

Informe de Seguimiento y Evaluación Sistema de Gestión para la Equidad Territorial

**Primer año,
vigencia mediano plazo del POT**



Alcaldía de Medellín

Con el **IDEA**
ANTIOQUIA PIENSA EN GRANDE

Departamento Administrativo de Planeación

JORGE MEJÍA MARTÍNEZ
Director

ANDREA 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 Unidad de Planificación Territorial

Nelson Valderrama Cuartas Jaime Pizarro Arteaga

William Alberto Castrillón Vásquez Dora Patricia Ortiz Gómez

Marcela Aristizábal Ciro

Margarita María Ortiz Arroyave **Unidad de Proyectos Estratégicos**

Claudia Patricia Cano Vásquez Clara Luz Hoyos Gómez

Sergio Mario Jaramillo Vásquez Julián Camilo Barreto García

Felipe Ospina Uribe

Martín Molina Olano **Edición, corrección de estilo y diseño**

Martha González Domínguez Equipo de Comunicaciones DAP

Juan David Lozano Gómez

Juan Felipe González Tabares

Santiago Murillo Rojas

Natalia Álvarez Roldán

Municipio de Medellín, 2021



Contenido

Introducción	7
1. Seguimiento del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial al primer año de la vigencia del mediano plazo del POT.	8
1.1 Estado del proceso de reglamentación, formulación o adopción al término del primer año del mediano plazo del POT.	8
1.1.1 Instrumentos de planificación complementaria	8
2.1.1 Instrumentos de financiación	10
3.1.1 Intervención del suelo	14
4.1.1 De la Vivienda de Interés Social y Prioritaria	17
5.1.1 Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas Productivas	19
1.2 Análisis de indicadores del proceso de reglamentación o adopción de los instrumentos de gestión y financiación del suelo	21
1.1.2 Plan Indicativo	21
2.1.2 Plan de Acción.	23
3.1.2 Sistema de Seguimiento al POT.	25
4.1.2 Plan de Acciones y Medidas.	30
2. Evaluación y control del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial al primer año de la vigencia del Mediano Plazo del POT	32
2.1 Concreción del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial.	32
1.2.1 Operadores urbanos.	32
1.2.2 Estado de la planificación complementaria	34
1.2.3 Aplicación e implementación de los instrumentos de financiación.	36
1.2.3.1 El Financiamiento por incremento en la recaudación Impositiva – FIRI-.....	39
1.2.3.2 Participación en Plusvalía por Obra Pública.....	40
2.2 Proceso de georeferenciación de los instrumentos de gestión y financiación del suelo.	42
3. Gestión de los instrumentos de planificación complementaria, intervención del suelo y financiación.	46
3.1 Estado actual de la estructura de operatividad del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial.....	47
1.3.1 Estructura de operatividad del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial.	47
1.3.2 Avances en la Estructura de Operatividad del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial	48
4. Consideraciones finales	53



Gráficas

Gráfica 1.	Avance porcentual acumulado en la formulación y adopción de los instrumentos de planificación complementaria al primer año de la vigencia del mediano plazo del POT.	9
Gráfica 2.	Avance porcentual acumulado en la formulación y adopción de los instrumentos de planificación complementaria respecto a las metas de la vigencia de largo plazo del POT.	10
Gráfica 3.	Avance porcentual acumulado en la formulación y adopción de los instrumentos de financiación.	11
Gráfica 4.	Ingresos generados por año en la aplicación de instrumentos de financiación (2014 – 2020).	13
Gráfica 5.	Precio Vivienda de Interés Prioritaria en Renovación Urbana, versus Valor Subsidio Familiar y Municipal para la Vivienda Social.	19
Gráfica 6.	Clasificación de capitales relacionados con Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas.	20
Gráfica 7.	Hechos de reconocimiento de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas.	21
Gráfica 8.	Participación total del recaudo por instrumento de financiación en la aplicación (2014-2020).	36
Gráfica 9.	Registros de aplicación de los instrumentos de financiación y el monto del recaudo (2017-2020).	37
Gráfica 10.	Clasificación del total de los ingresos recaudados en los instrumentos de financiación por rango de clases, año 2018 – 2020.	38
Gráfica 11.	Estructura de operatividad del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial del POT, en desarrollo del Artículo 587 y subsiguientes del POT.	49
Gráfica 12.	Creación de instancias, en desarrollo del Artículo 587 y subsiguientes del POT.	50
Gráfica 13.	Clasificación de instrumentos de financiación, según su proposito.	51
Gráfica 14.	Objeto del Fondo de Gestión y Renovación urbana.	52
Gráfica 15.	Articulación y tránsito de recursos, provenientes, entre otros, de los instrumentos de financiación del POT, para la consecución de proyectos del POT y del Plan de Desarrollo Municipal.	53



