conjunto de características internas como el precio del metro cuadrado, estrato socio-económico, número de cuartos, tipo de inmueble y características externas como la disponibilidad de equipamientos, espacio público, acceso a vías, cercanía al trabajo y localización.

A partir de este análisis se identificó en tiempo y lugar, la mayor probabilidad de elección del consumo progresivo de los lotes potenciales del área de influencia del proyecto Metro de la 80, lo que permitió estimar el potencial de generación de unidades de vivienda y metros cuadrados de otros usos que derivan en la generación de momentos de exigibilidad de la Participación en Plusvalía por Obra Pública relacionados con el Licenciamiento Urbanístico.

Sea  $U_{k,az}$  una función de utilidad que maximiza la ubicación de viviendas y otros usos en la elección del lote  $k$  en la AIE,  $az$ , que viene dada por

$$U_{k,az} = V_{k,az} + \varepsilon_{k,az}$$

donde  $V_{k,az} = \beta'X_{k,az} + \alpha'Y_{az}$  es el componente determinístico de la utilidad, con  $X_{k,az}$  como los atributos que definen las características de ubicarse el hogar en el  $k$ -ésimo lote que se halla en la  $az$ -AIE, y  $Y_{az}$  son los atributos que definen las características propias del AIE,  $az$ . El primero se relaciona, por ejemplo, con el acceso al lugar de trabajo, tamaño de la vivienda, precios de metro cuadrado; mientras el segundo, se vincula con el número de equipamientos recreativos y comerciales, metros cuadrados de espacio público por habitante, y características físico-espaciales del lote.  $\varepsilon_{k,az}$  es el componente aleatorio de la utilidad del lote  $k$  en el  $az$ -AIE, este es un componente que no es explicado por el modelo y se asume que se distribuye independiente e idénticamente según una función Gumbel (LAD-t, 2006).

Suponiendo que la respuesta tiene  $AZ$  categorías se denota por  $\pi_{k,az}$  la probabilidad de que la  $k$ -ésima observación caiga en la  $az$ -ésima categoría de la respuesta, esto es,

$$\pi_{k,az} = P(U_k = az|V_k)$$

Y, su función logística multivariada



## Participación en Plusvalía para Medellín

$$\pi_{k,az} = \frac{\exp(V_{k,az})}{\sum_{l=1}^{AZ} \exp(V_{k,az})}$$

donde  $V_{k,az}$  puede ser visto como un vector de variables regresoras que miden la utilidad determinística de los hogares para el  $k$ -ésimo lote en el  $az$ -AIE.

Del análisis realizado se identifica aquellos predios del área de influencia que presentan efecto plusvalía, derivado del proyecto Metro de la 80, con un total de 1.022 predios que tendrían potencial de desarrollo, materializando el momento de exigibilidad por el licenciamiento urbanístico.

En la información presentada se puede apreciar la evolución esperada del recaudo de plusvalía para el corredor del Metro de la 80 y su área de influencia, con base en el modelo probabilístico elaborado por el Departamento Administrativo de Planeación. Es de destacar que el recaudo de este instrumento se podría dar en el mediano y largo plazo.

La fórmula empleada para la obtención de estos resultados es la expuesta procedimentalmente en el numeral 2 de las consideraciones metodológicas del presente documento que se presenta a continuación, que corresponde a la liquidación del efecto plusvalía:

$$LEP_k = EP_k * Al_k * TP$$

Teniendo en cuenta lo anterior, en la **Tabla 19**, se presentan los lotes potenciales en donde se materializa el momento de exigibilidad de licenciamiento urbanístico, según los resultados obtenidos a través del modelo probabilístico, en donde se encuentra un total de 86 lotes que presentan efecto plusvalía con un total proyectado en la aplicación del instrumento de 1.893 millones aproximadamente en un horizonte de 10 años.

**Tabla 19: Efecto Plusvalía Proyectado Metro de la 80 con base en el modelo probabilístico.**

Año	Participación Plusvalía (millones)	Lotes Potenciales
0	109,2	7
1	275,3	15
2	222,3	8
3	162,6	7
4	112	5
5	126	4
6	212,1	8
7	117,1	6
8	143,2	6



## Participación en Plusvalía para Medellín

9	98	5
10	314	15
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>1.893</b>	<b>86</b>

**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2021. Inflación Proyectada 3%.

Así mismo, en la **Tabla 20** se presenta el comportamiento del recaudo proyectado en participación en plusvalía para cada una de las etapas del proyecto Metro de la 80, así como el número de predios en los cuales se presentaría el momento de exigibilidad de licenciamiento urbanístico según el modelo probabilístico, en donde se identifica que la etapa 3 del proyecto es la que presentaría mayor recaudo por la participación en plusvalía por efecto de la obra pública.

**Tabla 20: Recaudo de plusvalía por etapas - Metro de la 80**

Etapa	Plusvalía a Recaudar	Lotes contribuyentes
1	\$139.686.502	6
2	\$762.586.749	37
3	\$990.761.175	43
<b>Total general</b>	<b>\$ 1.893.034.427</b>	<b>86</b>

**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2021.

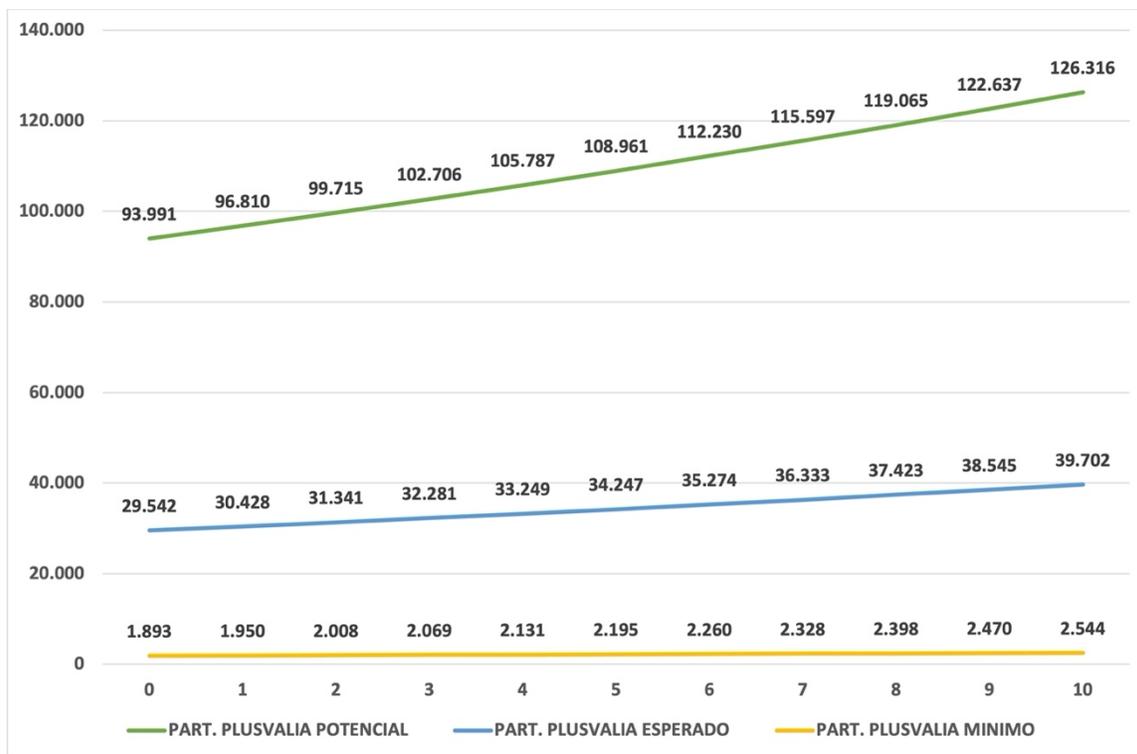
De acuerdo a los análisis presentados anteriormente, en un escenario potencial, en donde se materialicen los momentos de exigibilidad en los 2.809 predios del área de influencia en donde se identificó efecto plusvalía, se alcanzaría un recaudo de \$25.641 millones. En un escenario conservador, se proyecta un recaudo a 10 años de \$809,8 millones en un total de 71 predios, de acuerdo probabilístico que corresponde al 3,15% de la participación en plusvalía potencial, que se podría recaudar en el área de influencia del proyecto Metro de la 80.

Lo anterior nos permite obtener tres escenarios potenciales de participación en plusvalía, proyectados a 10 años mediante el IPC como se evidencia en la **Ilustración 9**, El escenario potencial corresponde al total de recaudo esperado por participación en plusvalía, el escenario esperado corresponde al pago esperado por los estratos 4, 5 y 6, teniendo en cuenta que el estatuto tributario establece beneficios tributarios para los estratos 1, 2 y 3. Finalmente el escenario mínimo equivale al recaudo esperado asociado únicamente al licenciamiento urbanístico.



## Participación en Plusvalía para Medellín

Ilustración 9: Evolución Participación en Plusvalía por escenarios



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, 2021. Inflación (Py) 3%

### d) Análisis de cambios en los valores del suelo en Subzonas con comportamientos de uso y franjas de densidad similar en obra pública:

Para efectos de determinar los cambios en los valores del suelo al interior de las obras públicas y por fuera de ellas, se realiza un ejercicio de análisis geográfico que permite seleccionar zonas de control por dentro y por fuera de las obras públicas definidas como subzonas que permitan encontrar un indicador que determine los cambios de valor que han presentado las diferentes zonas, a partir de comportamientos de uso y edificabilidad similar y en especial, que tengan influencia de proyectos asociados a las obras públicas. En tal sentido, en la siguiente información se presenta la información generada:

## 6. Análisis Financiero para la Viabilidad del instrumento

La Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, establece una serie de indicadores de gestión, que permite la cofinanciación de proyectos con la nación.



## Participación en Plusvalía para Medellín

Estos, sirven como referente para establecer el desempeño de las distintas entidades territoriales y, permite establecer, de manera teórica para efectos del presente estudio, el beneficio de la Participación en Plusvalía a la gestión financiera del Municipio de Medellín.

### 6.1 Relación Transferencias e Ingresos totales, denominado Dependencia de las transferencias de la nación

Este indicador permite estimar del total de ingresos, que porcentaje corresponde a transferencias de la Nación. En vista que los ingresos por Plusvalía no corresponden a transferencias, sino a recaudos propios del Municipio, el incremento real se vería impactado en los Ingresos Totales, mejorando la eficiencia en ingresos del Municipio por cuenta propia, especialmente de los recursos originados de la aplicación de los instrumentos de financiación del Plan de Ordenamiento Territorial, sin depender de recursos de la nación.

### 6.2 Relación Ingresos tributarios e Ingresos totales, denominado Participación de los ingresos tributarios en los ingresos totales

Esta relación permite establecer que porcentaje de los ingresos totales, corresponde a ingresos tributarios. El Estatuto Tributario del Municipio de Medellín, Acuerdo 066 de 2017, en su artículo 7.17, considera como tributo municipal la participación en plusvalía. Así pues, un recaudo por este concepto, generaría un incremento en los ingresos tributarios y en los ingresos totales, por tanto, sería un efecto positivo para este indicador.

En cuanto al Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) del Municipio de Medellín 2019-2028, el cual retoma los indicadores de responsabilidad fiscal señalados en las leyes 358 de 1997, 617 de 2000 y 819 de 2003, como herramientas de análisis para identificar los cumplimientos de los fines de gobierno, es importante indicar que este estudio retoma estos indicadores para evaluar el impacto positivo del recaudo en Plusvalía para el Municipio de Medellín.

### 6.3 Gastos de Funcionamiento

El Municipio de Medellín utilizaría su capacidad instalada para las diferentes actuaciones procedimentales, por lo que no se vería impactado este indicador. No obstante, es necesario tener en cuenta los posibles gastos que se deben incurrir relacionados con la notificación de los actos administrativos a través de medios de comunicación masivos y de manera personal, el talento humano necesario para apoyar la resolución de recursos frente a los actos administrativos expedidos, además de otros gastos asociados a la operatividad del instrumento.



#### 6.4 Capacidad de Endeudamiento

Dado que la Participación en Plusvalía no se considera una deuda, sino un ingreso con destinación específica, no se verán afectadas ni la solvencia ni la sostenibilidad fiscal y económica del Municipio

#### 6.5 Sostenibilidad de la Deuda

En el mismo sentido del anterior, al no ser una deuda, no existe impacto en este indicador.

Es importante destacar en esta sección, que de los análisis y proyecciones realizadas, se estima un recaudo potencial a largo plazo superior a los 30.000 millones de pesos, correspondiente al área de influencia del proyecto Metro de la 80, cuya velocidad de recaudo dependerá de la ocurrencia de los momentos de exigibilidad de la Participación en Plusvalía por Obra Pública. Analizados los costos en los que tendría que incurrir la administración para la implementación del tributo, se evidencia que los ingresos son representativamente superiores a los mismos, más aún teniendo en cuenta que el Municipio de Medellín ya cuenta con el talento humano idóneo para este proceso, disminuyendo así los costos de implementación del tributo.

## 7. Análisis social para la implementación de la plusvalía por obra pública.

### 7.1 Aspectos generales

Como se ha indicado, la participación en plusvalía por obra pública, es en sí misma un hecho generador asociado principalmente a proyectos de infraestructura para la habilitación de corredores de transporte masivo y espacios públicos de orden metropolitano y general (POT art. 523).

La normatividad vigente expone que cuando se ejecuten obras públicas previstas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los planes parciales, en los instrumentos que los desarrollen o en los Macroproyectos de Interés Social Nacional y no se haya utilizado para su financiación la contribución por valorización, se podrá determinar el mayor valor adquirido por los predios en razón de tales obras, y liquidar la participación en la plusvalía, conforme a las reglas establecidas en el artículo 87 de la Ley 388 de 1997 y en el Decreto Nacional 2729 de 2012, en lo pertinente.

Lo anterior, nos indica la necesidad de caracterizar los territorios objeto de alguna acción urbanística, con el fin de determinar las condiciones de los pobladores que serán



## Participación en Plusvalía para Medellín

impactados, dando cumplimiento así, a las disposiciones del Acuerdo 145 de 2019 Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas. Esto debido a que la aplicación del instrumento de plusvalía puede favorecer o no, por lo menos desde la perspectiva de los directamente implicados, las condiciones de quienes habitan un territorio, y pueden por las actuaciones del Estado, convertirse en contribuyentes, por el mayor valor generado a sus predios sin voluntad propia.

Sin embargo, las diferentes experiencias en América Latina, muestran la necesidad de utilizar instrumentos que permitan captar el mayor valor generado en el suelo por las intervenciones públicas, como una forma de financiar el desarrollo urbano. Muchas veces no son aprovechados o puestos en marcha estos mecanismos, aun cuando ya se encuentran normativizados, por motivos relacionados con las dificultades técnicas para evaluar la magnitud de la valorización causada por acciones públicas y el definir cómo debe ser distribuida, la probabilidad de incurrir en altos costos iniciales y riesgos de implementación, y, en algunos casos, la resistencia del público en general (Blanco, Moreno, Vetter y Vetter, 2016).

Justo, una forma de mitigar las posibles resistencias que se puedan generar, es lograr como lo propone Shoup (1994), citado por (Blanco, et al, 2016) mostrar la captura de plusvalías, como un instrumento con el cual el beneficio generado por las inversiones municipales puede proporcionar retroalimentación positiva en forma de recursos adicionales para nuevas inversiones. Por tanto, si bien, desde una mirada puede causar impactos negativos a cierto grupo de actores, también es cierto que genera impactos positivos a toda una ciudad, en la medida en que permite a las administraciones locales mejorar el desempeño de la gestión territorial y producir fondos para brindar servicios e infraestructura urbana.

Según Smolka (2013), existe una creciente familiaridad en América Latina, con el uso de recuperación de plusvalías, por la necesidad de encontrar nuevas fuentes de ingresos (además de promover mayor equidad social), que permitan enfrentar los actuales retos fiscales y de planificación urbana.

Dado este panorama, es indispensable que la aplicación del instrumento de plusvalía por obra pública se acompañe de una estrategia social encaminada hacia acciones de gobernanza que partan de la generación de confianza, que sean incluyentes, democráticas y participativas permitiendo el control social con plena seguridad de la transparencia en la gestión pública.

Es importante dar a conocer a la comunidad en general, los beneficios que la recuperación de plusvalía trae para los diferentes actores, dado que Smolka (2013), sostiene que la disposición a pagar está directamente asociada a la percepción de los beneficios recibidos. En este sentido habla de la importancia de un cambio de



mentalidad, en la que los propietarios individuales capitalizan beneficios inmerecidos derivados de la inversión pública, hacia uno, en la que los beneficios privados se equilibren con los costos sociales, lo que puede enfrentar importantes resistencias.

De acuerdo con ello y a manera de conclusión, Smolka (2013), manifiesta que la resistencia en las políticas de recuperación de plusvalías, debe ser superada desde tres aspectos: ideología, intereses e ignorancia. La primera, relacionada directamente, con el mejoramiento de las condiciones en términos de oportunidades de negocios y de bienestar común; en segundo lugar, el reconocimiento de intereses diferentes al inmobiliario en el desarrollo urbano y, por último, demostrar que los cargos sobre el valor del suelo, no son inflacionarios y que el derecho a la propiedad, no necesariamente incluye el derecho al aumento inmerecido de su valor.

En estos planteamientos radica la necesidad de acompañar la aplicación de este tipo de instrumentos de una pedagogía basada en estrategias de sensibilización y socialización, que coadyuven a mitigar las resistencias que puedan presentarse por parte de algunos actores que, por falta de conocimiento, no logran comprender las bondades para la ciudad de su implementación.

Desde el componente social, será importante, trabajar en línea con las recomendaciones de Smolka (2013), sobre cómo la recuperación de plusvalías puede ser utilizada en beneficio de las comunidades:

- Aprender de otras experiencias de implementación, lo que requiere ganar en capacidad administrativa y técnica, articulación entre lo público y lo privado, además de voluntad política, entre otros.
- Aumentar el conocimiento en la teoría y en la práctica, relacionada con la necesidad de investigar, documentar y evidenciar cómo son puestas en práctica las políticas de recuperación de plusvalías; esto es esencial para modificar comportamientos y actitudes de funcionarios públicos, propietarios y comunidad en general.
- Promover una mayor comprensión pública y participación, ya que es importante que los propietarios y otros actores comprendan que pueden recibir más beneficios de acciones derivadas de la inversión pública que de un contexto no intervenido; así mismo, hay mayor factor de éxito, cuando la recuperación de plusvalías se utiliza para resolver un problema reconocido localmente.

Para el cumplimiento de nuestro propósito, el ejercicio realizado en aras de acompañar a través de una estrategia social, la implementación del instrumento de plusvalía por obra pública, partió de la identificación de las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas que nos permitieran encontrar, a partir del cruce de dichas variables, las estrategias y/o alternativas de acción para que la implementación del instrumento se



## Participación en Plusvalía para Medellín

realice en un escenario favorable, que permita comprender la importancia que tiene para el desarrollo físico-espacial de la ciudad.

Posteriormente, se identificaron también los actores claves que podrían ser protagonistas en el momento de la reglamentación del instrumento (antes) o en el momento de su aplicación y cobro (durante y después). Dichos actores juegan un papel importante desde su nivel de interés, su posición o influencia ya sea porque toman decisiones, porque participan el proceso de cobro o porque son impactados. Este análisis posibilita revisar la red de relaciones que se tejen alrededor del instrumento y de esta manera, precisar las estrategias de intervención para potenciar o mitigar los efectos causados por el instrumento, minimizando la resistencia a su aplicación.

Con base en los hallazgos de los análisis realizados, la revisión de documentación y la normatividad vigente, se propone una estrategia social basada en 4 aspectos esenciales: la caracterización; la sensibilización, socialización y acompañamiento; la participación y control social.

### 7.2 Marco normativo de la participación y del proceso social

Teniendo en cuenta la importancia de la participación en la aplicación de este tipo de instrumentos, es necesario visualizar en el contexto colombiano la normatividad que permite y orienta la misma; por ello a continuación, se describe el contexto y marco normativo que regula la implementación del componente social y de participación para el instrumento de plusvalía por obra pública.

Colombia es un Estado social de derecho, así se encuentra consagrado en la **Constitución Política de 1991**, por ello en su artículo 2 establece que *son fines esenciales del Estado, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.*

**Ley 1757 de 2015 "Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática"**: Por medio de esta Ley estatutaria, se busca promover, proteger y garantizar las modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político.

Integra los mecanismos, herramientas e instancias para que la ciudadanía ejerza el derecho a intervenir, deliberar, construir, decidir y controlar la gestión pública de manera informada, responsable y organizada. Esto, a través de 3 aspectos fundamentales: los mecanismos de participación, la rendición de cuentas y control social, la coordinación



## Participación en Plusvalía para Medellín

para la participación ciudadana. Además, la Ley, reconoce la participación ciudadana como un derecho, un deber y una oportunidad.

En este sentido, desde el componente social se favorecerá, en la aplicación del instrumento de plusvalía, el derecho a participar desde los siguientes aspectos definidos en la Ley: participar en las fases de planeación, implementación, seguimiento y evaluación de la gestión pública; ser sujeto del fortalecimiento organizativo para la participación cualificada; recibir información oportuna y veraz que permita ejercer la acción de participar.

**Ley 1712 de 2014 "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones":** en esta se establecen los principios de la transparencia y acceso a la información pública, dentro de los cuales y, en el marco del instrumento de plusvalía, se busca promover los siguientes:

Principio de transparencia: conforme a este, toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley.

Principio de facilitación: en virtud de este principio los sujetos obligados deberán facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruirlo o impedirlo.

Principio de gratuidad: el acceso a la información pública es gratuito y no se podrá cobrar valores adicionales al costo de reproducción de la información.

Principio de celeridad: busca la agilidad en el trámite y la gestión administrativa. Comporta la indispensable agilidad en el cumplimiento de las tareas a cargo de entidades y servidores públicos.

Principio de eficacia: impone el logro de resultados mínimos en relación con las responsabilidades confiadas a los organismos estatales, con miras a la efectividad de los derechos colectivos e individuales.

Principio de la calidad de la información: toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.



## Participación en Plusvalía para Medellín

Principio de la divulgación proactiva de la información: el derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros.

Principio de responsabilidad en el uso de la información: en virtud de este, cualquier persona que haga uso de la información que proporcionen los sujetos obligados, lo hará atendiendo a la misma.

**Acuerdo 048 de 2014:** *"por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias"*: en el marco de los Sistemas Institucionales y de Gestión, se encuentra el Sistema Participativo e Institucional que contiene el Subsistema de Conocimiento y Participación, en el que el componente de Participación, artículo 599, comprende:

*Un diálogo abierto de normas, instrumentos, procedimientos, programas y proyectos, así como el amplio y activo compromiso ciudadano, para garantizar el principio constitucional de participación, con el fin de promover procesos participativos que den voz, apertura y transparencia, gestionando un desarrollo territorial proyectado para el largo plazo, basado en el entendimiento del Plan de Ordenamiento como un Pacto Social de obligatorio cumplimiento, en el que la sociedad en su conjunto se apropia y desarrolla sus contenidos, construyendo propuestas e implementando acciones de planificación territorial.*

En tal sentido, desde el POT se establece la pertinencia del componente de participación, como espacio que involucra de manera organizada, activa, intencionada y deliberativa a los distintos actores corresponsables -públicos, privados y comunitarios- del cumplimiento de los ajustes y directrices para el Ordenamiento Territorial de la Ciudad.

Los propósitos que se establecen con este componente desde el POT-Acuerdo 048 de 2014- y a los cuales se espera contribuir desde la aplicación del instrumento, son:

- Presentar una reflexión permanente a los actores claves del ordenamiento territorial, sobre el presente y futuro de la sociedad desde una perspectiva estratégica del desarrollo.
- Aportar a un proceso de formación de ciudadanos con criterios y fundamentos objetivos para la comprensión y análisis del territorio.
- Propender por el interés y la participación de la población en los asuntos públicos.



## Participación en Plusvalía para Medellín

- Estimular el surgimiento y fortalecimiento de organizaciones -colectivos- y movimientos con decisión de cambio y comprometidas con el desarrollo del barrio, la comuna, la vereda, el corregimiento, la zona y la ciudad.
- Reconocer el territorio como generador de riqueza y valor, y la importancia de desprenderse de concepciones localistas para dimensionar lo regional.
- Posibilitar la creación y fortalecimiento de redes de trabajo efectivas, para discusión territorial.
- Proponer y mantener la comunicación pública como garante de la información y de la participación.
- Facilitar el empoderamiento de los diversos actores con sus roles y procesos participativos en función del desarrollo y ordenamiento territorial de la Ciudad.
- Estimular desde lo barrial y veredal, una mirada de la ciudad y de lo regional.
- Posibilitar desde un enfoque territorial, la promoción del desarrollo humano integral.
- Permitir la incidencia de los diversos actores en el control social del Plan de Ordenamiento Territorial de manera organizada, planificada y coherente en los planes, programas y proyectos priorizados por los gobernantes y la ciudadanía.

**Acuerdo 145 de 2019: por medio del cual se crea la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas para Medellín:** este Acuerdo plantea la necesidad de proteger los derechos de los moradores que se vean impactados por las acciones del Estado, específicamente, cuando se trate de actuaciones urbanísticas, mejoramiento integral de barrios, obra pública o escenarios de riesgo de desastre. En este sentido, desde la aplicación del instrumento de plusvalía, se puede incurrir en impactos en la población objetivo, que implique la garantía de sus derechos, que haga necesario un diagnóstico de capitales, que requiera la protección de los modos y medios de vida y, el sostenimiento y mejoramiento de los hechos de protección, en especial los relacionados con: *la vivienda como patrimonio; las condiciones de habitabilidad de la vivienda y el entorno; La producción, gestión y acceso a la información.*

De igual manera, la Política, propone tres líneas estratégicas, dentro de las que se encuentra la **participación activa hacia el derecho a la ciudad y el territorio**. En este sentido, para el instrumento de plusvalía, será primordial incluir la participación en dos sentidos: como una obligación de los agentes públicos y privados de incluir y tomar en cuenta a las comunidades en los procesos de discusión, gestión e implementación de los asuntos que los puedan afectar, y como deber y derecho de los ciudadanos, colectividades y organizaciones sociales de tomar parte activa e incidir.

### 7.3 Matriz DOFA



## Participación en Plusvalía para Medellín

Partimos de la base que la matriz DOFA es una herramienta que nos permite determinar estrategias a partir de la valoración de aspectos internos y externos, sobre los que se tiene o no algún grado de control. En este sentido las variables están definidas así:

- Las amenazas son riesgos que interfieren en el resultado, problemas potenciales
- Las oportunidades son factores positivos que se deben aprovechar, representan un potencial o posibilidad de mejora
- Las fortalezas son factores positivos internos, habilidades, capacidades
- Las debilidades son factores negativos internos, deficiencia, vulnerabilidad.

Para el instrumento de plusvalía, se propuso la construcción de una matriz DOFA, como una forma de identificar estrategias que permitieran acompañar la aplicación del instrumento desde el componente social, resaltando la necesidad de vincular este componente al técnico. Su construcción inició con el análisis documental y se alimentó, a través de la técnica de lluvia de ideas, con los aportes del equipo interdisciplinario de la Unidad de Formulación de Instrumentos de Gestión del Departamento Administrativo de Planeación-.

El resultado se presenta en las siguientes tablas:

**Tabla 21: Matriz DOFA - Fortalezas y Debilidades**

Fortalezas (F)	Debilidades (D)
- Se cuenta con capacidad técnica instalada	- No se encuentran armonizadas las funciones de las entidades implicadas de acuerdo con las competencias establecidas en los decretos 752 de 2013 y 883 de 2015.
- Se cuenta con un marco normativo (Constitución Política (art. 82), Decreto 752 de 2013, Ley 388 de 1997)	- No se cuenta con mecanismos definidos para la socialización del instrumento, ni internos ni externos; aunque la norma establece la formulación y publicación se hace necesario fortalecer la socialización en los momentos del antes, durante y después, toda vez que el impacto que genera puede ser mal recibido por la comunidad.
- Medellín está preparada para implementar el instrumento pues cuenta con una estructura administrativa y financiera adecuadas.	- Incertidumbre frente al flujo de los recursos a recaudar dado que la obligación tributaria no se causa si no se presentan los momentos de exigibilidad definidos para este hecho generador de participación en plusvalía por obra pública.
-La administración hace una buena administración del recaudo tributario.	-No se cuenta con un procedimiento específico y detallado respecto al mecanismo del cálculo del efecto plusvalía asociado a este hecho generador por obra pública, que incluya entre otros aspectos las reglas de aplicación, y responsables,



## Participación en Plusvalía para Medellín

Fortalezas (F)	Debilidades (D)
-El municipio cuenta con experiencia en la implementación de instrumentos de captura del valor del suelo resultante de obras públicas (valorización).	- La contribución de valorización se basa en la distribución del valor de una obra teniendo como base el beneficio que genera en el área donde se derrama este tributo, mientras que la participación en plusvalía por obra pública busca recuperar el mayor valor del suelo generado por dicha infraestructura, lo cual implica que no se pueden replicar exactamente los mismos procedimientos utilizados en la contribución de valorización. Además, tiene marcos normativos diferentes.
-Se cuenta con el Mapa de zonas geoeconómicas homogéneas que, según el literal e del artículo 3° del Decreto Municipal 1760 de 2016, debe ser utilizado para calcular el efecto plusvalía.	

**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

**Tabla 22: Matriz DOFA - Oportunidades y Amenazas**

Oportunidades (O)	Amenazas (A)
- Mandato constitucional (art. 82); obligación de los municipios a participar en la plusvalía generada por su acción urbanística	- Costo político de su implementación
- Existe un marco normativo como sustento que determina un procedimiento general.	- Oposición de los constructores al ver disminuidas sus utilidades
-Están definidos por el POT los hechos generadores, dentro de los cuales se encuentra la construcción por obra pública.	- Oposición de la comunidad impactada al verlo como un tributo más que afecta su patrimonio durante la etapa de reglamentación.
- Permite redistribuir el aumento del valor del suelo generado por las obras públicas hacia inversión en desarrollo urbano. El POT define la destinación de los recursos con base en el direccionamiento estratégico (art. 523, parágrafo 2)	-Acciones legales en contra de la implementación del instrumento en el durante, es decir al momento de aplicarlo.
-Permite al municipio generar progreso urbanístico y social.	-Cambios externos en la reglamentación (normativos en el orden Nacional y/o revisión del mediano plazo del POT)
-Los recursos captados pueden favorecer el acceso a la vivienda ya que la ley define su destinación prioritariamente a la compra de	



## Participación en Plusvalía para Medellín

Oportunidades (O)	Amenazas (A)
predios para desarrollar vivienda de interés social.	
-Regula la especulación y contribuye a la planificación y gestión del suelo.	
-Fortalece las finanzas municipales.	
-Habilitar la implementación del instrumento permite generar desarrollo en la ciudad	

**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

**Tabla 23: Matriz DOFA - Estrategias**

Estrategia FO:	Estrategia DO:
Estableciendo un procedimiento claro, preciso, oportuno para el cobro de la participación en plusvalía por la ejecución de obras públicas en el que se definan las reglas de aplicación, las excepciones, destinación de recursos, responsables, etc.	Definiendo, de manera previa a la aprobación de la reglamentación del procedimiento, una estrategia de socialización interna (en la que se explique el papel de cada una de las entidades involucradas) y externa (que permita demostrar a los ciudadanos los beneficios del instrumento y la forma de cálculo del efecto plusvalía).
Estrategia FA:	Estrategia DA:
Socializando el procedimiento de reglamentación de la participación en plusvalía por la ejecución de obras públicas con los equipos jurídicos de las entidades involucradas.	Evaluando jurídicamente la necesidad de armonizar las funciones de las entidades implicadas de acuerdo con las competencias establecidas en los decretos 752 de 2013 y 883 de 2015.

**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

### 7.4 Identificación y mapeo de Actores claves

El mapeo de actores claves es una herramienta de diagnóstico y gestión de proyectos que ayuda a representar la realidad social, comprenderla y establecer elementos de acción.

Un actor puede estar representado por personas, grupos, organizaciones, instituciones con intereses en un proyecto, programa, acción. Puede influenciar (positiva o negativamente) una intervención o puede ser importante para que una situación se manifieste de determinada forma.

Los actores claves se definen en torno o en función de un aspecto específico de la realidad sobre el cual hay una acción concreta. Un actor social es alguien que tiene algo que ganar o algo que perder a partir de los resultados de una determinada intervención o la acción de otros actores. Usualmente son considerados actores aquellos individuos, grupos o



instituciones que son afectados o afectan el desarrollo de determinadas actividades, aquellos que poseen información, recursos, experiencia y alguna forma de poder para influenciar la acción de otros (EC-FAO, 2006), citado por (Tapella, 2007).

No basta con tener una lista de actores, sino que es necesario definir sus acciones, objetivos y perspectivas en el territorio.

Dado lo anterior, se considera importante definir para el instrumento de plusvalía por obra pública, los principales actores, el análisis de sus intereses respecto al mismo y la manera como cada uno puede afectar o viabilizar su aplicación, bajo el entendido que la implementación del instrumento será posible si se logra un relacionamiento efectivo, claro y preciso entre los involucrados. Este ejercicio puede aportar en la definición de estrategias para la comprensión del instrumento, su divulgación y socialización, así como en la identificación de impactos en aras de mitigar los efectos que en ciertos escenarios se ocasionen por su implementación.

A través de este análisis es posible evidenciar, en aras del logro del objetivo, aspectos cómo ¿quién presiona y por qué? ¿Quién no es escuchado? ¿Quiénes son los afines y quiénes los opuestos?, ¿qué capacidad de influenciar las acciones de otros tienen determinados actores?, ¿cuáles son más vulnerables?, etc. (Tapella, 2007)

Es importante aclarar que son variadas las formas y los objetivos que se buscan con la construcción de un mapa de actores; para este caso el énfasis se hace en la identificación de los actores claves en cuanto a su función, relación, posición e influencia; de tal manera que se logre comprender la complejidad del instrumento y establecer las competencias, tiempos y requisitos, así como las potencialidades y posibilidades que ofrece a la ciudad.

La construcción del mapa de actores tendrá como base la metodología propuesta por Pozo-Solis (2007) y EC-FAO (2006), la cual se encuentra sintetizada por (Tapella, 2007), esta propone 6 pasos, de los que se retomarán sus elementos esenciales aplicables a nuestro tipo de acción.

### 7.5 Pasos 1, 2 y 3: Clasificación, identificación y análisis de actores

En la siguiente tabla se presenta el resultado de los tres pasos. Inicialmente se identifican las entidades, organizaciones o personas (actores individuales o colectivos) que son relevantes en el proceso (a partir de la revisión documental y normativa). Posteriormente, se definen las principales funciones y posibles acciones conjuntas o individuales como una red de relaciones y alianzas. Finalmente, se realiza un análisis preliminar cualitativo desde dos categorías: 1. Relaciones predominantes, en cuanto al nivel de interés (a favor, indiferente, en contra) y a su posición (de acuerdo,



medianamente de acuerdo, en desacuerdo); 2. Niveles de poder o influencia (alta, moderada, baja).