Mapas

Mapa 1. Área del municipio que cuenta con anuncio de proyecto para la gestión del suelo y ejecución de proyectos.	15
Mapa 2. Mapa de calor de Intención de iniciativas de proyectos inmobiliarios en los Macroproyectos del Río, a diciembre 2020.....	34
Mapa 3. Estado actual en la adopción de los instrumentos de planificación complementaria de segundo nivel.	35
Mapa 4. Estado actual en la adopción de los instrumentos de planificación complementaria de tercer nivel.....	35
Mapa 5. Origen de los recursos recaudados por la aplicación de instrumentos de financiación por ámbitos de reparto.....	42
Mapa 6. Destino de los recursos recaudados por la aplicación de instrumentos de financiación por ámbitos de reparto.....	43
Mapa 7. Georreferenciación del recaudo generado por la aplicación de los instrumentos de financiación en la vigencia 2020.	44
Mapa 8. Georreferenciación del valor del incentivo pagado por la aplicación de los Pagos por Servicios Ambientales Hídricos para la vigencia 2020.	44
Mapa 9. Georreferenciación del valor del incentivo pagado por la aplicación de los Pagos por Servicios Ambientales Hídricos para la vigencia 2020.	45



Tablas

Tabla 1.	Porcentaje de avance en la adopción de los instrumentos de financiación que requieren reglamentación y actos administrativos.....	11
Tabla 2.	Análisis horizontal de los valores del suelo de Zonas Geoeconómicas Homogéneas, vigencia 2021, por tratamiento urbanístico.	16
Tabla 3.	Motivos de utilidad pública para el desarrollo de proyectos, vigencia 2020.	17
Tabla 4.	Precios de la VIP y VIS al interior de los tratamientos de Renovación Urbana y por fuera, vigencia 2021.....	18
Tabla 5.	Reporte de los indicadores relacionados con el Sistema de Gestión para la Equidad Territorial en el Plan Indicativo, a 31 de diciembre de 2020.	22
Tabla 6.	Reporte de los indicadores relacionados con el Sistema de Gestión para la equidad territorial en el Plan de Acción, a 31 de diciembre de 2020.....	24
Tabla 7.	Reporte de indicadores del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, correspondiente a la vigencia 2020.	26
Tabla 8.	Reporte de indicadores de los instrumentos de financiación en el Plan de Acciones y Medidas correspondiente a la vigencia 2020.	31
Tabla 9.	Matriz de proyección de recaudo para la administración de recursos de los instrumentos de financiación del POT, en millones de pesos con un horizonte de 0 a 10 años.	39
Tabla 10.	Recaudo esperado por FIRI Metro de la 80 y AIE MEDRío, por plazos y escenarios. Cifras en millones.	40
Tabla 11.	Recaudo esperado por la aplicación de la Plusvalía por Obra Pública en el área de influencia del Metro de la 80 para un horizonte de 10 años. Cifras en millones.	41
Tabla 12.	Presupuesto de ingresos por concepto de compensación por áreas de cesión pública para suelo y áreas de cesión pública para equipamientos.	46
Tabla 13.	Recaudo de instrumentos de financiación vigencia 2020 y variación 2020-2019. .	47



Introducción

La resiliencia se entiende como la capacidad de adaptación de un ser vivo frente a una situación adversa¹. A lo largo de su historia, Medellín ha demostrado, con su desarrollo, innovación y reconstrucción del tejido social, que es una ciudad resiliente. Hoy, más que nunca, cuando el mundo atraviesa la crisis sanitaria del COVID-19, la ciudad ratifica que sus habitantes cuentan con la capacidad para superar cualquier reto, siempre que prime la esperanza y la visión de futuro.

Medellín ha evolucionado a grandes pasos, superando retos en materia social, económica y ambiental. Actualmente, con la implementación del Acuerdo 48 de 2014, cuyos principios rectores son, entre otros: la sostenibilidad, la ruralidad sostenible, la participación ciudadana, la persistencia y el derecho a la ciudad, se ha trazado una hoja de ruta de largo plazo, que incorpora una serie de instrumentos de gestión y financiación del suelo que permitirán continuar innovando.

En este momento, corre el mediano plazo del Plan de Ordenamiento Territorial, que coincide con el Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2023. Este plan tiene como apuesta principal la construcción y desarrollo de una Ecociudad, en donde prime la sana relación con el entorno y el respeto al medio ambiente. Para tal propósito, el Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2023 tiene como pilar fundamental la construcción del sistema de transporte masivo Metro de la 80, con el cual se espera la transformación de las zonas centro y sur occidental de la ciudad, pues impactará las comunas 5, 6, 7, 11, 12, 13, 15 y 16, beneficiando a miles de habitantes en materia de movilidad, espacio público y habitabilidad.

El presente informe cumple el compromiso establecido en el parágrafo 2 del artículo 454 del Acuerdo 48 de 2014, respecto del proceso de seguimiento del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, detallando los avances, tanto en los subsistemas de planificación complementaria, como de intervención del suelo y de financiación. Finalmente, se presentan unas consideraciones finales y recomendaciones para continuar con la implementación del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial durante la vigencia del segundo año del mediano plazo, así como las apuestas a tener en cuenta en el horizonte de largo plazo, con el fin de propender la concreción del modelo de ocupación del municipio Medellín.

¹ Real Academia de la Lengua Española



1. Seguimiento del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial al primer año de la vigencia del mediano plazo del POT.

El primer año de la vigencia de mediano plazo del POT dispuso la adopción del Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2023. El alcance del informe de seguimiento que se presenta en este documento consiste en proveer información a la ciudadanía, así como a los usuarios internos de la administración municipal y usuarios externos como el Concejo de Medellín y otras entidades de control, sobre el estado en que se encuentra el proceso de seguimiento y evaluación del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial previsto en el POT, según el compromiso consignado en el parágrafo 2 del artículo 454 del Acuerdo 48 de 2014. Este comprende entonces la gestión realizada en el año 2020 en relación con dicho sistema.

En tal sentido, la información del seguimiento para el año 2020 corresponde al acumulado entre la vigencia del corto plazo y el primer año de la vigencia del mediano plazo del POT e informa sobre el avance y el cumplimiento de las metas y compromisos establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial.

1.1 Estado del proceso de reglamentación, formulación o adopción al término del primer año del mediano plazo del POT.

1.1.1 Instrumentos de planificación complementaria

Sobre el seguimiento a los instrumentos del Subsistema de Planificación Complementaria y para efectos de la lectura del presente informe, es importante recordar que los instrumentos definidos en el artículo 454 del Acuerdo 48 de 2014 se clasifican en instrumentos de segundo y tercer nivel.

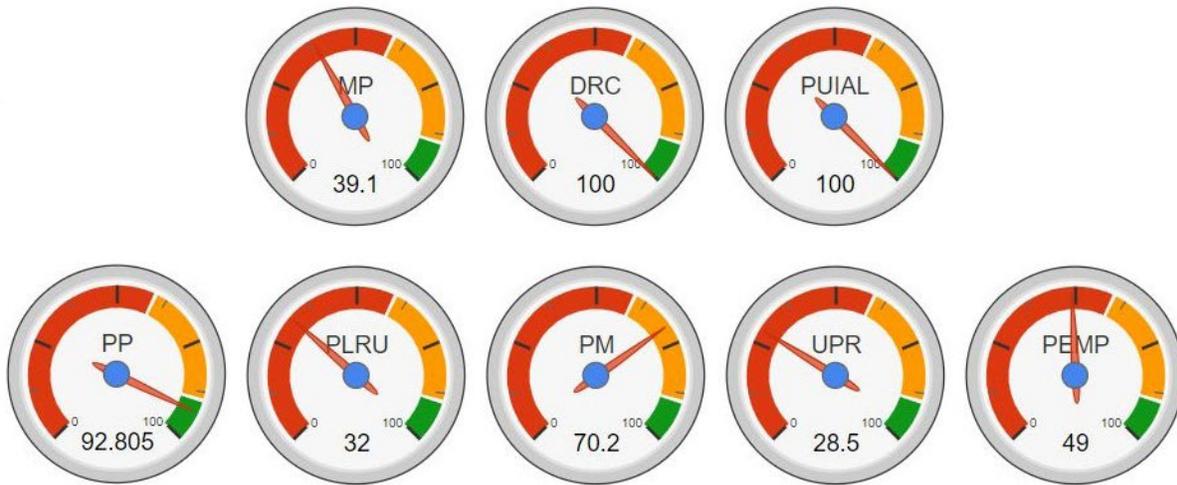
Hacen parte de los instrumentos de planificación complementaria de segundo nivel: *los Macroproyectos, el Distrito Rural Campesino y los Proyectos Urbanos Integrales de Ámbito Ladera*. Los instrumentos de planificación complementaria de tercer nivel corresponden a; *los Planes Parciales, Planes de Legalización y Regularización Urbanística, Planes Maestros, Unidades de Planificación Rural y los Planes Especiales de Manejo y Protección del Patrimonio*.