Tabla 24: Identificación y clasificación de actores

GRUPO DE ACTORES	ACTOR	ROL/FUNCIONES RESPECTO AL INSTRUMENTO	CRITERIOS PARA LA CARACTERIZACIÓN		
			INTERÉS	POSICIÓN	INFLUENCIA
DE ORDEN NACIONAL	<b>Gobierno Nacional:</b> <b>Departamento Nacional de Planeación;</b> <b>Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio</b>	<p>Dictan la base jurídica desde lo Nacional, que orienta la aplicación del instrumento en el orden territorial. Las decisiones, actuaciones y/o modificaciones pueden influir en el proceso. La normatividad básica es la siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitución Política de 1991, art. 82: consagra la posibilidad de que los municipios puedan participar del incremento del valor del suelo causado por su accionar y redistribuir ese incremento, mediante la reinversión de los recursos en el desarrollo urbano.</li> <li>• Ley 388 de 1997: art. 3: determina la función pública del urbanismo. Art. 73 al 87: define y precisa la participación en plusvalía.</li> <li>• Decreto 1788 de 2004: reglamenta parcialmente las disposiciones referentes a la participación en plusvalía (art. 3 y 4)</li> <li>• Resolución No 620 de 2008, proferida por el IGAC: establece los procedimientos para los avalúos ordenados en el marco de la Ley 388 de 1997 y el cálculo del efecto plusvalía, en los artículos 25 al 27.</li> </ul>	A favor	De acuerdo	Alta
	<b>IGAC</b>		A favor	De acuerdo	Alta
	<b>Oficina de Instrumentos Públicos</b>	<p>La Oficina de Registro de Instrumentos Públicos es una dependencia descentralizada de la Superintendencia de Notariado y Registro, adscrita al Ministerio del Interior y de Justicia. La Superintendencia regula su funcionamiento. Entre otros adelantan trámites como: transferencia de dominio, certificado de tradición y libertad, matrícula inmobiliaria. Para este caso, es la encargada de inscribir en el respectivo folio de matrícula el efecto plusvalía liquidado, por solicitud de la dependencia correspondiente, así como levantar la anotación una vez se le informe su pago.</p>	Indiferente	De acuerdo	Alta
DE ORDEN LOCAL	<b>Concejo Municipal</b>	Desde su naturaleza político-administrativa, implementa mecanismos para el debate democrático y participativo, actúa como interlocutor,	A favor	De acuerdo	Alta



GRUPO DE ACTORES	ACTOR	ROL/FUNCIONES RESPECTO AL INSTRUMENTO	CRITERIOS PARA LA CARACTERIZACIÓN		
			INTERÉS	POSICIÓN	INFLUENCIA
	<b>Departamento Administrativo de Planeación</b>	<p>vocero y representante de la comunidad en el trámite de proyectos de acuerdo municipal y en el ejercicio de control político.</p> <p>Mediante el Acuerdo 48 de 2014, que adopta la revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial, establece en el art. 523, la participación en plusvalía.</p> <p>Conforme al Decreto Municipal 883 de 2015, pertenece al Sector de Desarrollo Administrativo de Planeación y Gestión; en su art. 339, determina que: Es una dependencia del nivel central, que tendrá como responsabilidad orientar el desarrollo integral del Municipio en el largo, mediano y corto plazo, mediante el direccionamiento, coordinación y articulación de políticas públicas, planes y programas en las diferentes dimensiones del desarrollo social, económico, cultural, físico- espacial, ambiental, financiero, político e institucional, mediante la definición del modelo de ciudad y ocupación y en función del cumplimiento de los fines del Estado y su sostenibilidad financiera, atendiendo a los diagnósticos, tendencias, compromisos de gobierno y procesos de concertación entre autoridades, actores e instancias de planeación, encaminados al mejoramiento de la calidad de vida.</p> <p>Dentro de sus funciones se encuentran: -Realizar seguimiento y evaluar los resultados del direccionamiento estratégico y la gestión municipal. -Dirigirlos procedimientos necesarios para la expedición de los actos administrativos que reglamenten los instrumentos de financiación establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial.</p> <p>Específicamente, la Subdirección de Planificación Territorial y Estratégica de Ciudad, entre otras, cumple con: Elaborar los actos administrativos que reglamenten los instrumentos de financiación definidos en el Plan de Ordenamiento Territorial en coordinación con las dependencias competentes.</p> <p>Conforme a la normativa vigente (Decreto Municipal 752 de 2013), el Departamento Administrativo de Planeación, a través de la Subdirección</p>	A favor	De acuerdo	Alta



GRUPO DE ACTORES	ACTOR	ROL/FUNCIONES RESPECTO AL INSTRUMENTO	CRITERIOS PARA LA CARACTERIZACIÓN		
			INTERÉS	POSICIÓN	INFLUENCIA
	<b>Secretaría de Gestión y Control Territorial</b>	<p>de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, solicitará el cálculo del efecto plusvalía en las zonas o subzonas que señale en su solicitud. Conforme al art. 344 del Decreto Municipal 883 de 2015: Es una dependencia del nivel central que tendrá como función ejercer la gestión y el control territorial, identificar física, jurídica y económicamente los bienes inmuebles públicos y privados; garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios y no domiciliarios, y ejercer el control urbanístico, mediante el seguimiento y monitoreo al modelo de ocupación del territorio definido en el Plan de Ordenamiento Territorial.</p> <p>La normativa vigente (Decretos Municipales 752 de 2013 y 1760 de 2016), determina que la Subsecretaría de Catastro debe establecer el mayor valor por metro cuadrado de suelo en cada una de las zonas o subzonas beneficiarias de la participación en plusvalía con características geoeconómicas homogéneas, para el cálculo del efecto plusvalía. Dentro del procedimiento, convoca a la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad para la revisión y discusión del proyecto de cálculo del efecto plusvalía. La Subdirección de Catastro, elabora informe técnico del proceso de cálculo del efecto plusvalía; ordena la divulgación del efecto plusvalía por metro cuadrado para cada una de las zonas o subzonas geoeconómicas homogéneas beneficiarias, a través de la página web de la Alcaldía de Medellín.</p>	A favor	De acuerdo	Alta
	<b>Subsecretaría de Catastro</b>	<p>Es una Secretaría de apoyo institucional y conforme al art. 107 del decreto 883 de 2015, es una dependencia del nivel central, que tendrá como responsabilidad desarrollar la política fiscal del Gobierno Municipal para asegurar la financiación de los programas y proyectos de inversión pública contenidos en el plan de desarrollo y los gastos autorizados, para el normal funcionamiento de la Administración y el cumplimiento de la deuda pública municipal.</p> <p>Dentro de sus funciones se encuentra: Implementar y ejecutar las políticas, directrices y realizar los estudios técnicos, jurídicos y financieros que viabilicen los instrumentos de financiación establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial y sus instrumentos complementarios, e implementar la actualización del Estatuto Tributario asegurando su coherencia normativa.</p> <p><b>La Subsecretaría de Ingresos</b>, específicamente debe implementar y ejecutar las políticas y directrices que orienten el Plan de Ordenamiento</p>	A favor	De acuerdo	Alta



GRUPO DE ACTORES	ACTOR	ROL/FUNCIONES RESPECTO AL INSTRUMENTO	CRITERIOS PARA LA CARACTERIZACIÓN		
			INTERÉS	POSICIÓN	INFLUENCIA
	<b>Secretaría de Hacienda</b>	<p>Territorial en el ámbito de sus funciones; conforme a la normativa vigente (Decreto 752 de 2013), se encarga de llevar a cabo la liquidación del valor a pagar por concepto de la participación en plusvalía para el Municipio de Medellín. De este modo, liquidará, el efecto plusvalía causado con relación a cada uno de los inmuebles objeto de la misma, aplicando la tasa de participación estipulada en el POT. Expide el acto administrativo que la determina y lo notifica a los propietarios o poseedores, mediante avisos publicados en ediciones dominicales de periódicos de amplia circulación en Medellín, y a través de aviso fijado en la Subsecretaría de Ingresos. De igual manera, ordena su inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria de cada uno de los predios.</p> <p><b>La Subsecretaría de Tesorería</b>, desde el cumplimiento de su función de Formular y establecer políticas de recaudo de los diferentes ingresos del Municipio de Medellín, y conforme a la normativa vigente (Decreto 752 de 2013), realiza el recaudo del valor a pagar por el contribuyente producto de la liquidación del efecto plusvalía. Así mismo, debe expedir el certificado en el cual se haga constar que se ha pagado la participación en la plusvalía correspondiente antes de cualquier acto de transferencia de dominio. Debe también, solicitar el levantamiento del gravamen ante la Oficina de Instrumentos Públicos, cuando se haya realizado el respectivo pago.</p>			
	<b>Subsecretaría de Ingresos</b>	<p>Pertenece al Sector de Desarrollo Administrativo de Hábitat, Movilidad, Infraestructura y Sostenibilidad. En concordancia con el art. 293 del Decreto Municipal 883 de 2015, es una dependencia del nivel central que tendrá como responsabilidad formular, ejecutar y evaluar las políticas de infraestructura física de uso público, así como realizar la gestión del diseño, la construcción, el mejoramiento, el mantenimiento y la conservación de la infraestructura física de uso público que demande el progreso del Municipio de Medellín, propendiendo por la protección del ambiente y el desarrollo sostenible. Según el artículo 6 del Decreto Municipal 752 de 2013, esta Secretaría puede solicitar el cálculo del efecto plusvalía cuando ejecute obras públicas.</p> <p>Conforme a la normativa vigente (Decreto 752 de 2013), la entidad que el Alcalde delegue para la ejecución de la infraestructura podrá hacer la solicitud del cálculo de la plusvalía por obra pública ante Subsecretaría de Catastro, para aquellas obras en la jurisdicción del Municipio de Medellín. Dicha solicitud deberá citar la norma que estableció la obra</p>	A favor	De acuerdo	Moderada



GRUPO DE ACTORES	ACTOR	ROL/FUNCIONES RESPECTO AL INSTRUMENTO	CRITERIOS PARA LA CARACTERIZACIÓN		
			INTERÉS	POSICIÓN	INFLUENCIA
	<b>Subsecretaría de Tesorería</b>	<p>pública en el POT y/o en los instrumentos que lo desarrollen o en el Macroproyecto de Interés Social Nacional y el estado o avance de la obra. De conformidad con el Decreto 0893 de 2017, los operadores urbanos podrán ser Empresas industriales y comerciales del Estado, establecimiento públicos o sociedades de economía mixta, que serán encargados de liderar la ejecución de los procesos para los cuales sean designados 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 principales: la gestión urbana e inmobiliaria y la gestión social.</p> <p>Al ser delegados por el Alcalde para una actuación urbanística o ser contratados para la ejecución de una obra pública, podrían actuar como solicitantes del cálculo del efecto plusvalía; de igual forma dentro de sus funciones en la gestión social, les competiría el proceso de caracterización de la zona o subzona a intervenir y la socialización del instrumento con la población impactada.</p> <p>Según el art. 126 del Decreto 883 de 2015, es una dependencia del nivel central, que tendrá como responsabilidad gerenciar la cadena de abastecimiento de los bienes y servicios requeridos en el Municipio de Medellín, realizar el seguimiento, vigilancia y control al proceso contractual, y asegurar la administración y mantenimiento de los bienes. Dentro del cumplimiento de su función de Implementar y ejecutar las políticas y directrices que oriente el Plan de Ordenamiento Territorial en el ámbito de sus funciones y en concordancia con la normatividad actual, podrá actuar cuando la forma de pago del efecto plusvalía sea en especie, participando en el análisis jurídico del predio objeto de pago, a través de la Subsecretaría de Gestión de Bienes.</p> <p>Tiene la función de tomar decisiones frente al direccionamiento de los recursos provenientes de la participación en plusvalía, conforme al art. 85 de la Ley 388 de 1997 y a lo dispuesto en el Acuerdo 48 de 2014-POT.</p>	A favor	De acuerdo	Moderada
	<b>Secretaría de Infraestructura Física</b>		A favor	De acuerdo	Moderada
			A favor	De acuerdo	Alta



GRUPO DE ACTORES	ACTOR	ROL/FUNCIONES RESPECTO AL INSTRUMENTO	CRITERIOS PARA LA CARACTERIZACIÓN		
			INTERÉS	POSICIÓN	INFLUENCIA
	Operadores Urbanos (Metro, EDU, Isvimed)				
	Secretaría de Suministros y Servicios				
	Subsecretaria de Gestión de Bienes				
	Consejo de Direccionamiento Estratégico				



GRUPO DE ACTORES	ACTOR	ROL/FUNCIONES RESPECTO AL INSTRUMENTO	CRITERIOS PARA LA CARACTERIZACIÓN		
			INTERÉS	POSICIÓN	INFLUENCIA
SECTOR PRIVADO	Sector inmobiliario	<p>En este encontramos el mercado de oferta y demanda de bienes inmuebles, de diferente naturaleza: residencial, comercial, industrial, urbano; sus acciones pueden estar encaminadas a la promoción, inversión o financiación de proyectos inmobiliarios.</p> <p>Trabajan de la mano con el sector público en desarrollos urbanos y actuaciones urbanísticas, por tanto, se pueden ver beneficiados o afectados por la misma dinámica urbanística.</p>	En contra	En desacuerdo	Alta
	Lonjas de propiedad raíz	<p>Son entidades gremiales que agrupan, por regiones, a las personas naturales y jurídicas vinculadas al sector inmobiliario en las áreas de promoción, gerencia y construcción de proyectos, actividades de corretaje, administración y arrendamiento de bienes inmuebles, avalúos, administración de propiedad horizontal y consultoría inmobiliaria. Su objetivo es promover un mercado inmobiliario de calidad que genere confianza tanto para quienes pertenecen a él como a los usuarios de dichos servicios.</p> <p>Puede realizar los avalúos que se llegasen a requerir para determinar el mayor valor causado por la actuación urbanística.</p>	Indiferente	De acuerdo	Alta
ÓRGANOS DE CONTROL	Contraloría	<p>Es el máximo órgano de control fiscal del Estado. Como tal, tiene la misión de procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos y contribuir a la modernización del Estado, mediante acciones de mejoramiento continuo en las distintas entidades públicas.</p> <p>En este orden de ideas, velará por la correcta realización del procedimiento de cálculo y liquidación del efecto plusvalía y por la adecuada disposición de los recursos provenientes del recaudo a través del instrumento.</p>	Indiferente	De acuerdo	Moderada
	Personería	<p>Las personerías son organismos de control y vigilancia de las respectivas entidades territoriales, que ejercen la función de Ministerio Público y que están encargadas de la defensa, protección y promoción de los Derechos Humanos en su jurisdicción, así como de ejercer el control disciplinario en el municipio, la guarda del interés público y de los principios del Estado Social de Derecho y de la promoción del control social de la gestión pública.</p> <p>En este sentido, la Personería es la llamada a acompañar a las comunidades en sus procesos de veeduría y control político.</p>	Indiferente	De acuerdo	Alta



GRUPO DE ACTORES	ACTOR	ROL/FUNCIONES RESPECTO AL INSTRUMENTO	CRITERIOS PARA LA CARACTERIZACIÓN		
			INTERÉS	POSICIÓN	INFLUENCIA
<b>ORGANIZACIONES DE BASE</b>	<b>JAC, JAL</b>	<p>Las juntas de acción comunal son organismos de primer grado, de orden cívico y social, responsables de la gestión en un territorio determinado, integrada por los residentes de dicho territorio en aras de promover un desarrollo integral de manera participativa.</p> <p>Las JAL son corporaciones públicas elegidas por votación popular, para ser la primera forma de representación ciudadana en las comunas y corregimientos en que se dividen los municipios.</p> <p>Entre sus funciones se destacan: ser parte de los procesos de planeación territorial para su desarrollo, gestionar procesos de participación ciudadana y defensa de los derechos, descentralizar el poder público de los municipios y ciudades, ser un enlace entre las comunidades, el Alcalde y su Concejo y ejercer control y vigilancia sobre la Administración local.</p> <p>Las organizaciones de base se pueden convertir en aliados en la medida en que sirven de puente para el ingreso a las diferentes comunidades, acompañan y promueven espacios de participación. A través de ellas se pueden promover escenarios de participación y divulgación del instrumento.</p>	En contra	En desacuerdo	Moderada
<b>INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN</b>	<b>Veedurías ciudadanas</b>	<p>Se entiende por Veeduría Ciudadana el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público (Ley 850 de 2003). Conforme al artículo 270 de la Constitución Política y el artículo 100 de la Ley 134 de 1994, se ejercerá en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que, en forma total o parcial, se empleen los recursos públicos.</p> <p>Respecto a la implementación del instrumento, serían las llamadas a hacer seguimiento a la divulgación, socialización e información a las comunidades implicadas, así como a la utilización de los recursos recaudados.</p>	En contra	En desacuerdo	Moderada
<b>OTROS</b>	<b>Curadurías</b>	<p>La curaduría urbana implica el ejercicio de una función pública para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el municipio, a través del otorgamiento de licencias de</p>	Indiferente	De acuerdo	Alta



GRUPO DE ACTORES	ACTOR	ROL/FUNCIONES RESPECTO AL INSTRUMENTO	CRITERIOS PARA LA CARACTERIZACIÓN		
			INTERÉS	POSICIÓN	INFLUENCIA
		<p>urbanización y de construcción, ya sea para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales en su jurisdicción.</p> <p>En relación al instrumento tiene la responsabilidad de verificar el cumplimiento del pago de la plusvalía por obra pública de la propiedad antes de expedir de la licencia de construcción, pues, como se expuso anteriormente, los curadores urbanos sólo podrán expedir este tipo de licencias cuando el interesado demuestre el pago de la participación en plusvalía.</p>			
<b>CIUDADANÍA EN GENERAL</b>	Propietarios y/o poseedores	<p>Son los particulares directamente implicados en el efecto plusvalía, por cualquiera de los hechos generadores, cuyas propiedades o posesiones fueron grabadas por el mayor valor adquirido fruto de las acciones urbanísticas en la ciudad. Tienen el derecho a ser informados bajo el debido proceso; tienen la obligación de hacer el respectivo pago, conforme a la liquidación del efecto plusvalía; de acuerdo a la normativa vigente pueden solicitar, en ejercicio del recurso de reposición que la Administración revise el efecto plusvalía estimado por metro cuadrado definido para la correspondiente zona o subzona en la cual se encuentre su predio y podrá solicitar un nuevo avalúo.</p>	En contra	En desacuerdo	Alta
	Beneficiarios de las actuaciones urbanísticas	<p>Población residente en las áreas de influencia indirecta y demás territorio municipal, que se ven beneficiados por las inversiones realizadas fruto del recaudo de la plusvalía, ya que el POT, determina que dichos recursos deben ser priorizados, entre otros, para el mejoramiento integral de barrios, la consolidación del espacio público y los equipamientos colectivos.</p>	A favor	De acuerdo	Alta

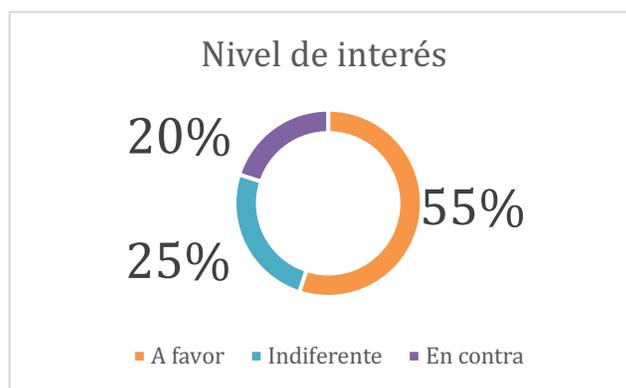
Fuente: Departamento Administrativo de Planeación, 2020



## Participación en Plusvalía para Medellín

Teniendo en cuenta lo registrado en la tabla anterior, se identificaron 8 grupos y en ellos a 20 actores claves, los cuales fueron caracterizados respecto a los criterios *interés, posición, influencia*. El análisis se realizó teniendo en cuenta la documentación estudiada y la normatividad vigente, así como la percepción respecto de cada uno de los actores según su rol. Para una mejor visualización se presentan en gráficos los resultados obtenidos:

**Ilustración 10: Criterios para la caracterización: Interés**

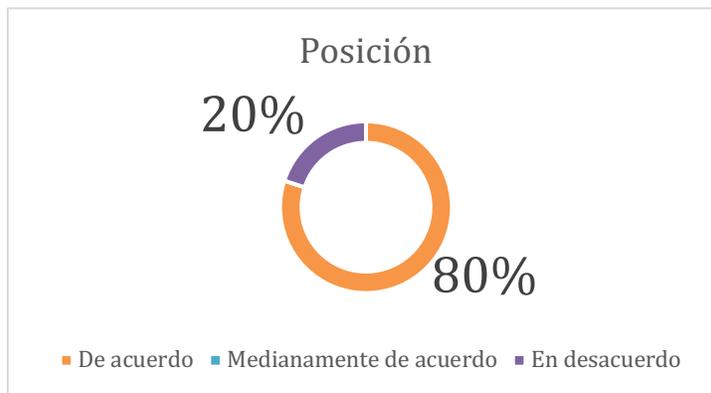


**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

Se resalta que el mayor número de actores se caracteriza por tener interés en el instrumento; esto especialmente se evidencia en los actores de orden nacional y local teniendo en cuenta que es una garantía el amparo que tiene el instrumento desde la normatividad y en aras de los beneficios que puede generar para el desarrollo - espacial de la ciudad. La percepción que deja el análisis realizado muestra que posiblemente sean los propietarios y/o poseedores directamente impactados o algunos sectores de la ciudadanía quienes pudieran manifestar su inconformismo con la aplicación del instrumento.