En los siguientes tacómetros se muestra el avance acumulado de la formulación y adopción de los instrumentos de planificación complementaria, contemplados y previstos entre la vigencia del corto y mediano plazo² del Plan de Ordenamiento Territorial. Las siglas correspondientes del gráfico son: Macroproyectos (MP), Distrito Rural Campesino (DRC), Proyecto Urbano Integral del Ámbito Ladera (PUIAL), Planes Parciales (PP), Planes de Legalización y Regularización Urbanística (PLRU), Planes Maestros (PM), Unidades de Planificación Rural (UPR), y Planes Especiales de Manejo y Protección del Patrimonio (PEMP)

² El plazo objeto de análisis del seguimiento y evaluación del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial comprende desde la vigencia del corto plazo del POT, es decir, desde el periodo 2015-2019 hasta finalizado el año 2020, correspondiente al primer año del tercer período constitucional de alcaldes correspondiente al cuatrienio 2020-2023.



Gráfica 1. Avance porcentual acumulado en la formulación y adopción de los instrumentos de planificación complementaria al primer año de la vigencia del mediano plazo del POT.



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

Nota: Los colores asignados a los tacómetros constituyen un referente para clasificar los resultados de avance para cada uno de los instrumentos de planificación complementaria. La regla utilizada es que un avance menor al 60 % se clasifica con el color rojo, entre el 60 % y menor al 90 % de avance un color amarillo y mayor al 90 % de avance un color verde.

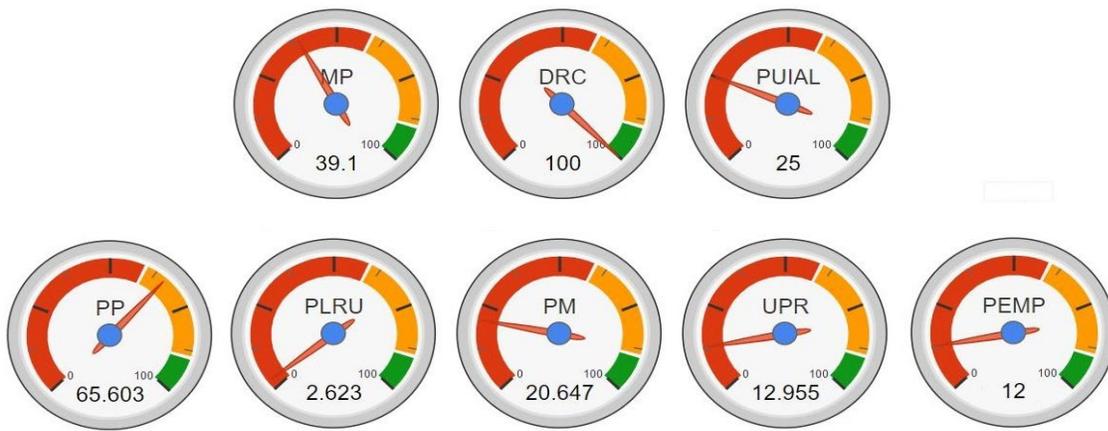
En la Gráfica 1 se muestra que a corte de diciembre de 2020, en relación a las metas del corto y mediano plazo, los Macroproyectos, el Distrito Rural Campesino y los Proyectos Urbanos Integrales de Ámbito Ladera presentan un avance acumulado del 39,1 %, 100 % y 100 %, respectivamente. En cuanto a los demás instrumentos, como los Planes Parciales, Planes de Legalización y Regularización Urbanística, Planes Maestros, Unidades de Planificación Rural y los Planes Especiales de Manejo y Protección del Patrimonio, se presenta un avance al año 2020 de 92,8 %, 32 %, 70,2 %, 28,5 % y 98 %, respectivamente.

En la formulación y adopción de los Macroproyectos no se presenta incremento del avance porcentual, toda vez que para la vigencia 2020 se adelantó la realización de estudios de riesgo de detalle pendientes para la transversalidad La Iguana y BUR Noroccidental, así como estudios de la aptitud geológica para el uso y ocupación del suelo de los mismos, insumo preliminar para la formulación y adopción de los Macroproyectos priorizados en el Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2023.

A diciembre 31 de 2020, se alcanzó un avance promedio del 70 %, correspondiente al proceso de formulación y adopción de los instrumentos de planificación complementaria previstos para el corto y mediano plazo del POT.



Gráfica 2. Avance porcentual acumulado en la formulación y adopción de los instrumentos de planificación complementaria respecto a las metas de la vigencia de largo plazo del POT.



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

Nota: Los colores asignados a los tacómetros constituyen un referente para clasificar los resultados de avance para cada uno de los instrumentos de planificación complementaria. La regla utilizada es que un avance menor al 60 % se clasifica con color rojo, entre el 60 % y menor al 90 % de avance con color amarillo y mayor al 90 % de avance en color verde.