Ilustración 11: Criterios para la caracterización: Posición



**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

En general, se evidencia la aceptación del instrumento por parte de los actores sociales, lo que puede indicar que existen las condiciones favorables para iniciar su aplicación, siendo importante generar conciencia en relación a la necesidad de un trabajo articulado que viabilice el procedimiento; respecto al porcentaje que pudiera estar en desacuerdo con el instrumento, se refuerza la necesidad de adelantar estrategias de divulgación y socialización que muestren las ventajas de su utilización en cuanto a la generación de equidad y derecho a la ciudad.

Ilustración 12: Criterios para la caracterización: Influencia



**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.



## Participación en Plusvalía para Medellín

Los resultados determinan que un alto número de actores claves son considerados con alta influencia ya sea en la aplicación del mismo o en relación a poder favorecer o entorpecer el proceso, por sus decisiones, actuaciones o por la posibilidad de participar del mismo de manera constructiva y positiva. En este punto es importante buscar ganancia en el sentido de lograr que quienes tienen el poder de influir lo hagan a favor.

### 7.6 Paso 4: Matriz de actores

Con el fin de visualizar de manera gráfica la clasificación de los actores de acuerdo a su grado de interés, posición e influencia se agruparán en categorías asignando convenciones para luego ubicarlos en una matriz. Las categorías son:

- **ACTORES RESPONSABLES DE LA APLICACIÓN Y LA TOMA DE DECISIONES:** En este grupo se incluyeron los actores que representan a la institucionalidad, ya sea del orden nacional o local, los organismos de control; este grupo se representa con la letra **A**.
- **ACTORES CON OTRO GRADO DE INCIDENCIA:** En este grupo se incluyó al sector privado y a los clasificados como otros (Curadurías); este grupo se representa con la letra **B**.
- **ACTORES CIUDADANOS:** A este grupo pertenecen las organizaciones sociales de base, las instancias de participación y la ciudadanía en general; este grupo se representa con la letra **C**.

Tabla 25: Categorización de actores

ACTORES	CONVENCION	CATEGORÍA
DE ORDEN NACIONAL: Gobierno Nacional; Departamento Nacional de Planeación; Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio; IGAC; Oficina de Instrumentos Públicos	A1	ACTORES RESPONSABLES DE LA APLICACIÓN Y LA TOMA DE DECISIONES
DE ORDEN LOCAL: Concejo Municipal, Departamento Administrativo de Planeación; Secretaría de Gestión y Control Territorial (subsecretaría de Catastro), Secretaría de Hacienda (Subsecretarías de Ingresos y Tesorería), Secretaría de Infraestructura, Operadores Urbanos (Metro, EDU, Isvimed), Secretaría de Suministros y Servicios (Subsecretaria de Gestión de Bienes), Consejo de Direccionamiento Estratégico.	A2	

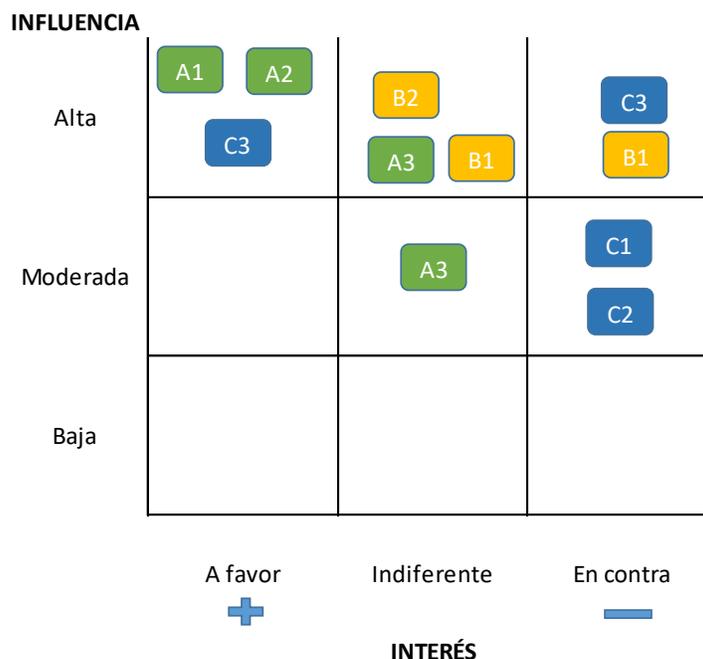


# Participación en Plusvalía para Medellín

ACTORES	CONVENCION	CATEGORÍA
ORGANISMOS DE CONTROL: Contraloría, Personería	A3	ACTORES CON OTRO GRADO DE INCIDENCIA
SECTOR PRIVADO: Sector inmobiliario, Lonjas de propiedad raíz	B1	
OTROS: Curadurías	B2	
ORGANIZACIONES DE BASE: JAC, JAL	C1	ACTORES CIUDADANOS
INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN: veedurías ciudadanas	C2	
CIUDADANÍA EN GENERAL: Propietarios y/o poseedores, Beneficiarios de las actuaciones urbanísticas	C3	

**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

Ilustración 13: Mapa de Actores



**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

## 7.7 Paso N° 5: Reconocimiento de relaciones sociales

Este paso nos permite identificar y analizar el tipo de relaciones que pueden existir entre los diferentes actores, ya sea de colaboración, coordinación y de trabajo conjunto;



puntuales o débiles respecto al trabajo mancomunado; de conflicto o débiles en lo referente al proceso o por posiciones contrarias.

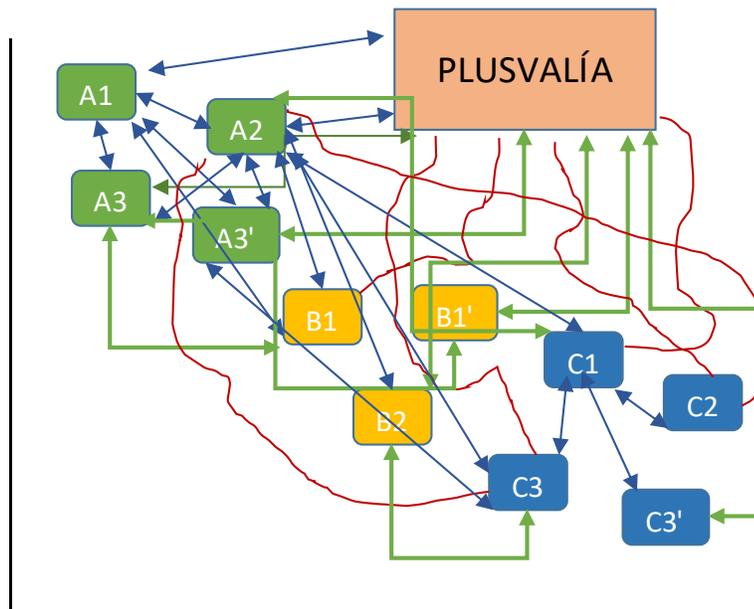
**RELACIONES**

Colaboración

Puntuales

Conflicto

Ilustración 14: Mapa de Relaciones



**Fuente:** Departamento Administrativo de Planeación, 2020.

Utilizando la técnica del sociograma se intentó realizar una radiografía de la realidad social de los actores claves respecto al instrumento y entre sí, en cuanto a su posición, influencia e interés, con el fin de determinar sus niveles e identificar la viabilidad del proceso conforme a la red de relaciones.



## Participación en Plusvalía para Medellín

De acuerdo al gráfico, se puede observar que prevalecen las relaciones puntuales, seguidas de las de colaboración, lo que nos indica que existe un ambiente que se presta para trabajar de manera articulada entre las instituciones y coordinar acciones conjuntas para el logro de la implementación del instrumento. Se puede evidenciar una oportunidad para establecer alianzas con las organizaciones de base, pues entre ellas y el orden local existen relaciones de colaboración, pero a la vez el instrumento puede generar relaciones conflictivas, por tanto, se hace necesario buscar la forma de potenciar lo positivo y mitigar lo negativo a través de estrategias de comunicación permanentes que busquen ganar en gobernanza.

El entramado de relaciones conflictivas es poco, pero puede ejercer una influencia alta en oposición a la aplicación del instrumento, por lo que se hará necesario establecer estrategias de socialización, articulación y coordinación que generen confianza, credibilidad y que permitan desarrollar ejercicios participativos y de control social.

### 7.8 Estrategia social a implementar en la aplicación de la Plusvalía

La participación en plusvalía, es un instrumento de financiación del desarrollo urbano, específicamente para la provisión de infraestructura, vivienda social y la construcción de obras públicas de interés general. Se fundamenta en el artículo 82 de la Constitución Política de Colombia de 1991, que establece que las entidades públicas tienen el derecho de participar de la riqueza generada por la aplicación de sus acciones urbanísticas, que aumentan el potencial de desarrollo de la tierra. Dichas acciones, fueron especificadas en la Ley 388 de 1997, como los cambios en las zonificaciones, la clasificación de la tierra rural y las modificaciones en las regulaciones del suelo, que autorizan mayores aprovechamientos. Dichas acciones, tienen el potencial de generar ganancias significativas a los propietarios de la tierra.

Cáceres y Sabatini (2002), sostienen dos dimensiones de la captación o recuperación de plusvalías. Por un lado, la dimensión distributiva de las ganancias inmerecidas que tienen los propietarios que se benefician del aumento de los precios de la tierra, por decisiones de las instituciones públicas. Por el otro lado, está la dimensión económica, en la cual, la plusvalía es una alternativa para la financiación del desarrollo urbano. En esta última, la participación en plusvalía resulta ser un importante recurso fiscal para la financiación del desarrollo urbano, por lo tanto, es orientador del cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad.

A pesar de los beneficios colectivos, que trae la posibilidad de invertir los recursos captados a través de la participación en plusvalía en el desarrollo urbano, otras experiencias en Colombia y América Latina, han mostrado, que la implementación de este instrumento, enfrenta resistencia política por parte de grupos de interés, que van



## Participación en Plusvalía para Medellín

desde propietarios y promotores, hasta familias de bajos y medianos recursos. (Silva, 2011)

Teniendo en cuenta lo anterior, Smolka (2013), plantea algunos elementos que pueden contribuir a mejorar las posibilidades de aceptación del instrumento entre los propietarios y actores en general y con esto, lograr mayor éxito en la aplicación de este.

El autor hace una serie de recomendaciones para la implementación del instrumento de plusvalía. Para Smolka (2013), el éxito en la implementación de este, depende en gran medida de factores como: las capacidades administrativas necesarias para manejar factores complejos y multiplicidad de actores involucrados, tener un conocimiento detallado de las condiciones del mercado del suelo, contar con sistemas de monitoreo a la propiedad inmobiliaria, mantener un diálogo fluido entre agencias fiscales, judiciales y de planificación, además de la voluntad política de los gobernantes locales. Plantea, además, la necesidad de aumentar el conocimiento del instrumento y su implementación, con la realización de investigaciones, que permitan modificar los comportamientos y actitudes frente al instrumento, de los funcionarios públicos, los propietarios y la comunidad. Argumenta, que el éxito de la captura de los incrementos del valor de suelo, dependen de que los propietarios y otros actores involucrados, comprendan, que los beneficios recibidos por la intervención pública, son mayores a los que recibirán de no existir dicha intervención. Añade, también, que "los instrumentos de recuperación de plusvalías tienen más posibilidades de éxito cuando se utilizan para resolver un problema localmente reconocido". (Smolka, 2013. pp. 3)

Por su parte, María Clara Vejarano (2007), analizando la primera experiencia de implementación de la plusvalía en Bogotá en el año 2004, identificó algunos elementos que contribuyeron al "buen resultado" en la aplicación del instrumento.

La autora, resalta entre otros, la voluntad y el compromiso del alcalde distrital de ese momento, la realización de capacitaciones e inducciones a funcionarios y concejales previo a la presentación del proyecto de acuerdo, la discusión y concertación, con gremios inmobiliarios de la ciudad, la consolidación de argumentos a través de la construcción de un concepto jurídico por parte de un abogado reconocido en temas tributarios y por último, el nivel técnico de los funcionarios del Departamento de Planeación, de Catastro y de la Secretaría de Hacienda. (Vejarano, 2007)

La presente estrategia social, se construye con base en la revisión de algunas experiencias nacionales e internacionales y a partir del conocimiento del contexto local, desde la experiencia de los servidores del municipio de Medellín. Se espera, que contribuya a la exitosa implementación del instrumento de plusvalía en los territorios definidos por el POT y sus instrumentos de planificación.



## 7.9 Componentes de la estrategia social

### a) Componente transversal de caracterización

Realizar una caracterización de los actores que tienen intereses y relaciones en el territorio, en el que se va a aplicar el cobro por plusvalía, permite desarrollar una estrategia social más acertada, que responda a las dinámicas territoriales y, que, a su vez, parta de las necesidades de información que tienen los actores.

Este componente, deberá estar enfocado a identificar, entre otros, los siguientes aspectos:

- Las zonas y subzonas que pueden ser objeto de la aplicación del instrumento de plusvalía, así como las obras definidas por el POT o el instrumento que lo adopte o por el PDM
- Los tipos de tenencia en las zonas y subzonas identificadas
- Actores que se benefician de las decisiones administrativas y las obras públicas
- Actores o inmuebles que se pueden ver perjudicados por las decisiones administrativas y las obras públicas (desvalorización, consecuencias negativas entre otras)
- Las relaciones existentes entre las partes interesadas y las organizaciones que influyen en la disposición de una comunidad para participar (ONG, iglesia, instancias y escenarios de participación, empresas).
- Condiciones socioeconómicas de los propietarios de la tierra, con énfasis en su capital financiero y humano
- Actividades comerciales, de servicios e industriales
- Relaciones y expectativas que los propietarios frente al territorio
- Suelos priorizados por promotores inmobiliarios en sus procesos de planificación estratégica y especulación
- Propietarios que puedan estar sujetos a doble tributación: plusvalía y valorización
- Conocimientos y posturas de los propietarios y los actores en general sobre aspectos como la corresponsabilidad, el ejercicio ético de la ciudadanía, la construcción colectiva del territorio.

A continuación, con base en los resultados de la caracterización, debe ser definido un plan de acción y cronograma para el desarrollo de los componentes de sensibilización, socialización y acompañamiento, y participación ciudadana y control social a la gestión pública.



### b) Componente de sensibilización

Se trata de un proceso estructurado de sensibilización, dirigido a toda la ciudadanía, que parta de estrategias pedagógicas y comunicativas, que permitan ampliar la información sobre el instrumento de plusvalía y los beneficios que tiene la ciudad, derivados de los recursos captados a través de este instrumento. Este proceso, debe estar enfocado a la generación de reflexiones en la ciudadanía, sobre la construcción colectiva del territorio. Al mismo tiempo, las acciones de sensibilización, deben permitir la construcción de legitimidad del instrumento de plusvalía, entre los propietarios, promotores inmobiliarios y demás actores involucrados en el proceso de recuperación de plusvalía.

Esta sensibilización también debe estar dirigida a la institucionalidad pública responsable del procedimiento para determinar el efecto plusvalía, en aras de articular acciones en favor de la implementación del instrumento.

La adecuada implementación del componente, requiere de actividades pedagógicas y comunicativas, direccionadas a mejorar el conocimiento e información acerca del instrumento, así como a sensibilizar sobre los beneficios de la recuperación de plusvalías para el desarrollo urbano de la ciudad y el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes. Para esto, deben ser contemplados diferentes espacios y actividades que permitan, transmitir los beneficios colectivos de las inversiones en programas y proyectos que se realizan con recursos de la plusvalía.

Los propietarios, organizaciones sociales, líderes comunitarios, empresas, promotoras inmobiliarias y demás actores territoriales, deben ser vinculados al proceso desde el momento del antes, mediante estrategias pedagógicas y de sensibilización claras, que permitan:

- Comprender los beneficios que recibe la ciudad de la inversión de los recursos captados
- Comprender la lógica redistributiva del instrumento
- Comprender el marco internacional y nacional en el que surge el instrumento
- Comprender el marco jurídico del instrumento, sobretodo su concepción desde la Constitución Política de 1991.
- Comprender la destinación de los recursos captados
- Dejar claros los alcances y posibilidades, metodologías, cálculos, y etapas de la implementación del instrumento.
- Comprender la plusvalía como forma de producción de ciudad, en beneficio de la calidad de vida de sus habitantes a través de la valorización y la plusvalía.



## Participación en Plusvalía para Medellín

Algunos escenarios pedagógicos podrán ser: talleres, conferencias, diplomados, actividades culturales y artísticas, mesas de trabajo con escenarios e instancias de participación, entre otras. Este componente, debe estar enmarcado en una estrategia pedagógica que vincule los temas a tratar con el entorno de los ciudadanos y comunidades.

### c) Acciones:

- Identificar los proyectos institucionales que contemplan estrategias de formación (Secretaría de Participación, Secretaría de Gestión y Control Territorial, entre otras), para que, a través de la articulación interinstitucional, se optimicen los recursos humanos, financieros y de infraestructura y potenciar el desarrollo de una mayor capacidad de divulgación, conocimiento e información sobre los instrumentos de financiación del desarrollo urbano, particularmente la participación en plusvalía.
- Definir una estrategia de difusión, a través de medios de comunicación comunitarios, como periódicos, emisoras, canales de televisión, así mismo, generar piezas informativas para ser distribuidas en las centralidades barriales, los centros culturales, los Parques Biblioteca, las sedes de las JAC, entre otros.
- Generar articulación en los escenarios institucionales y organizativos, como JAC, JAL, iglesias y cultos religiosos, ferias y fiestas, para llevar a cabo actividades de sensibilización como talleres, conferencias, actividades culturales y artísticas, entre otras.

Las acciones de este componente, se deben considerar como un proceso constante, que permita generar legitimidad y capacidad instalada en el territorio.

### d) Componente de socialización y acompañamiento

Este proceso, se enfocará en la socialización del instrumento, entre los propietarios de los predios priorizados y los promotores inmobiliarios con intereses en estos territorios. Además, será fundamental la estructuración de un proceso de acompañamiento integral a los propietarios, en todas las etapas de la implementación del instrumento. Debe ser prioritaria, además, la socialización del instrumento, de manera clara y detallada.