La Gráfica 2 muestra diferentes tacómetros que indican el avance porcentual en relación con las metas de la vigencia de largo plazo del POT para cada uno de los instrumentos de planificación complementaria de segundo y tercer nivel. Para el primer año de la vigencia del mediano plazo del POT, se alcanza un porcentaje de avance promedio de 36 %, respecto las metas de la vigencia de largo plazo.

En un rango de avance menor al 60 % se clasifican los Macroproyectos, Proyectos Urbanos Integrales de Ámbito Ladera, Planes de Legalización y Regularización Urbanística, Planes Maestros, Unidades de Planificación Rural y los Planes Especiales de Manejo y Protección del Patrimonio. En el mismo sentido, un avance entre el 60 % y menor a 90 % se presenta en los Planes Parciales y un avance mayor del 90 % en el Distrito Rural Campesino, el cual se encuentra reglamentado.

2.1.1 Instrumentos de financiación

En el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín se establecen 22 instrumentos de financiamiento imprescindibles para aportar a la concreción del modelo de ocupación previsto para la ciudad, de los cuales requieren reglamentación específica el 64 %. En la Gráfica 3 se presenta el avance del proceso de formulación y adopción de los instrumentos de financiación correspondiente a un 88,6 % para la vigencia de corto y mediano plazo del POT.



Gráfica 3. Avance porcentual acumulado en la formulación y adopción de los instrumentos de financiación.



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

Así mismo, se identifica que el 50 % de los instrumentos de financiación que requieren reglamentación se encuentran implementados, es decir, las herramientas que han generado dinámicas y formas posibles de movilización de recursos hacia el desarrollo territorial han sido: la contribución por valorización, las áreas de cesión pública en suelo y en construcción de equipamientos, la participación en plusvalía por cambio de uso, los Pagos por Servicios Ambientales Hídricos, los beneficios tributarios, la venta de derechos de construcción y desarrollo y el aprovechamiento económico del espacio público.

Por lo anterior, en ejercicio de la implementación del Plan de Ordenamiento y de los instrumentos que hacen parte del Subsistema de Financiación, es importante mencionar que en la vigencia del corto plazo y en el transcurso del primer año de la vigencia de mediano plazo del POT, se han implementado los instrumentos anteriormente mencionados, concebidos en el artículo 499, del Plan de Ordenamiento Territorial.

Es importante anotar que el Municipio de Medellín, viene aplicando e implementando las diferentes tasas fiscales e impuestos señalados en el Acuerdo 66 de 2017, los cuales se encuentran previstos como instrumentos de financiación del POT. Así mismo, se viene aplicando por parte del Instituto Social de Vivienda de Medellín (ISVIMED), los subsidios para la adquisición y mejoramiento de vivienda, en el marco del Decreto Municipal 2339 de 2013.

En la Tabla 1 se presenta en porcentaje de avance en la formulación y adopción de los instrumentos de financiación del POT, señalando la normatividad adoptada en los instrumentos reglamentados.

Tabla 1. Porcentaje de avance en la adopción de los instrumentos de financiación que requieren reglamentación y actos administrativos.

Instrumento Financiero	Tacómetro de avance	Porcentaje avance a 2020	Acto administrativo
Transferencia de derechos de construcción –Patrimonial		100 %	Decreto 1917 de 2019



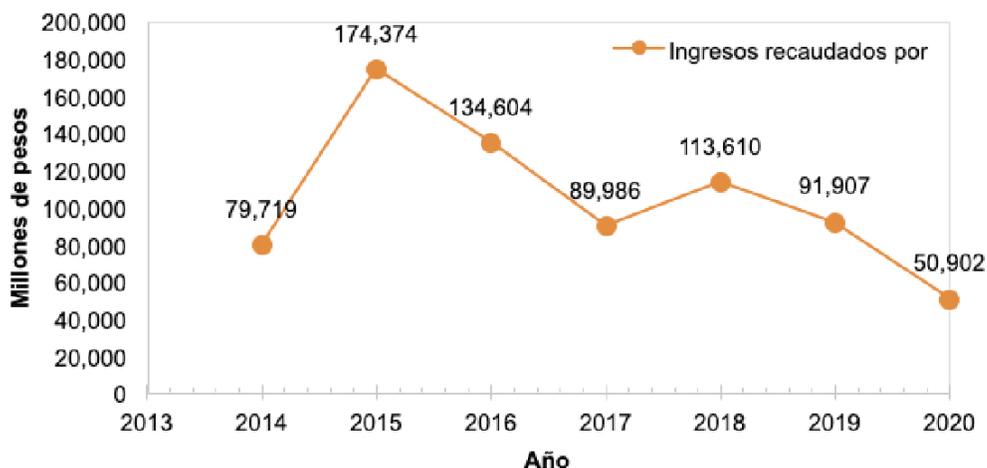
Instrumento Financiero	Tacómetro de avance	Porcentaje avance a 2020	Acto administrativo
Transferencia de derechos de construcción –Ambiental		90 %	
Venta de derechos de construcción y desarrollo		100 %	Decreto 1812 de 2016
Cesiones urbanísticas		100 %	Decreto 2502 de 2019
Transferencia de cesiones		100 %	Artículo 24 del Decreto 2502 de 2019
Contribución en valorización		100 %	Acuerdo 58 de 2008
Participación en plusvalía		100 %	Decreto 752 de 2013
Pago por Servicios Ambientales		58,5 %	Decreto 1910 de 2016
Financiamiento por Incremento en Impuesto Predial		100 %	Decreto Nacional 1382 de 2020
Áreas de Revitalización Económica		43 %	
Compra de derechos fiduciarios		100 %	Decreto 1674 de 2016
Disminución de la estratificación		90 %	
Beneficios tributarios		100 %	Acuerdo 66 de 2017
Aprovechamiento Económico Espacio Público		100 %	Decreto 2148 de 2015 Decreto 522 de 2018

Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.



Por su parte, la implementación de los instrumentos de financiación del suelo ha posibilitado recaudar, en promedio, un poco más de \$ 105 mil millones anuales entre 2014 y 2020, mediante la aplicación de instrumentos de financiación como: contribución por valorización, áreas de cesión pública en suelo y en construcción de equipamientos, participación en plusvalía por cambio de uso, aprovechamiento económico del espacio público y la venta de derechos de construcción y desarrollo.

Gráfica 4. Ingresos generados por año en la aplicación de instrumentos de financiación (2014 – 2020)



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021. Con base en los reportes PSCD de la Secretaría de Hacienda y el reporte de ingreso generado por la aplicación de la contribución por valorización, según reporte del Fondo de Valorización de Medellín.

En la Gráfica 4 se evidencia un valor máximo de recaudo de \$ 174.374 millones de pesos, de los cuales el 84 % corresponde al recaudo de la valorización del proyecto de El Poblado en la Comuna 14, el cual asciende a un monto superior a los \$ 147.000 millones de pesos.

El histórico de recaudo entre el año 2014 y el 2020 tiene un mínimo de \$ 50.902 millones, explicado posiblemente por el impacto del COVID-19, con una reducción del recaudo, respecto al año 2019, del 44 %. Todo lo anterior constituye un reto para la implementación del Plan de Ordenamiento Territorial, pues se requiere hacer una mejor gestión, especialmente para la época del periodo pospandémico³, cuando, según los cálculos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), se estimó una caída del Producto Interno Bruto para el tercer trimestre del año 2020 de 8,3 % y para el cierre de 2020 del 5 %.

En este sentido, entendiendo la importancia del proceso de gestión e implementación de los instrumentos de gestión del suelo, es necesario continuar con el proceso de seguimiento a los instrumentos de financiación ya reglamentados y habilitar instrumentos o fuentes de financiación alternativas, que permitan la generación de mayores recaudos que se orienten al desarrollo territorial.

³ Según la Organización Mundial de la Salud, el periodo pospandémico es la situación en la que: 1) el virus se ha propagado a todos los países; 2) muchas personas de todos los grupos de edad de muchos países tienen una cierta inmunidad frente al virus; 3) han dejado de producirse brotes estivales extensos e inusuales en los hemisferios norte y sur, y 4) en muchos países se están notificando casos de infección por virus gripales estacionales.



3.1.1 Intervención del suelo

La aplicación de los instrumentos de intervención del suelo establecidos en el artículo 486 del Acuerdo 48 de 2014, posibilitan a la Administración Municipal intervenir y modificar la estructura predial, así como regular y controlar las eventuales especulaciones inmobiliarias producidas por las decisiones normativas o por la ejecución de infraestructura pública.

Por ejemplo, el anuncio del proyecto es un instrumento que permite contrarrestar la especulación en el precio del suelo, posibilitando que las entidades públicas participen en la plusvalía generada por el anuncio de una obra⁴, de manera que cuando el Estado realice un proceso de adquisición de predios, no tenga que comprar con la plusvalía que generó con su mismo anuncio del proyecto. En sentido común, el anuncio de proyecto tiene la vocación de facilitar la compra de los predios de los proyectos públicos.