La información clara y precisa sobre todos los aspectos del instrumento, permitirá construir un ambiente de confianza con los propietarios de los predios identificados como estratégicos. De esta manera, se hace indispensable contar con un equipo social, capacitado en todos los aspectos del instrumento, tanto teóricos como técnicos. Este equipo, será el encargado de suministrar toda la información necesaria a los propietarios y realizar acompañamiento durante el proceso.



## Participación en Plusvalía para Medellín

### e) Acciones:

- Socializar las etapas de la implementación del instrumento, con organizaciones sociales, líderes y escenarios e instancias de participación ciudadana (veedurías ciudadanas, JAC, JAL, Consejo Territorial de Planeación). Esto con el objetivo, de que estos actores, al ser consultados por los propietarios, cuenten con información de calidad y veraz.
- Crear un blog, que contenga el paso a paso del instrumento, los requisitos, los documentos necesarios y en general todo el proceso explicado en un lenguaje comprensible para todos los ciudadanos.
- Habilitar una línea telefónica para recibir inquietudes, consultas y observaciones sobre el instrumento.
- Realizar visitas puerta a puerta que permitan la socialización del instrumento en las áreas de influencia directa.
- Establecer una agenda para atender de manera física a propietarios y demás actores involucrados
- Generar piezas gráficas con la información de la convocatoria, para repartir en las centralidades territoriales y los lugares representativos.

### f) Componente de participación y control social

Este componente, implica el involucramiento activo de los propietarios, los gremios inmobiliarios, las organizaciones sociales y los líderes. En este sentido, es necesario propiciar escenarios que permitan a los actores involucrados, acceder a información clara y veraz, discutir y reflexionar sobre las implicaciones de la implementación del instrumento. Se trata entonces de desplegar una estrategia de transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información, que dinamice la participación de la ciudadanía, especialmente los actores involucrados, en la implementación del instrumento, así como en la vigilancia y seguimiento a cada una de sus etapas y a la destinación de los recursos captados.

En Colombia, la participación ciudadana y el control social a la gestión pública, como arista de la participación, constituye uno de los pilares sobre los que se fundamenta el Estado Social de Derecho.

La participación ciudadana en los procesos públicos, se considera indispensable en la medida en la que puede retroalimentar y fortalecer la planeación técnica, por su parte, el control social, representa la garantía que tiene cada ciudadano de preocuparse y formar parte de los procesos con las instituciones del Estado, además de hacer seguimiento a la forma en la que ejecutan los recursos, fortalecer los comportamientos



## Participación en Plusvalía para Medellín

y decisiones de la institucionalidad y en esta medida legitimar el accionar de las mismas, además, permite fortalecer los lazos de las instituciones con las comunidades.

### g) Acciones:

- Diseñar estrategia de rendición de cuentas del instrumento
- Publicar información sobre el cobro de plusvalía, en formatos accesibles e interoperables. Esta acción, debe realizarse en articulación con MeDATA y en general, con la estrategia de datos abiertos del municipio de Medellín.
- Realizar mesas de trabajo con veedurías ciudadanas, Consejo Territorial de Planeación y demás escenarios e instancias de participación ciudadana.

## 8. Articulación Interinstitucional

La articulación interinstitucional cobra vital importancia para la exitoso cálculo, liquidación y recaudo de la Participación en Plusvalía, pues involucra una serie de actores a listar a continuación, que deben garantizar desde su rol, el correcto desempeño del mismo, más aún, teniendo en cuenta que la aplicación del instrumento de financiación tendrá un impacto en los actores internos y externos vinculados a la obra pública.

Las Secretarías o entidades del orden municipal llamadas a participar en el proceso son:

- **Departamento Administrativo de Planeación:** Cumple el rol de formular y realizar el direccionamiento estratégico de los instrumentos de financiación del POT.
- **Subsecretaría de Catastro:** Esta Subsecretaría, adscrita a la Secretaría de Gestión y Control Territorial cumple tal vez uno de los roles más importantes en el proceso, el cual consiste en la identificación, predio a predio, de todos aquellos lotes que se encuentren ubicados dentro del área de influencia y cobro de la Participación en Plusvalía por Obra Pública. Además de identificar los predios, deberá establecer, con base en las características físicas de los mismos, factores clave como área total, estrato, entre otras.
- **Secretaría de Hacienda:** La Secretaría de Hacienda, a través de sus Subsecretarías cumplirá los roles de liquidación y recaudo del tributo. La Secretaría liquidará el tributo en función en lo establecido en la reglamentación del mismo, y procederá al recaudo en los términos y condiciones establecidos por la norma vigente.



## Participación en Plusvalía para Medellín

- **Fondo de Gestión y Renovación Urbana de Medellín:** Este fondo, hoy en fase de creación, podrá ser el llamado a realizar el cobro de este tributo, pues si bien el único autorizado constitucionalmente para recaudar impuestos es el ente territorial, este podrá delegar su recaudo y administración en una de sus entidades adscritas. El objetivo con la creación de este fondo es la gestión de todos los recursos provenientes de instrumentos de financiación del Plan de Ordenamiento Territorial – POT.
- **Operadores Urbanos :** Este grupo de operadores, encargados de la gestión territorial de algunos polígonos de la ciudad, tendrá tal vez el papel más importante, pues se encuentran en la primera línea de cara al ciudadano, ya que es el ejecutor de la obra pública como hecho generador del efecto plusvalía. Será este operador el llamado a llevar la obra al territorio, con los menores impactos y, a futuro, el encargo de mostrar las bondades de este hecho generador del cobro de plusvalía.
- **Secretaría de Infraestructura Física (SIF):** Cumplirá con el mismo rol de un operador urbano, teniendo en cuenta que este despacho podrá llevar a cabo obras públicas de amplio impacto (Por ejemplo, Parques del Río, intercambios viales, etc), que puedan generar un cobro por efecto plusvalía.

Ahora bien, esta articulación entre los diferentes actores deberá darse en tres momentos del tiempo los cuales son:

- **Antes de la implementación del efecto Plusvalía:** Previo al inicio del cobro, se hace necesario que exista una obra pública, la cual estará liderada por la SIF o alguno de los operadores urbanos. Una vez se encuentre determinado el desarrollo de la obra, el Consejo de Dirección Estratégico deberá determinar si existe la aplicabilidad del cobro de la Participación en Plusvalía por Obra Pública, sujeto a parámetros descritos a lo largo de este documento como el área beneficiada, población objeto, nivel socioeconómico y el usos del suelo (residencial/comercial/industrial) que existan en la zona.

Ahora bien, si el Departamento Administrativo de Planeación considera oportuno, con base en sus estudios técnicos, el cobro de este tributo, deberá notificar a Catastro esta intención para que realice los análisis de suelo mencionados anteriormente y notificar a la Secretaría de Hacienda para que una vez determinados los predios objeto del cobro, se inicie la liquidación y notificación a los contribuyentes afectados.

- **Durante el cobro:** Este cobro por parte de la Secretaría de Hacienda, o el Fondo de Renovación podrá ser antes, durante y/o después de la realización de la obra



## Participación en Plusvalía para Medellín

pública. Este momento se determinará antes de la implementación de la plusvalía por obra pública e irá en función de las características de la obra pública como su duración, impacto y costo para la ciudad. En esta etapa participa activamente la Secretaría de Hacienda o el Fondo de Renovación en su calidad de agente emisor y de recaudo de la obligación tributaria. El Departamento Administrativo de Planeación, mediante el Consejo de Direccionamiento Estratégico deberá realizar seguimiento a esta gestión. Este cobro se realizará con el apoyo de la Subsecretaría de Catastro, en especial, como autoridad catastral para determinación de los valores de suelo. Así mismo, será apoyo fundamental para la Secretaría de Hacienda, en lo relacionado con las reclamaciones que puedan realizar los ciudadanos de manera particular frente al cobro.

- **Finalizado el cobro:** Una vez se finaliza el cobro del efecto plusvalía, dado el agotamiento del cobro en los predios que fuesen objeto de alguno de los hechos generadores de Cobro, la Secretaría de Hacienda o el Fondo, rendirán un informe final al Consejo de Direccionamiento Estratégico. Con base en este, el Departamento Administrativo de Planeación deberá establecer si se lograron los objetivos propuestos con el cobro, entre ellos, la suficiencia del recaudo y el cumplimiento de la destinación de estos recursos en obras de renovación urbana a lo largo y ancho del Municipio de Medellín.

Todo lo mencionado anteriormente forma parte de la articulación institucional necesaria para el alistamiento y correcto funcionamiento del tributo a lo largo del tiempo. Como se puede apreciar, es un trabajo que involucra a 3 grandes instancias de la administración municipal, los cuales deberán trabajar articuladamente con el propósito de lograr con eficiencia y celeridad, el recaudo de estos recursos que permitirán mayor renovación urbana en Medellín.

### *8.1 Direccionamiento de recursos derivados de la aplicación de la plusvalía.*

El Municipio de Medellín se encuentra adelantando los estudios para la creación del Fondo de Gestión y Renovación de Medellín, entidad adscrita al Municipio que tendrá como misión la administración de todos los recursos originados en los instrumentos de financiación definidos en el POT, con miras a la renovación del suelo en la ciudad.

El objetivo es que este fondo sea el encargado de recaudar los recursos originados en la participación en plusvalía por obra pública y a su vez, administre los mismos mediante la constitución de uno o varios encargos fiduciarios, según la necesidad vigente. De esta manera, se logra la administración presupuestal independiente por cada instrumento o proyecto vigente.



## Participación en Plusvalía para Medellín

Por otra parte, la constitución de este fondo facilitará la gestión de los recursos, pues será el Consejo de Direccionamiento Estratégico - CDE, el encargado de definir la destinación de los mismos, lo cual agilizará las intervenciones en el territorio.

### 9. Análisis normativo vigente y su articulación desde el Municipio de Medellín

---

El presente capítulo muestra una evaluación de la norma reglamentaria de la participación en plusvalía en el municipio de Medellín desde su aptitud para la materialización del cobro de ésta, como consecuencia de obras públicas de *corredores de transporte masivo y espacios públicos* de alto impacto para el municipio y su entorno metropolitano y regional, tomando como referente el marco normativo nacional y demás normas locales que regulan la materia.

Si bien en capítulos anteriores se hace una presentación del marco normativo general de la participación en plusvalía, se dejó ver allí, que, si bien el municipio para el año 2015 ajustó su estructura administrativa a efectos de dinamizar la operatividad de la Plusvalía, el marco normativo vigente no cuenta con la reglamentación necesaria que determine con más claridad el procedimiento y los roles respectivos de cada dependencia para la implementación de la Plusvalía por Obra Pública.

En este sentido, en la **Tabla 26** se presenta una evaluación vertical de la norma reglamentaria, esto es, el Decreto Municipal 752 de 2013 "Por Medio del Cual se Definen los lineamientos y las Competencias Para Regular la Operatividad del Cálculo y Liquidación de la Participación del Efecto Plusvalía", con una evaluación de sus contenidos frente a la Ley 388 de 1997, para poder así, definir la necesidad de una modificación de dicho Decreto Municipal, y poder así adecuar sus disposiciones a la implementación del cobro de participación en Plusvalía por Obra Pública.



Tabla 26: Evaluación Norma Reglamentaria Plusvalía por Obra Pública.

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
	<p><b>ARTÍCULO 10. OBJETO.</b> El presente Decreto tiene por objeto definir las competencias, los lineamientos y los procedimientos para regular la <u>operatividad del cálculo, la liquidación y el recaudo de la participación del efecto plusvalía.</u></p>		<p><b>NO REQUIERE MODIFICACIÓN.</b></p> <p>Lo que busca esta reglamentación es, precisamente, especificar sobre la operatividad del cálculo, la liquidación y el recaudo de la participación del efecto plusvalía por obra pública</p>
	<p><b>ARTÍCULO 20. CAUSACIÓN.</b> Los hechos generadores de la participación de la plusvalía, se entenderán causados en las zonas y subzonas beneficiarias de una o varias de las acciones urbanísticas <u>delimitadas en el Plan de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que lo desarrollen.</u></p>	<p>Se requiere incorporar la posibilidad de realizar convenios con municipios, áreas metropolitanas o distritos para realizar el cobro del tributo si son ellos los ejecutores del proyecto.</p>	<p><b>SUJETO A REVISIÓN.</b></p> <p>Se hace necesario adicionar un párrafo para complementar la necesidad de adelantar convenios para el cobro del tributo cuando aplique.</p>



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
	<p><b>ARTÍCULO 30. COMPETENCIAS.</b> En el Municipio de Medellín, las dependencias que se relacionan a continuación tendrán las siguientes competencias:</p> <p>a. El Departamento Administrativo de Planeación, a través de la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, <b>solicitará el cálculo del efecto plusvalía en las zonas o subzonas que señale en su solicitud;</b> salvo lo establecido en el <u>inciso 20 del artículo 6o de este Decreto</u> para la participación de plusvalía por ejecución de <u>obras públicas</u> donde la podrán solicitar las dependencias municipales allí señaladas.</p> <p>b. El Departamento Administrativo de Planeación, a través de la Subdirección de Catastro, procederá a realizar <b>el cálculo del efecto plusvalía.</b></p> <p>c. La Secretaria de Hacienda, por intermedio de la Subsecretaría de Ingresos, se encargará de llevar a cabo la <b>liquidación del valor a pagar</b> por concepto de la participación en plusvalía para el Municipio de Medellín.</p> <p>d. La Secretaria de Hacienda, por intermedio de la Subsecretaría de Tesorería, realizará el <b>recaudo del valor a pagar</b> por el contribuyente producto de la liquidación realizada.</p>	<p>Este artículo presenta desactualizaciones propias del cambio normativo y la formulación del Decreto Municipal 883 de 2015. Así mismo no incluye de manera clara la participación en plusvalía por obra pública, se realiza una simple remisión.</p>	<p><b>REQUIERE MODIFICACIÓN.</b></p> <p>Se debe actualizar este artículo modificando la expresión competencias y reemplazándola por responsabilidades. Deben revisarse aquellas referentes a la participación en plusvalía por obra pública, además de la incluir la normativa asociada a las competencias otorgadas por el Decreto Municipal 883 de 2015 y las modificaciones en el organigrama institucional.</p> <p>Se propone incluir el concepto de aplicabilidad del instrumento a cargo del Consejo de Direccionamiento Estratégico, como órgano colegiado a cargo de la gestión de los instrumentos contemplados en el POT.</p>



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>ARTICULO 8o. PROCEDIMIENTO DE CÁLCULO DEL EFECTO PLUSVALIA. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que haga sus veces o los peritos técnicos debidamente inscritos en las Lonjas o instituciones análogas, establecerán los precios comerciales por metro cuadrado de los inmuebles, teniendo en cuenta su situación anterior a la acción o acciones urbanísticas; y determinarán el correspondiente precio de referencia tomando como base de cálculo los parámetros establecidos en los artículos 75, 76 y 77 de esta ley.</p> <p><u>Para el efecto, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la adopción del Plan de Ordenamiento Territorial, de su revisión, o de los instrumentos que lo desarrollan o complementan, en el cual se concretan las acciones urbanísticas que constituyen los hechos generadores de la participación en la plusvalía, el alcalde solicitará se proceda a estimar el mayor valor por metro</u></p>	<p><b>ARTÍCULO 4o. PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR EL EFECTO PLUSVALÍA.</b> Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la entrada en vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial y/o de los Instrumentos que lo desarrollen donde se concreten acciones urbanísticas constitutivas de hechos generadores de plusvalía, la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, solicitará a la Subdirección de Catastro que establezca el mayor valor por metro cuadrado de suelo en cada una de las zonas o subzonas beneficiarias de la participación en plusvalía con características geoeconómicas homogéneas.</p> <p>La Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, determinará en el contexto del Plan de Ordenamiento Territorial y/o en los instrumentos que lo desarrollen, las normas urbanísticas anteriores y posteriores, las zonas y subzonas objeto de la participación en plusvalía, los hechos generadores aplicables a éstas y la cartografía que plasme lo anterior.</p> <p>Para tal fin, la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de</p>	<p>La ley lo llama cálculo del efecto plusvalía y es como debería llamarse, pues es el procedimiento que el artículo 3 de Decreto Municipal llama, en su literal b) como "cálculo del efecto plusvalía".</p> <p>Este procedimiento le es aplicable principalmente a los hechos generadores del artículo 74 de la Ley 388 de 1997, según el texto legal.</p> <p><i>"1. La incorporación de suelo rural a suelo de expansión urbana o la consideración de parte del suelo rural como suburbano.</i></p> <p><i>2. El establecimiento o modificación del régimen o la zonificación de usos del suelo.</i></p> <p><i>3. La autorización de un mayor aprovechamiento del suelo en edificación, bien sea elevando el índice de ocupación o el índice de construcción, o ambos a la vez."</i></p>	<p><b>REQUIERE MODIFICACIÓN.</b></p> <p>El Decreto Municipal no es claro en ese aspecto, toda vez que no especifica los hechos generadores a los cuales se les aplican dicho procedimiento. Debe modificarse el artículo de manera que se exprese el procedimiento para la solicitud de cálculo de efecto plusvalía.</p> <p>Debe además indicarse, para el caso de la obra pública, que elementos debe remitir la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad como líder del comité técnico del CDE a la Subsecretaría de Catastro para adelantar este procedimiento.</p>



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p><u>cuadrado en cada una de las zonas o subzonas consideradas.</u></p> <p>Una vez recibida la solicitud proveniente del alcalde, el IGAC o la entidad correspondiente o el perito evaluador, contarán con un plazo inmodificable de sesenta (60) días hábiles para ejecutar lo solicitado. Transcurrido este término, y sin perjuicio de las sanciones legales a que haya lugar por la morosidad de funcionario o los funcionarios responsables, y de la responsabilidad contractual en el caso del perito privado, la administración municipal o distrital podrá solicitar un nuevo peritazgo que determinen el mayor valor o monto de la plusvalía de acuerdo con los procedimientos y parámetros instituidos en este mismo artículo.</p>	<p>Ciudad, entregará la ficha que contenga, como mínimo, lo siguiente:</p> <p>i. Los hechos generadores al interior de cada una de las zonas y subzonas objeto de la participación en la plusvalía y el alcance interpretativo de éstos, con el fin de establecer el mejor y mayor uso, antes y después del hecho generador.</p> <p>ii. La Cartografía mencionada en el inciso segundo de este artículo, donde se delimiten las zonas o subzonas beneficiarias.</p> <p>iii. Norma anterior al hecho generador: Copia de la reglamentación urbanística aplicable o existente en la zona o subzona beneficiaria de la participación en la plusvalía, con anterioridad a la expedición del Plan de Ordenamiento Territorial y/o de los instrumentos que lo desarrollen.</p> <p>iv. Norma posterior al hecho generador: Copia de la reglamentación urbanística aplicable o existente en la zona o subzona beneficiaria de la participación en la plusvalía, con posterioridad a la expedición del Plan de Ordenamiento Territorial y/o de los instrumentos que lo desarrollen.</p>		