En la vigencia 2020, se adelantó el anuncio de proyecto de las obras complementarias al Corredor Urbano de Transporte de la Avenida 80, que incorpora el área de anuncio del proyecto, adoptada mediante el Decreto Municipal 1189 de 2016 y Decreto Municipal 1190 de 2016.

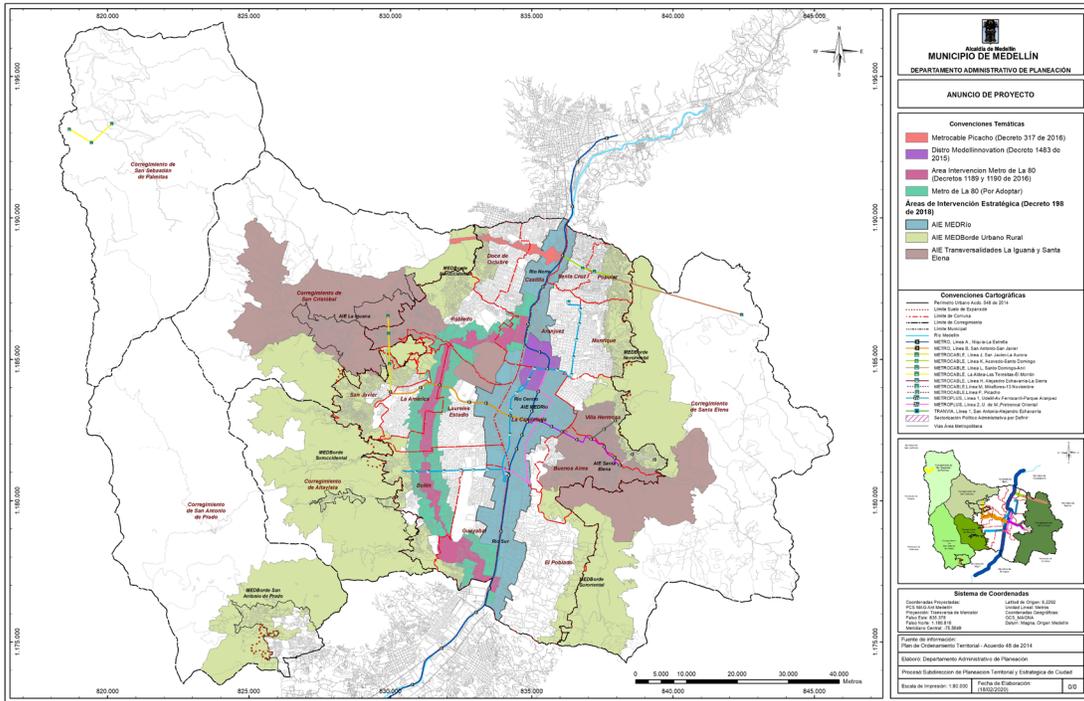
En el Mapa 1 se presenta el área de la ciudad de Medellín que se encuentra con anuncio de proyecto vigente. Es importante mencionar que el 40 % del territorio de Medellín ha sido utilizado por el instrumento anuncio de proyecto, mediante los diferentes actos administrativos⁵, los cuales permitirán apoyar los procesos de gestión del suelo para la ejecución de proyectos públicos.

4 Artículo 489 del Acuerdo 48 de 2014 en concordancia con el Decreto Nacional 2729 de 2012.

5 Decreto Municipal 1483 de 2015 para el Proyecto Distrito Medellín Innovation, Decreto Municipal 317 de 2016 para el Proyecto Metrocable Picacho, Decreto Municipal 1189 de 2016 y Decreto Municipal 1190 de 2016 y Decreto Municipal 198 de 2018 para los Macroproyectos de las Áreas de Intervención Estratégica, MED Río, MED Borde Urbano Rural, MED Transversalidades.



Mapa 1. Área del municipio que cuenta con anuncio de proyecto para la gestión del suelo y ejecución de proyectos.



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

Adicionalmente, hace parte del subsistema de intervención del suelo del Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín el Mapa de Zonas Homogéneas Goeoeconómicas, consignado en el artículo 487 del Acuerdo 48 de 2014. Esta herramienta facilita el proceso de gestión del suelo, especialmente para los instrumentos de planificación complementaria.

El Mapa de Zonas Homogéneas Goeoeconómicas se adopta anualmente a través de la Secretaría de Gestión y Control Territorial, en donde se determinan los valores del suelo urbanizado, los cuales son orientadores del cálculo de las cargas urbanísticas y de la aplicación de los instrumentos de gestión y de financiación del POT. Los valores incorporados en el Mapa de Zonas Goeoeconómicas Homogéneas sirven como avalúos de referencia para los anuncios de los proyectos. Este mapa está vigente y constituye la base del valor del suelo.