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>ARTICULO 75. EFECTO PLUSVALIA RESULTADO DE LA INCORPORACION DEL SUELO RURAL AL DE EXPANSION URBANA O DE LA CLASIFICACION DE PARTE DEL SUELO RURAL COMO SUBURBANO. Cuando se incorpore suelo rural al de expansión urbana, el efecto plusvalía se estimará de acuerdo con el siguiente procedimiento:</p> <p>1. Se establecerá el precio comercial de los terrenos en cada una de las zonas o subzonas beneficiarias, con características geoeconómicas homogéneas, antes de la acción urbanística generadora de la plusvalía. Esta determinación se hará una vez se expida el acto administrativo que define la nueva clasificación del suelo correspondiente.</p> <p>2. Una vez se apruebe el plan parcial o las normas específicas de las zonas o subzonas beneficiarias, mediante las cuales se asignen usos, intensidades y zonificación, se determinará el nuevo precio comercial de los terrenos comprendidos en las correspondientes zonas o</p>	<p><b>ARTÍCULO 50. ELEMENTOS PARA EL CÁLCULO DEL EFECTO PLUSVALÍA.</b> El efecto plusvalía se calculará teniendo en cuenta, entre otras disposiciones, lo previsto en el Capítulo IX de la Ley 388 de 1997, en especial sus artículos 75 a 78 y en el Decreto Nacional 1420 de 1998 y la Resolución 620 de 2008 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC– y demás normas que los adicionen, sustituyan o modifiquen, así:</p> <p>a. Para el cálculo del efecto plusvalía cuando se incorpore suelo rural al de expansión urbana o se clasifique parte del suelo rural como suburbano, el mayor valor generado por metro cuadrado se estimará como la diferencia entre el nuevo precio comercial de referencia y el precio comercial antes de la acción urbanística. El efecto total de la plusvalía, para cada predio individual, será igual al mayor valor por metro cuadrado multiplicado por el total de la superficie objeto de la participación en la plusvalía.</p> <p>b. Para el cálculo del efecto plusvalía originado en el cambio de uso, se estimará la diferencia resultante de tomar el valor del suelo después de la acción urbanística generadora de plusvalía, y el valor de los suelos con la norma anterior. El efecto total de la</p>	<p>En este artículo se condensan 3 artículos de la Ley 388 de 1997, sin embargo, se hace necesario adicionar un nuevo literal para incluir los elementos del cálculo del efecto plusvalía por obra pública.</p> <p>El párrafo 1 del presente artículo es una transcripción del párrafo 1 del artículo 79 de la Ley 388 de 1997, deberá modificarse por la remisión expresa, si la intención es recordar el mandato legal.</p>	<p><b>REQUIERE MODIFICACIÓN.</b></p> <p>Revisar la vigencia de las normativas mencionadas en el artículo.</p> <p>Deberá adicionarse los elementos del cálculo del efecto plusvalía por obra pública.</p>



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>subzonas, como equivalente al precio por metro cuadrado de terrenos con características similares de zonificación, uso, intensidad de uso y localización. Este precio se denominará nuevo precio de referencia.</p> <p>3. El mayor valor generado por metro cuadrado se estimará como la diferencia entre el nuevo precio de referencia y el precio comercial antes de la acción urbanística al tenor de lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo. El efecto total de la plusvalía, para cada predio individual, será igual al mayor valor por metro cuadrado multiplicado por el total de la superficie objeto de la participación en la plusvalía.</p> <p>Este mismo procedimiento se aplicará para el evento de calificación de parte del suelo rural como suburbano.</p> <p>ARTICULO 76. EFECTO PLUSVALIA RESULTADO DEL CAMBIO DE USO. Cuando se autorice el cambio de uso a uno más rentable, el efecto plusvalía</p>	<p>plusvalía, para cada predio individual, será igual al mayor valor por metro cuadrado multiplicado por el total de la superficie del predio objeto de la participación en la plusvalía. c. Para el cálculo del <u>efecto plusvalía por mayor aprovechamiento</u>, se tendrá en cuenta el potencial adicional de edificación que resulta de la diferencia entre los aprovechamientos potenciales máximos permitidos antes y después de la acción urbanística generadora de plusvalía, según lo establecido en la normativa vigente de avalúos, en particular el Decreto Nacional 1420 de 1998 y la Resolución 620 de 2008 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC- y demás normas que los adicionen, sustituyan o modifiquen. Una vez definido dicho potencial adicional, se establecerán los valores comerciales del suelo, según las disposiciones vigentes en la materia. El monto total del mayor valor será igual al potencial adicional de edificación de cada predio individual multiplicado por el precio de referencia, y el efecto plusvalía por metro cuadrado será equivalente al producto de la división del monto total por el área del predio objeto de la participación en la plusvalía.</p> <p>PARÁGRAFO 10. Con fundamento en el</p>		



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>se estimará de acuerdo con el siguiente procedimiento:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se establecerá el precio comercial de los terrenos en cada una de las zonas o subzonas beneficiarias, con características geoeconómicas homogéneas, antes de la acción urbanística generadora de la plusvalía.</li> <li>2. Se determinará el nuevo precio comercial que se utilizará en cuanto base del cálculo del efecto plusvalía en cada una de las zonas o subzonas consideradas, como equivalente al precio por metro cuadrado de terrenos con características similares de uso y localización. Este precio se denominará nuevo precio de referencia.</li> <li>3. El mayor valor generado por metro cuadrado se estimará como la diferencia entre el nuevo precio de referencia y el precio comercial antes de la acción urbanística, al tenor de lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo. El efecto total de la plusvalía, para cada predio individual, será igual al mayor</li> </ol>	<p>parágrafo 10* del artículo 79 de la Ley 388 de 1997, cuando sobre un mismo inmueble se produzcan simultáneamente dos o más hechos generadores en razón de las decisiones administrativas, en el cálculo del mayor valor por metro cuadrado se tendrá en cuenta los valores acumulados, cuando a ello hubiere lugar.</p> <p>PARÁGRAFO 20. Cuando un instrumento que desarrolle el Plan de Ordenamiento Territorial sea modificado y en consecuencia se verifique en una zona o subzona beneficiaria al menos uno de los hechos generadores previstos en el artículo 74 de la Ley 388 de 1997, se efectuará el cálculo del efecto plusvalía comparando la situación normativa nueva y la que es objeto de modificación en el respectivo instrumento, de acuerdo con los procedimientos establecidos en el presente Decreto.</p>		



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>valor por metro cuadrado multiplicado por el total de la superficie del predio objeto de la participación en la plusvalía.</p> <p>ARTICULO 77. EFECTO PLUSVALIA RESULTADO DEL MAYOR APROVECHAMIENTO DEL SUELO. Cuando se autorice un mayor aprovechamiento del suelo, el efecto plusvalía se estimará de acuerdo con el siguiente procedimiento:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se determinará el precio comercial por metro cuadrado de los inmuebles en cada una de las zonas o subzonas beneficiarias, con características geoeconómicas homogéneas, antes de la acción urbanística generadora de la plusvalía. En lo sucesivo este precio servirá como precio de referencia por metro cuadrado.</li> <li>2. El número total de metros cuadrados que se estimará como objeto del efecto plusvalía será, para el caso de cada predio individual, igual al área potencial adicional de edificación autorizada. Por potencial adicional de edificación se</li> </ol>			



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>entenderá la cantidad de metros cuadrados de edificación que la nueva norma permite en la respectiva localización, como la diferencia en el aprovechamiento del suelo antes y después de la acción generadora.</p> <p>3. El monto total del mayor valor será igual al potencial adicional de edificación de cada predio individual multiplicado por el precio de referencia, y el efecto plusvalía por metro cuadrado será equivalente al producto de la división del monto total por el área del predio objeto de la articpación en la plusvalía.</p>			
<p>ARTICULO 87. PARTICIPACION EN PLUSVALIA POR EJECUCION DE OBRAS PUBLICAS. Cuando se ejecuten obras públicas previstas en el plan de ordenamiento territorial o en los planes parciales o en los instrumentos que los desarrollen, y no se haya utilizado para su financiación la contribución de valorización, las correspondientes autoridades distritales, municipales o metropolitanas ejecutoras, podrán determinar el mayor valor adquirido por los predios en razón</p>	<p><b>ARTÍCULO 6o. PARTICIPACIÓN EN PLUSVALÍA POR EJECUCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS.</b> Cuando se ejecuten obras públicas previstas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los planes parciales, en los instrumentos que los desarrollen o en los Macroproyectos de Interés Social Nacional de que trata la Ley 1469 de 2011, y no se haya utilizado para su financiación la contribución de valorización, se podrá determinar el mayor valor adquirido por los predios en razón de tales obras, y liquidar la participación en la plusvalía, conforme a las reglas establecidas en el artículo 87</p>	<p>Contiene desactualizaciones técnicas y normativas producto de los cambios normativos desde la expedición del decreto. Se debe derogar para incorporarse con los demás hechos generadores.</p>	<p><b>SE DEROGA</b></p>



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>de tales obras, y liquidar la participación que corresponde al respectivo municipio, distrito o área metropolitana, conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El efecto de plusvalía se calculará antes, durante o después de concluidas las obras, sin que constituya límite el costo estimado o real de la ejecución de las obras. Para este efecto, la administración, mediante acto que no podrá producirse después de seis (6) meses de concluidas las obras, determinará el valor promedio de la plusvalía estimada que se produjo por metro cuadrado y definirá las exclusiones a que haya lugar, de conformidad con lo previsto en la presente ley.</li> <li>2. En todo cuanto sea pertinente, se aplicarán las disposiciones de liquidación, revisión y valor de la participación de que trata la presente ley.</li> <li>3. La participación en la plusvalía será exigible en los mismos eventos previstos en el artículo 83 de la presente ley.</li> </ol>	<p>de la Ley 388 de 1997 y en el Decreto Nacional 2729 de 2012 en lo pertinente.</p> <p><b>La solicitud de su cálculo</b> la podrán elevar a la Subdirección de Catastro Dependencias como la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín, o en quien el Alcalde de la ciudad delegue su ejecución, en aquellas obras públicas ejecutadas en la jurisdicción del Municipio de Medellín. Dicha solicitud deberá citar la norma que estableció la obra pública en el POT y/o en los instrumentos que lo desarrollen o en el Macroproyecto de Interés Social Nacional y el estado o avance de la obra.</p> <p>PARÁGRAFO. En todo cuanto sea pertinente, se aplicarán las disposiciones de liquidación, revisión y valor de la participación de que trata, el presente Decreto.</p>		



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>4. Se aplicarán las formas de pago reguladas en el artículo 84 de la presente ley.</p> <p>PARAGRAFO. Además de los municipios y distritos, las áreas metropolitanas podrán participar en la plusvalía que generen las obras públicas que ejecuten, de acuerdo con lo que al respecto definan los planes integrales de desarrollo metropolitano, aplicándose, en lo pertinente lo señalado en este capítulo sobre tasas de participación, liquidación y cobro de la participación.</p>			
	<p><b>ARTÍCULO 70. PROCEDIMIENTO PARA EL CÁLCULO DEL EFECTO PLUSVALÍA.</b> Una vez recibida la solicitud contemplada en el artículo 40 del presente decreto, la Subdirección de Catastro, dentro de un plazo inmodificable de sesenta (60) días hábiles, establecerá el efecto plusvalía tomando como base para el cálculo los parámetros establecidos en la Ley 388 de 1997, la norma urbanística generadora de la participación y el resto de la normativa aplicable.</p> <p>Dentro del mencionado plazo, la Subdirección de Catastro <b>convocará</b> a la</p>	<p>En el presente decreto municipal se realiza una diferencia entre determinación y cálculo que la Ley integra en un solo artículo referente al "cálculo" Artículo 80 de la Ley 388 de 1997, sin embargo de la lectura de la Ley, se logran establecer estos dos momentos. Será necesario definirlos previo a la normativa.</p> <p>Se hace necesario discutir con el equipo frente a esta división.</p>	<p><b>SUJETO A REVISIÓN.</b></p> <p>Contiene elementos que requieren del análisis integral de muchos factores técnicos que buscan mejorar la eficiencia del instrumento.</p> <p>Debe incluirse las fórmulas de cálculo para cada uno de los hechos generadores de plusvalía.</p>



## Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
	<p>Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad a <b>una sesión única para la revisión y discusión del proyecto de cálculo del efecto plusvalía</b>. En la convocatoria se adjuntará copia del mencionado proyecto.</p> <p><u>La convocatoria deberá hacerse con una antelación mínima de ocho (8) días a partir de la fecha en que se programe la mencionada sesión, la cual sólo podrá postergarse por una vez, hasta por dos (2) días.</u></p> <p>En la sesión se formularán las solicitudes de revisión y la impugnación prevista en el artículo 15 del Decreto Nacional 1420 de 1998, sin que procedan objeciones o solicitudes de modificación con posterioridad. Se entenderá que la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad ha aceptado el cálculo del efecto plusvalía presentada por la Subdirección de Catastro si en el curso de la sesión no presenta solicitudes de revisión, objeciones o impugnaciones.</p> <p><u>Las objeciones, solicitudes de revisión o impugnaciones que se presenten, se resolverán en una sesión especial e impostergerable, que deberá realizarse</u></p>	<p>Este artículo tiene valor en cuanto a la esquematización del procedimiento interno.</p>	



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
	<p><u>dentro los ocho (8) días siguientes a la ocurrencia de la sesión señalada en el inciso segundo de este artículo.</u></p> <p>De todo lo actuado se levantará un acta que incluirá un resumen, el cual se insertará en el acto administrativo de que trata el artículo 13 de este Decreto</p>		
<p>ARTICULO 78. AREA OBJETO DE LA PARTICIPACION EN LA PLUSVALIA. El número total de metros cuadrados que se considerará como objeto de la participación en la plusvalía será, para el caso de cada inmueble, igual al área total del mismo destinada al nuevo uso o mejor aprovechamiento, descontada la superficie correspondiente a las cesiones urbanísticas obligatorias para espacio público de la ciudad, así como el área de eventuales afectaciones sobre el inmueble en razón del plan vial u otras obras públicas, las cuales deben estar contempladas en el plan de ordenamiento o en los instrumentos que lo desarrollen.</p>	<p><b>ARTÍCULO 8o. ÁREA OBJETO DE LA PARTICIPACIÓN EN LA PLUSVALÍA.</b>                      Con fundamento en el artículo 78 de la Ley 388 de 1997, el número total de metros cuadrados que se considerará como objeto de la participación en la plusvalía será, para el caso de cada inmueble, igual al área total del mismo destinada al nuevo uso o mejor aprovechamiento, descontada la superficie correspondiente a las cesiones urbanísticas obligatorias para espacio público de la ciudad, así como el área de eventuales afectaciones sobre el inmueble en razón del plan vial u otras obras públicas, las cuales deben estar contempladas en el plan de ordenamiento o en los instrumentos que lo desarrollen</p>	<p>Es una transcripción literal del artículo 78 de la Ley 388 de 1997 que carece de técnica normativa.</p>	<p><b>NO SE MODIFICA.</b></p>



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>ARTICULO 75. EFECTO PLUSVALIA RESULTADO DE LA INCORPORACION DEL SUELO RURAL AL DE EXPANSION URBANA O DE LA CLASIFICACION DE PARTE DEL SUELO RURAL COMO SUBURBANO. <b>Cuando se incorpore suelo rural al de expansión urbana, el efecto plusvalía se estimará de acuerdo con el siguiente procedimiento:</b></p> <p><b>1. <u>Se establecerá el precio comercial de los terrenos en cada una de las zonas o subzonas beneficiarias, con características geoeconómicas homogéneas, antes de la acción urbanística generadora de la plusvalía. Esta determinación se hará una vez se expida el acto administrativo que define la nueva clasificación del suelo correspondiente.</u></b></p> <p><b>2. Una vez se apruebe el plan parcial o las normas específicas de las zonas o subzonas beneficiarias, mediante las cuales se asignen usos, intensidades y zonificación, se determinará el nuevo precio comercial de los terrenos comprendidos en las correspondientes zonas o</b></p>	<p><b>ARTÍCULO 90. DETERMINACIÓN DEL EFECTO PLUSVALÍA PARA CADA PREDIO.</b> Dentro del mismo término <u>señalado para el cálculo del efecto plusvalía</u>, la Subdirección de Catastro determinará el efecto plusvalía causado en relación con cada uno de los inmuebles objeto de la misma. Del resultado final del proceso de cálculo y determinación se dejará soporte en un informe técnico que recoja el proceso de cálculo del efecto plusvalía y un informe resumen que hará parte del acto de liquidación.</p>	<p>Esta determinación, en principio, hace referencia a los hechos generadores del artículo 74 de la Ley 388 de 1997, sin embargo, debe realizarse un análisis frente al momento en el cual se le podría denominar "determinación del efecto plusvalía en la participación por obra pública"</p>	<p><b>REQUIERE MODIFICACIÓN.</b></p> <p>Se sugiere la modificación de este artículo incluyendo características de la participación en plusvalía por obra pública y un mecanismo de determinación del efecto.</p>



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>subzonas, como equivalente al precio por metro cuadrado de terrenos con características similares de zonificación, uso, intensidad de uso y localización. Este precio se denominará nuevo precio de referencia.</p> <p>3. El mayor valor generado por metro cuadrado se estimará como la diferencia entre el nuevo precio de referencia y el precio comercial antes de la acción urbanística al tenor de lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo. El efecto total de la plusvalía, para cada predio individual, será igual al mayor valor por metro cuadrado multiplicado por el total de la superficie objeto de la participación en la plusvalía.</p> <p>Este mismo procedimiento se aplicará para el evento de calificación de parte del suelo rural como suburbano.</p>			



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
	<p><b>ARTÍCULO 10. CONTENIDO DEL INFORME TÉCNICO.</b> El informe técnico contentivo del resultado final del proceso de cálculo y determinación del efecto plusvalía, contendrá, lo siguiente, sin perjuicio de que la Subdirección de Catastro <u>lo modifique cuando discrecionalmente considere que debe ampliarlo o sintetizarlo:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Descripción de la reglamentación urbanística que se tuvo en cuenta.</li> <li>2. Análisis normativo.</li> <li>3. Descripción de la Zona Homogénea Física.</li> <li>4. Selección de puntos de investigación (avalúos de referencia antes y después de la norma).</li> <li>5. Descripción de la Zona Homogénea Geoeconómica.</li> <li>6. Cartografía.</li> <li>7. Conclusiones.</li> </ol>	<p>La expresión "... lo modifique cuando discrecionalmente considere que debe ampliarlo..." da lugar a una discrecionalidad que no es conveniente. Toda vez que la norma debe ser imperativa.</p>	<p><b>NO SE MODIFICA.</b></p>
<p>ARTICULO 81. LIQUIDACION DEL EFECTO DE PLUSVALIA.</p> <p>(...)</p> <p><b>A partir de la fecha en que la administración municipal disponga de la liquidación del monto de la participación correspondiente a todos y cada uno de los predios beneficiados</b></p>	<p><b>ARTÍCULO 11. DIVULGACIÓN DEL EFECTO PLUSVALÍA.</b> El Subdirector de Catastro, a fin de posibilitar a los ciudadanos en general, y a los propietarios y poseedores de inmuebles en particular, disponer de un conocimiento más simple y transparente de las consecuencias de las acciones urbanísticas generadas del efecto plusvalía, ordenará la divulgación del efecto plusvalía por metro cuadrado</p>	<p>La norma municipal se queda corta y no reglamenta con la amplitud que indica la Ley, por lo tanto, esta norma debe derogarse o ajustarse a las órdenes impartidas por el artículo 81 de la Ley 388 de 1997 en cuanto a la notificación.</p>	<p><b>REQUIERE MODIFICACIÓN</b></p> <p>Con el fin de dar cumplimiento al artículo 81 de la Ley 388 de 1997, deberán indicarse las formas de notificación personal.</p>



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>con las acciones urbanísticas, contará con un plazo de treinta (30) días hábiles para expedir el acto administrativo que la determina, y para notificarlo a los propietarios o poseedores, <u>lo cual procederá mediante tres (3) avisos publicados en ediciones dominicales de periódicos de amplia circulación en el municipio o distrito, así como a través de edicto fijado en la sede de la alcaldía correspondiente.</u> Contra estos actos de la administración procederá exclusivamente el recurso de reposición dentro de los términos previstos para el efecto en el Código Contencioso Administrativo.</p> <p>Para los fines de publicidad frente a terceros, una vez en firme el acto administrativo de liquidación del efecto plusvalía, se ordenará su inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria de cada uno de los inmuebles. Para que puedan registrarse actos de transferencia del dominio sobre los mismos, será requisito esencial el certificado de la administración en el cual se haga constar que se ha pagado la</p>	<p>para cada una de las zonas o subzonas geoeconómicas homogéneas beneficiarias, <u>a través de la página web de la Alcaldía de Medellín</u></p>		



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
participación en la plusvalía correspondiente.			
<p>ARTICULO 81. LIQUIDACION DEL EFECTO DE PLUSVALIA. <u>Con base en la determinación del efecto de plusvalía por metro cuadrado calculado para cada una de las zonas o subzonas objeto de la participación como se indica en el artículo precedente, el alcalde municipal o distrital liquidará, dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes, el efecto plusvalía causado en relación con cada uno de los inmuebles objeto de la misma y aplicará las tasas correspondientes, de conformidad con lo autorizado por el concejo municipal o distrital.</u></p> <p>A partir de la fecha en que la administración municipal disponga de la liquidación del monto de la participación correspondiente a todos y cada uno de los predios beneficiados con las acciones urbanísticas, contará con un plazo de treinta (30) días hábiles para expedir el acto administrativo que la</p>	<p><b>ARTÍCULO 12. LIQUIDACIÓN DEL EFECTO PLUSVALÍA.</b> Con base en la determinación del cálculo del efecto de plusvalía por metro cuadrado calculado para cada una de las zonas o subzonas objeto de la participación, la Subsecretaría de Ingresos <u>liquidará</u>, dentro de los cuarenta y cinco (45) días hábiles siguientes, el efecto plusvalía causado con relación a cada uno de los inmuebles objeto de la misma y aplicará la tasa de participación que se estipule en el Acuerdo Municipal que adopte el Plan de Ordenamiento Territorial – POT- vigente para el momento del cálculo del efecto de plusvalía.</p>		<p><b>NO QUIERE MODIFICACIÓN</b></p>



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>determina, y para notificarlo a los propietarios o poseedores, lo cual procederá mediante tres (3) avisos publicados en ediciones dominicales de periódicos de amplia circulación en el municipio o distrito, así como a través de edicto fijado en la sede de la alcaldía correspondiente. Contra estos actos de la administración procederá exclusivamente el recurso de reposición dentro de los términos previstos para el efecto en el Código Contencioso Administrativo.</p> <p>Para los fines de publicidad frente a terceros, una vez en firme el acto administrativo de liquidación del efecto plusvalía, se ordenará su inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria de cada uno de los inmuebles. Para que puedan registrarse actos de transferencia del dominio sobre los mismos, será requisito esencial el certificado de la administración en el cual se haga constar que se ha pagado la participación en la plusvalía correspondiente.</p>			



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>PARAGRAFO. A fin de posibilitar a los ciudadanos en general y a los propietarios y poseedores de inmuebles en particular disponer de un conocimiento más simple y transparente de las consecuencias de las acciones urbanísticas generados del efecto plusvalía, las administraciones distritales y municipales divulgarán el efecto plusvalía por metro cuadrado para cada una de las zonas o subzonas geoeconómicas homogéneas beneficiarias.</p>			
<p>ARTICULO 81. LIQUIDACION DEL EFECTO DE PLUSVALIA. Con base en la determinación del efecto de plusvalía por metro cuadrado calculado para cada una de las zonas o subzonas objeto de la participación como se indica en el artículo precedente, el alcalde municipal o distrital liquidará, dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes, el efecto plusvalía causado en relación con cada uno de los inmuebles objeto de la misma y aplicará las tasas correspondientes, de conformidad con lo autorizado por el concejo municipal o distrital.</p>	<p><b>ARTÍCULO 13. ACTO ADMINISTRATIVO QUE ADOPTA LA LIQUIDACIÓN.</b> A partir de la liquidación, la Subsecretaría de Ingresos, contará con un plazo de treinta (30) días hábiles para expedir el acto administrativo que la determina, y para notificarlo a los propietarios o poseedores, lo cual procederá mediante 3 avisos publicados en ediciones dominicales de periódicos de amplia circulación en Medellín, así como a través de aviso fijado en la Subsecretaría de Ingresos. Contra ese acto procederá exclusivamente el recurso de reposición.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> En razón a que el pago de la participación en la plusvalía al</p>	<p>Si bien la norma establece que la publicación del acto administrativo debe complementarse en su publicidad mediante aviso fijado en la Subsecretaría de Ingresos, con base en las condiciones sociales actuales y en consideración a las nuevas tecnologías este aviso debería publicarse en la página web del municipio y con ello sería más efectiva su publicidad.</p>	<p>Se propone su modificación en cuanto a no fijar aviso sino en generar una publicación en la página web de la entidad en aras de garantizar en mayor medida la publicidad del acto.</p>



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p><u>A partir de la fecha en que la administración municipal disponga de la liquidación del monto de la participación correspondiente a todos y cada uno de los predios beneficiados con las acciones urbanísticas, contará con un plazo de treinta (30) días hábiles para expedir el acto administrativo que la determina, y para notificarlo a los propietarios o poseedores, lo cual procederá mediante tres (3) avisos publicados en ediciones dominicales de periódicos de amplia circulación en el municipio o distrito, así como a través de edicto fijado en la sede de la alcaldía correspondiente. Contra estos actos de la administración procederá exclusivamente el recurso de reposición dentro de los términos previstos para el efecto en el Código Contencioso Administrativo.</u></p> <p>Para los fines de publicidad frente a terceros, una vez en firme el acto administrativo de liquidación del efecto plusvalía, se ordenará su inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria de</p>	<p>municipio se hace exigible en oportunidad posterior, el monto de la participación correspondiente a cada predio se ajustará de acuerdo con la variación de índices de precios al consumidor (IPC), a partir del momento en que quede en firme el acto de liquidación de la participación. Para ello, la Subsecretaría de Ingresos hará los pertinentes ajustes al sistema para mantener actualizado el monto y poder expedir de manera expedita la cuenta de cobro correspondiente.</p>		



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>cada uno de los inmuebles. Para que puedan registrarse actos de transferencia del dominio sobre los mismos, será requisito esencial el certificado de la administración en el cual se haga constar que se ha pagado la participación en la plusvalía correspondiente.</p> <p>PARAGRAFO. A fin de posibilitar a los ciudadanos en general y a los propietarios y poseedores de inmuebles en particular disponer de un conocimiento más simple y transparente de las consecuencias de las acciones urbanísticas generados del efecto plusvalía, las administraciones distritales y municipales divulgarán el efecto plusvalía por metro cuadrado para cada una de las zonas o subzonas geoeconómicas homogéneas beneficiarias</p>			



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>ARTICULO 82. REVISION DE LA ESTIMACION DEL EFECTO DE PLUSVALIA. <b>Cualquier propietario o poseedor de un inmueble objeto de la aplicación de la participación en la plusvalía, podrá solicitar, en ejercicio del recurso de reposición, que la administración revise el efecto plusvalía estimado por metro cuadrado definido para la correspondiente zona o subzona en la cual se encuentre su predio y podrá solicitar un nuevo avalúo.</b></p> <p><b>Para el estudio y decisión de los recursos de reposición que hayan solicitado la revisión de la estimación del mayor valor por metro cuadrado, la administración contará con un plazo de un (1) mes calendario contado a partir de la fecha del último recurso de reposición interpuesto en el cual se haya pedido dicha revisión. Los recursos de reposición que no planteen dicha revisión se decidirán en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo.</b></p>	<p><b>ARTÍCULO 14. REVISIÓN DE LA ESTIMACIÓN DEL EFECTO PLUSVALÍA.</b> Cualquier propietario o poseedor de un inmueble objeto de la aplicación de la participación en la plusvalía, podrá solicitar, en ejercicio del recurso de reposición de que trata el artículo anterior, que la administración revise el efecto plusvalía estimado por metro cuadrado definido para la correspondiente zona o subzona en la cual se encuentre su predio y podrá solicitar un nuevo avalúo.</p> <p>La Subsecretaria de Ingresos dará traslado a la Subdirección de Catastro, quien tendrá <u>un plazo de un (1) mes</u> calendario contado a partir de la fecha del último recurso de reposición interpuesto en el cual se haya pedido dicha revisión. Los recursos de reposición que no planteen dicha revisión, se decidirán por parte de la Subsecretaría de Ingresos en los términos previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.</p>	<p>En general es una transcripción normativa que podría aligerarse un poco, remitiéndolo a la Ley.</p>	<p><b>NO SE MODIFICA</b></p>



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>ARTICULO 81. LIQUIDACION DEL EFECTO DE PLUSVALIA. Con base en la determinación del efecto de plusvalía por metro cuadrado calculado para cada una de las zonas o subzonas objeto de la participación como se indica en el artículo precedente, el alcalde municipal o distrital liquidará, dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes, el efecto plusvalía causado en relación con cada uno de los inmuebles objeto de la misma y aplicará las tasas correspondientes, de conformidad con lo autorizado por el concejo municipal o distrital.</p> <p>A partir de la fecha en que la administración municipal disponga de la liquidación del monto de la participación correspondiente a todos y cada uno de los predios beneficiados con las acciones urbanísticas, contará con un plazo de treinta (30) días hábiles para expedir el acto administrativo que la determina, y para notificarlo a los propietarios o poseedores, lo cual procederá mediante tres (3) avisos publicados en ediciones</p>	<p><b>ARTÍCULO 15. PUBLICIDAD REGISTRAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE ADOPTA LA LIQUIDACIÓN.</b> Para los fines de publicidad frente a terceros, una vez en firme el acto administrativo de liquidación del efecto plusvalía, la Subsecretaría de Ingresos ordenará su inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria de cada uno de los predios.</p> <p>Para que puedan registrarse actos de transferencia de dominio sobre los mismos, será requisito esencial el certificado de la Subsecretaría de Tesorería en el cual se haga constar que se ha pagado la participación en la plusvalía correspondiente</p>	<p>Transcripción normativa que se podría aligerar con una remisión e indicación del competente.</p>	<p><b>REQUIERE MODIFICACIÓN</b></p> <p>Debe actualizarse a la norma vigente.</p>



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>dominicales de periódicos de amplia circulación en el municipio o distrito, así como a través de edicto fijado en la sede de la alcaldía correspondiente. Contra estos actos de la administración procederá exclusivamente el recurso de reposición dentro de los términos previstos para el efecto en el Código Contencioso Administrativo.</p> <p><u>Para los fines de publicidad frente a terceros, una vez en firme el acto administrativo de liquidación del efecto plusvalía, se ordenará su inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria de cada uno de los inmuebles. Para que puedan registrarse actos de transferencia del dominio sobre los mismos, será requisito esencial el certificado de la administración en el cual se haga constar que se ha pagado la participación en la plusvalía correspondiente.</u></p> <p>PARAGRAFO. A fin de posibilitar a los ciudadanos en general y a los propietarios y poseedores de inmuebles en particular disponer de un conocimiento más simple y</p>			



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>transparente de las consecuencias de las acciones urbanísticas generados del efecto plusvalía, las administraciones distritales y municipales divulgarán el efecto plusvalía por metro cuadrado para cada una de las zonas o subzonas geoeconómicas homogéneas beneficiarias</p>			
<p>ARTICULO 83. EXIGIBILIDAD Y COBRO DE LA PARTICIPACION. <u>&lt;Artículo modificado por el artículo 181 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:&gt;</u> La participación en la plusvalía sólo le será exigible al propietario o poseedor del inmueble respecto del cual se haya liquidado e inscrito en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria un efecto de plusvalía, en el momento en que se presente cualquiera de las siguientes situaciones:</p> <p>1. Solicitud de licencia de urbanización o construcción, según sea el caso, aplicable para el cobro de la participación en la plusvalía generada por cualquiera de los hechos generadores de que</p>	<p><b>ARTÍCULO 16. EXIGIBILIDAD Y COBRO DE LA PARTICIPACIÓN EN LA PLUSVALÍA.</b> La participación en la plusvalía sólo será exigible en el momento en que se presente para el propietario o poseedor del inmueble respecto del cual se haya declarado un efecto de plusvalía, una cualquiera de las siguientes situaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Solicitud de licencia de urbanización o construcción, aplicable para el cobro de la participación en la plusvalía generada por cualquiera de los hechos generadores de que trata el artículo 74 de la Ley 388 de 1997.</li> <li>2. Cambio efectivo de uso del inmueble, aplicable para el cobro de la participación en la plusvalía generada por la modificación del régimen o zonificación del suelo.</li> <li>3. En los actos que impliquen la transferencia del dominio sobre el</li> </ol>	<p>La mayoría de la norma municipal es transcripción normativa, sin embargo existen parágrafos que generan excepciones que deberán ser revisadas por el equipo y la Secretaría de Hacienda, en función de su conveniencia y viabilidad. Entre ellos la posibilidad de la no exigencia en caso de cesiones a título gratuito a favor del municipio, para el efecto de lo establecido en el parágrafo 5.</p>	<p><b>REQUIERE MODIFICACIÓN</b></p> <p>Debe actualizarse a la normativa vigente.</p>



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>trata el artículo 74 de la Ley 388 de 1997.</p> <p>2. Cambio efectivo de uso del inmueble, aplicable para el cobro de la participación en la plusvalía generada por la modificación del régimen o zonificación del suelo.</p> <p>3. Actos que impliquen transferencia del dominio sobre el inmueble, aplicable al cobro de la participación en la plusvalía de que tratan los numerales 1 y 3 del referido artículo 74.</p> <p>4. Adquisición de títulos valores representativos de los derechos adicionales de construcción y desarrollo, en los términos que se establece en el artículo 88 y siguientes de la presente Ley.</p> <p>PARÁGRAFO 1. En el evento previsto en el numeral 1, el monto de la participación en plusvalía para el respectivo inmueble podrá recalcularse, aplicando el efecto plusvalía liquidado por metro cuadrado al número total de metros cuadrados adicionales objeto de la licencia correspondiente.</p>	<p><u>inmueble objeto de plusvalía donde se configuren los siguientes hechos generadores:</u></p> <p>a. <u>La incorporación del suelo rural a suelo de expansión urbana o la consideración de parte del suelo rural como suburbano y,</u></p> <p>b. <u>La autorización de un mayor aprovechamiento del suelo en edificación, bien sea elevando el índice de ocupación o el índice de construcción, o ambos a la vez.</u></p> <p>4. <u>Mediante la adquisición de títulos valores representativos de los derechos adicionales de construcción y desarrollo, en los términos que se establece en el artículo 88 y siguientes de la Ley 388 de 1997.</u></p> <p>PARÁGRAFO 10. En el evento previsto en el numeral 10 de este artículo, el efecto plusvalía para el respectivo inmueble podrá recalcularse, aplicando el efecto plusvalía por metro cuadrado al número total de metros cuadrados adicionales objeto de la licencia correspondiente.</p> <p>PARÁGRAFO 20. Si por cualquier causa no se efectúa el pago de la participación en los eventos previstos en este artículo, el cobro de la misma se hará exigible cuando ocurra cualquiera de las</p>		



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>PARÁGRAFO 2. <u>Para la expedición de las licencias de construcción, así como para el otorgamiento de los actos de transferencia del dominio, en relación con inmuebles respecto de los cuales se haya liquidado e inscrito en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria el efecto de plusvalía, será necesario acreditar su pago.</u></p> <p>PARÁGRAFO 3. Si por cualquier causa no se efectúa el pago de la participación en las situaciones previstas en este artículo, el cobro de la misma se hará exigible cuando ocurra cualquiera de las restantes situaciones aquí previstas. En todo caso, si la causa es la no liquidación e inscripción de la plusvalía, el alcalde municipal o distrital deberá adelantar el procedimiento previsto en el artículo 81 de la presente ley. Responderán solidariamente el poseedor y el propietario, cuando fuere el caso.</p> <p>PARÁGRAFO 4. Los municipios podrán exonerar del cobro de la</p>	<p>restantes situaciones aquí previstas. En todo caso responderán solidariamente el poseedor y el propietario, cuando fuere el caso.</p> <p>PARÁGRAFO 30. Se aplicarán las exenciones legales vigentes al momento de su exigibilidad.</p> <p>PARÁGRAFO 40. Cuando se solicite una licencia de urbanismo o de construcción para el desarrollo por etapas de un proyecto, la participación en plusvalía se hará exigible para la etapa autorizada por la respectiva licencia.</p> <p>PARÁGRAFO 50. No habrá lugar a la exigibilidad y cobro de la participación en plusvalía para los casos donde los modos de adquirir el dominio sean la sucesión por causa de muerte o el modo prescripción adquisitiva de dominio. Tampoco cuando se lleve a cabo la liquidación de la sociedad conyugal o la liquidación de la sociedad patrimonial entre compañeros permanentes o la liquidación de la sociedad comercial o civil o ante cesión obligatoria anticipada a favor del Municipio de Medellín u otra entidad pública.</p>		



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>participación en plusvalía a los inmuebles destinados a vivienda de interés social.</p>			
<p>ARTICULO 84. FORMAS DE PAGO DE LA PARTICIPACION &lt;EN LA PLUSVALIA&gt;. <b>La participación en la plusvalía podrá pagarse mediante una cualquiera de las siguientes formas:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. En dinero efectivo.</li> <li>2. Transfiriendo a la entidad territorial o a una de sus entidades descentralizadas, una porción del predio objeto de la misma, del valor equivalente a su monto. Esta forma sólo será</li> </ol>	<p><b>ARTÍCULO 17. FORMAS DE PAGO DE LA PARTICIPACIÓN EN PLUSVALÍA.</b> La participación en la plusvalía podrá pagarse mediante una cualquiera de las formas señaladas en el artículo 84 de la Ley 388 de 1997.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Para aceptar el pago en especie consistente en un predio, deberán realizarse los análisis jurídico, urbanístico y económico sobre el mismo. El análisis jurídico estará a cargo de la Unidad de Bienes Inmuebles de la Secretaria de Servicios Administrativos; el urbanístico será</p>	<p>Se realiza una correcta remisión, pero podrían modificarse los párrafos.</p>	<p><b>SUJETO A REVISIÓN</b></p> <p>Debe actualizarse a la norma vigente.</p>



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>procedente si el propietario o poseedor llega a un acuerdo con la administración sobre la parte del predio que será objeto de la transferencia, para lo cual la administración tendrá en cuenta el avalúo que hará practicar por expertos contratados para tal efecto.</p> <p>Las áreas transferidas se destinarán a fines urbanísticos, directamente o mediante la realización de programas o proyectos en asociación con el mismo propietario o con otros.</p> <p>3. El pago mediante la transferencia de una porción del terreno podrá canjearse por terrenos localizados en otras zonas de área urbana, haciendo los cálculos de equivalencia de valores correspondientes.</p> <p>4. Reconociendo formalmente a la entidad territorial o a una de sus entidades descentralizadas un valor accionario o un interés social equivalente a la participación, a fin de que la entidad pública adelante conjuntamente con el propietario</p>	<p>elaborado por la Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad; y el económico a cargo de la Subdirección de Catastro. Realizados los análisis descritos, se determinará su equivalencia y la pertinencia de su aceptación por parte de la Subsecretaría de Tesorería.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Los recursos provenientes del pago por concepto de la liquidación del efecto plusvalía, deberán destinarse a los fines establecidos en el artículo 85 de la Ley 388 de 1997.</p>		



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>o poseedor un programa o proyecto de construcción o urbanización determinado sobre el predio respectivo.</p> <p>5. Mediante la ejecución de obras de infraestructura vial, de servicios públicos, domiciliarios, áreas de recreación y equipamientos sociales, para la adecuación de asentamientos urbanos en áreas de desarrollo incompleto o inadecuado, cuya inversión sea equivalente al monto de la plusvalía, previo acuerdo con la administración municipal o distrital acerca de los términos de ejecución y equivalencia de las obras proyectadas.</p> <p>6. Mediante la adquisición anticipada de títulos valores representativos de la participación en la plusvalía liquidada, en los términos previstos en el artículo 88 y siguientes.</p> <p>En los eventos de que tratan los numerales 2 y 4 se reconocerá al propietario o poseedor un descuento del cinco por ciento</p>			



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>(5%) del monto liquidado. En los casos previstos en el numeral 6 se aplicará un descuento del diez por ciento (10%) del mismo.</p> <p>PARAGRAFO. Las modalidades de pago de que trata este artículo podrán ser utilizadas alternativamente o en forma combinada.</p>			
<p>ARTICULO 81. LIQUIDACION DEL EFECTO DE PLUSVALIA. Con base en la determinación del efecto de plusvalía por metro cuadrado calculado para cada una de las zonas o subzonas objeto de la participación como se indica en el artículo precedente, el alcalde municipal o distrital liquidará, dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes, el efecto plusvalía causado en relación con cada uno de los inmuebles objeto de la misma y aplicará las tasas correspondientes, de conformidad con lo autorizado por el concejo municipal o distrital.</p> <p>A partir de la fecha en que la administración municipal disponga de la liquidación del monto de la participación</p>	<p><b>ARTÍCULO 18. ACREDITACIÓN DEL PAGO.</b> De conformidad con lo establecido en el artículo 117 del Decreto Nacional 1469 de 2010 o la norma que lo modifique, los curadores urbanos sólo podrán expedir licencias cuando el interesado demuestre el pago de la participación en plusvalía.</p> <p>Con fundamento en lo preceptuado por el artículo 81 de la Ley 388 de 1997, para que puedan registrarse actos de transferencia de dominio sobre inmuebles objeto del gravamen, deberá acreditarse ante el respectivo Notario el pago de la participación en plusvalía con base en el certificado que para el efecto expida la Subsecretaría de Tesorería en el cual se haga constar dicho pago.</p>		<p><b>DEBE MODIFICARSE.</b></p> <p>Debe actualizarse a la normatividad vigente.</p>



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p>correspondiente a todos y cada uno de los predios beneficiados con las acciones urbanísticas, contará con un plazo de treinta (30) días hábiles para expedir el acto administrativo que la determina, y para notificarlo a los propietarios o poseedores, lo cual procederá mediante tres (3) avisos publicados en ediciones dominicales de periódicos de amplia circulación en el municipio o distrito, así como a través de edicto fijado en la sede de la alcaldía correspondiente. Contra estos actos de la administración procederá exclusivamente el recurso de reposición dentro de los términos previstos para el efecto en el Código Contencioso Administrativo.</p> <p>Para los fines de publicidad frente a terceros, una vez en firme el acto administrativo de liquidación del efecto plusvalía, se ordenará su inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria de cada uno de los inmuebles. <u>Para que puedan registrarse actos de transferencia del dominio sobre los mismos, será requisito esencial el certificado de la</u></p>			



Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
<p><u>administración en el cual se haga constar que se ha pagado la participación en la plusvalía correspondiente.</u></p> <p>PARAGRAFO. A fin de posibilitar a los ciudadanos en general y a los propietarios y poseedores de inmuebles en particular disponer de un conocimiento más simple y transparente de las consecuencias de las acciones urbanísticas generados del efecto plusvalía, las administraciones distritales y municipales divulgarán el efecto plusvalía por metro cuadrado para cada una de las zonas o subzonas geoeconómicas homogéneas beneficiarias</p>			
	<p><b>ARTÍCULO 19. LEVANTAMIENTO DEL GRAVAMEN.</b> Una vez recaudado el total del monto de la participación en plusvalía por la Subsecretaría de Tesorería, para el respectivo predio, dicha dependencia, solicitará a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos competente, el levantamiento de la anotación correspondiente al gravamen.</p>		<p><b>NO REQUIERE MODIFICACIÓN</b></p>



## Participación en Plusvalía para Medellín

Ley 388 de 1997	Decreto Mun 752 de 2013	Observaciones al Decreto Municipal 752 de 2013	Conclusiones
	<p><b>ARTÍCULO 20. DEVOLUCIONES.</b> Si con posterioridad a la ejecutoria del acto administrativo de que trata el artículo 13 del presente Decreto, el Alcalde de Medellín, a través del Departamento Administrativo de Planeación, decide no aplicar la participación en el efecto plusvalía a una zona o subzona debidamente determinada, por acto administrativo debidamente motivado, la Subsecretaria de Tesorería, a través de Resolución, procederá a ordenar la devolución de lo hasta ese momento recaudado.</p>		<p><b>NO REQUIERE MODIFICACIÓN</b></p>
	<p><b>ARTÍCULO 21. VIGENCIA.</b> El presente Decreto rige a partir de su fecha de publicación en la Gaceta Oficial del Municipio de Medellín y deroga las normas que le sean contrarias.</p>		<p><b>NO REQUIERE MODIFICACIÓN</b></p>



## Participación en Plusvalía para Medellín

### Consideraciones finales

- El presente documento tiene como propósito la implementación de la Plusvalía Por Obra Pública como mecanismo de financiación del POT. Los resultados obtenidos corresponden a simulaciones realizadas por los autores del presente documento y está sujeta a posteriores cambios, toda vez que los resultados encontrados no se constituyen en información definitiva.
- En comparación con la contribución por valorización, el instrumento participación en plusvalía por obra pública tiene un espíritu social más amplio puesto que si bien se hace la inscripción en la totalidad de los predios del área de influencia, esto no obliga a realizar un pago inmediato puesto que depende de la ocurrencia de al menos un hecho generador, el cual muy posiblemente implica transacciones que generen liquidez inmediata de manera que pueda cubrir la participación por plusvalía.
- De la misma manera, la plusvalía está dirigida para que las personas con mayor poder adquisitivo participen de manera directa en este tributo que no es otra cosa que un porcentaje de la utilidad total percibida que se compone del incremento general del suelo en la ciudad más el aumento de valor del suelo asociado a la obra pública. Cabe resaltar que la participación en plusvalía se cobra sobre el incremento del valor del suelo asociado a la obra pública motivo por el cual el porcentaje de utilidad asociado al incremento de los precios de manera general en la ciudad no será gravado.
- A la luz del contexto actual se hace necesario incrementar sustancialmente el gasto en inversión social y obras públicas como motor de la reactivación económica. Teniendo en cuenta que el municipio de Medellín deberá hacer los traslados presupuestales necesarios para cumplir este propósito y que el mismo o se encontraba contemplado en los orígenes del plan de desarrollo, la ciudad necesita fuentes alternativas de financiación para cumplir estos propósitos sin afectar de manera directa la economía de los hogares de la ciudad en especial de la población más vulnerable, atendiendo el principio de solidaridad.
- El componente social, debe convertirse en un factor esencial dentro de los procesos de formulación y adopción de los instrumentos de financiación; pues con este ejercicio queda demostrado que lo social y lo técnico pueden ir de la mano y, pueden ser complementarios en aras de mitigar los posibles efectos que se causen por cualquier intervención pública.



## Referencias

Alcaldía de Puerto Boyacá (2011). Decreto No. 100-030-035 (Abril 13 de 2011) "Por el cual se liquida el efecto Plusvalía por una Obra Pública en el Municipio de Puerto Boyacá y se Determina el Monto de Participación en Plusvalía". Puerto Boyacá: Alcaldía de Puerto Boyacá.

Blanco, A. Moreno, N. Vetter, D. Vetter, M. (2016). El potencial de la captura de plusvalías para la financiación de proyectos urbanos: consideraciones metodológicas y casos prácticos. Banco Interamericano de Desarrollo.

Borrero, O. (2013). Contribución de valorización o mejoras en Colombia. Análisis de la experiencia colombiana En *Foro Latinoamericano de Instrumentos Notables de Intervención Urbana*, organizado por el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo y el Banco del Estado de Ecuador, Quito, Ecuador. Recuperado de: [https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/borrero-wp14ob1sp-full\\_o.pdf](https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/borrero-wp14ob1sp-full_o.pdf).

Borrero, O. (2013). Los precios del suelo en los centros urbanos históricos de ciudades pequeñas e intermedias. En A. Beuf y M. Martínez (Coords), *Colombia Centralidades históricas en transformación*. Quito, Ecuador: Olacchi -Organización Latinoamerica y del Caribe de Centros Históricos. (pp. 243-276).

Cardona, I. y Quesada, H. (2006). Cuantificación y mapeo de la valorización en inmuebles próximos a intervenciones urbanas, lineares y puntuales desarrolladas en Medellín, Colombia. Proyecto de investigación para el Instituto Lincoln de Políticas de suelo.

Cervero, R., & Kang, C. D. (2011). Bus rapid transit impacts on land uses and land values in Seoul, Korea. [Article]. *Transport Policy*, 18(1): 102-116.

Concejo de Bogotá (2021). Proyecto de acuerdo No. 060 de 2021 Segundo debate "Por medio del cual se determinan lineamientos para el cobro por participación en plusvalías generadas por obra pública". *Anales del Concejo de Bogotá, D.C. Proyectos de Acuerdo, Año II (3117) Marzo 01 de 2021*. Recuperado de: [http://concejodebogota.gov.co/cbogota/site/artic/20210105/asocfile/20210105184416/e\\_dici\\_\\_n\\_3117\\_pa\\_107\\_pd\\_y\\_001\\_047\\_y\\_60\\_sd\\_de\\_2021.pdf](http://concejodebogota.gov.co/cbogota/site/artic/20210105/asocfile/20210105184416/e_dici__n_3117_pa_107_pd_y_001_047_y_60_sd_de_2021.pdf)

Fonvalmed (2020). Sitio web del Fondo de Valorización de Medellín. Recuperado de: <https://fonvalmed.gov.co/>

Perdomo, J., Mendoza, C., Mendieta J.C. & Baquero, A. (2007). Study of the Effect of the TransMilenio Mass Transit



Project on the Value of Properties in Bogotá, Colombia Working Paper. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

Quesada, H. (2014) Gestión territorial en zonas de ocupación informal; Caso PUI de la zona Nororiental en Medellín – Colombia (Tesis Doctoral – Doctorado en Urbanismo). Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela.

Rodríguez, D. A. (2013). Desarrollo orientado a buses rápidos. En *Foro Latinoamericano de Instrumentos Notables de Intervención Urbana*, organizado por el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo y el Banco del Estado de Ecuador, Quito, Ecuador. Recuperado de: [https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/rodriguez-wp14dr2sp-full\\_o.pdf](https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/rodriguez-wp14dr2sp-full_o.pdf).

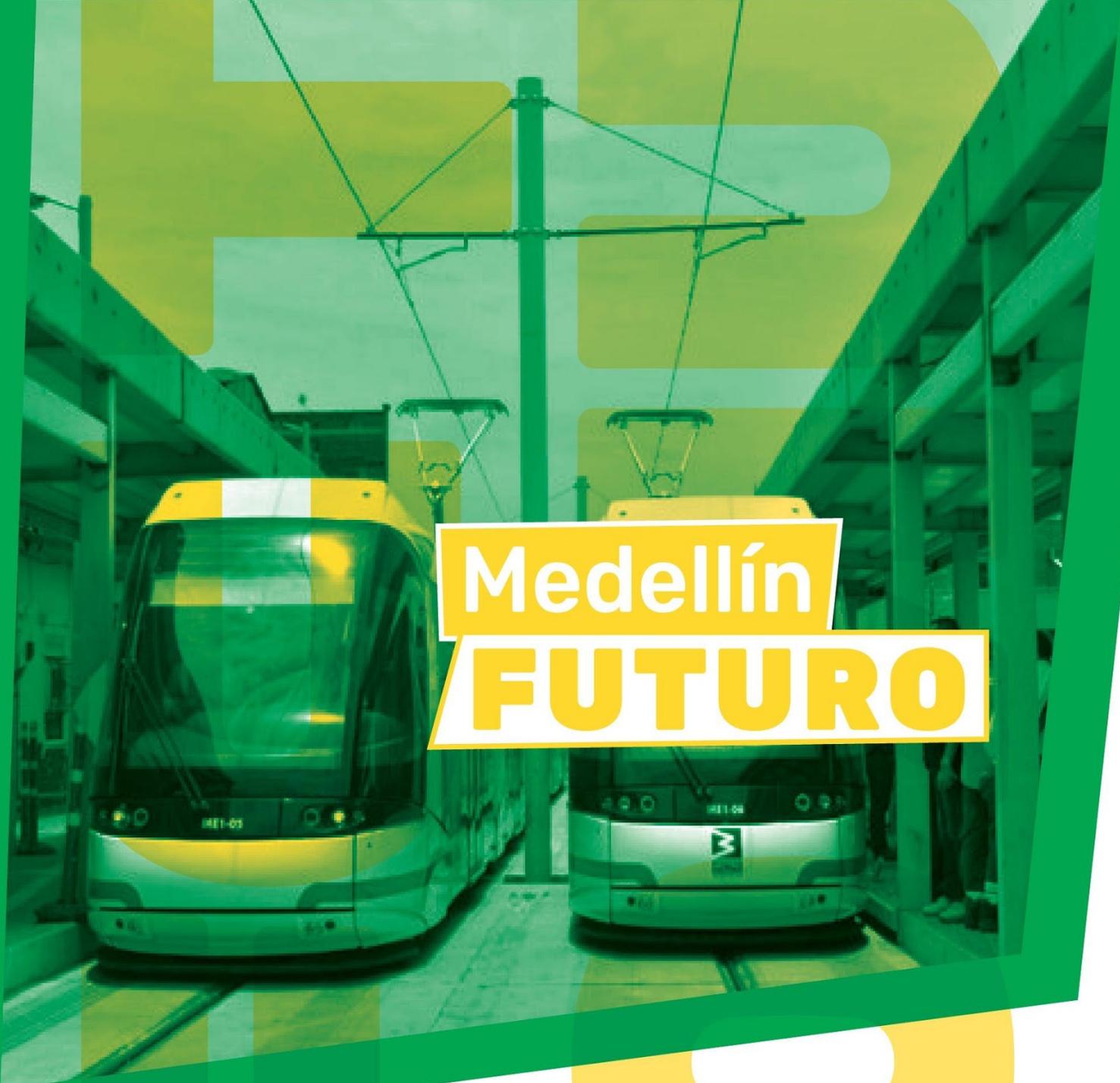
Rodriguez, D. A., & Mojica, C. H. (2009). Capitalization of BRT network expansions effects into prices of non-expansion areas. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 43(5): 560-571.

Suzuki, H., Murakami, J., Hong, Y. y Tamayose, B. (2015). Financing Transit-Oriented Development with Land Values. Adapting Land Value Capture in Developing Countries. Washington DC, USA: World Bank. Recuperado de: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21286>

Smolka, M. y Furtado, F. (Eds.) (2001). Recuperación de Plusvalías en América Latina. Alternativas para el desarrollo urbano. Santiago de Chile: Eurelibros.

Tobón, M. (2012). Rentas Inmobiliarias privadas en la distribución de cargas y beneficios de los proyectos urbanos. Estudio del polígono de la estación Andalucía del metrocable de Medellín. (Tesis de Maestría – Maestría en Estudios Urbano-regionales). Universidad Nacional de Colombia - Sede Medellín. Recuperado de: <http://www.bdigital.unal.edu.co/6630/>

Tapella, E. (2007). El mapeo de actores claves, documento de trabajo del proyecto Efectos de la biodiversidad funcional sobre procesos ecosistémicos, servicios ecosistémicos y sustentabilidad en las Américas: un abordaje interdisciplinario. Universidad Nacional de Córdoba-Inter-American Institute for Global Change Research (IAI).



Medellín

**FUTURO**

*Alcaldía de Medellín*



**Alcaldía de Medellín**