En la Tabla 2 se presenta el resumen del análisis horizontal por año, realizado al comportamiento histórico de los Valores del Suelo de Zonas Goeoeconómicas Homogéneas⁶, adoptados en el año 2016 mediante el Decreto Municipal 1760. Los valores más altos de Medellín se encuentran en los tratamientos urbanísticos de Conservación Patrimonial, Urbanística o Zonas de Influencia de Bienes de Interés Cultural, en Consolidación y en Renovación Urbana y oscilan en un valor superior a los 15 millones de pesos, aproximadamente, y valores inferiores entre 178 mil y 380 mil pesos.

⁶ Resolución 202150013809 de 2021 “Por medio de la cual se actualizan los valores del mapa de zonas goeoconómicas homogéneas adoptados mediante los Decretos Municipales N° 1760 de 2016 y 0066 de 2018”



Donde más ha variado el valor por metro cuadrado de suelo, si lo acumulamos desde que se adoptó el Mapa de Zonas Geoeconómicas Homogéneas, se encuentra que las mayores variaciones se reflejan el tratamiento de Mejoramiento Integral en suelo de expansión y en desarrollo en expansión, con un porcentaje de 572,2 % y 47,5 %, respectivamente.

Tabla 2. Análisis horizontal de los valores del suelo de Zonas Geoeconómicas Homogéneas, vigencia 2021, por tratamiento urbanístico.

Tratamiento urbanístico	Promedio valor del suelo, Vigencia 2021 (miles)	Mínimo valor del suelo, Vigencia 2021 (miles)	Máximo valor del suelo, Vigencia 2021 (miles)	Variación del suelo 2021-2020 (%)	Variación Acumulada (2017-2021) (%)	Variación 2021-2017 (%)
C	2,043	380	15,098	1.6%	11.7%	53.1%
CN	864	0	15,098	1.6%	6.6%	28.9%
R	1,408	178	15,098	1.7%	4.9%	20.8%
D	667	18	2,559	1.5%	15.2%	70.2%
DE	418	22	1,589	1.6%	47.5%	244.0%
MI	290	6	1,923	1.3%	17.1%	71.6%
MIE	229	215	236	1.6%	572.2%	2874.8%
API	798	18	4,534	2.8%	10.8%	47.0%
CNS	291	75	346	-0.9%	-7.0%	-70.5%
CS	1,194	1,194	1,194	1.6%	35.5%	161.8%
RAR	68	68	68	1.6%	-8.9%	-93.0%
GARS	215	215	215	1.6%	724.1%	3332.7%

Fuente: Secretaría de Gestión y Control Territorial, Subsecretaría de Catastro.

Procesó: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2020.

Nota: La lectura de los códigos de tratamientos urbanísticos corresponde a C: Conservación Patrimonial, Urbanística o Zonas de Influencia Bienes de Interés Cultural; CN: Consolidación Nivel 1, 2, 3, 4, 5; R: Renovación Urbana; D: Desarrollo en Suelo Urbano; DE: Desarrollo en Suelo de Expansión; MI: Mejoramiento Integral de Suelo Urbano; MIE: Mejoramiento Integral en Suelo de Expansión; API: Áreas para la preservación de infraestructuras y del sistema público y colectivo; CNS: Consolidación Suburbana; CS: Conservación; RAR: Restauración de Actividades Rurales; GARS: Generación de Actividades Rurales Sostenibles.

Por su parte, con el fin de disponer del suelo necesario para adelantar las diferentes obras contempladas en el Plan de Desarrollo, en la vigencia 2020, se declaró la existencia de dos motivos de utilidad pública y se modificaron tres resoluciones para predios. en los que ya se había declarado la urgencia para su adquisición. La Tabla 3 presenta la relación de dicha información:



Tabla 3. Motivos de utilidad pública para el desarrollo de proyectos, vigencia 2020.

N° de Resolución	Objeto	COBAMA	Dirección
202050023890	Modifica la Resolución 201850017273 de febrero 26 de 2018, declara existencia de motivos de utilidad pública y especiales condiciones de urgencia para adquisición de predios destinados al desarrollo del proyecto de construcción y mejoramiento de la conexión vial norte, desde la calle 77 hasta los límites con el municipio de Bello y vías complementarias en la ciudad de Medellín	Modifica el 04050860164. Adiciona los siguientes: 04030180090 04030180079 04030180078 04030180077 04051070010	Desde la calle 77 hasta los límites con el municipio de Bello
202050025640	Modifica y aclara Resolución 202050023890, por medio de la cual se modifica la Resolución 20185001773 del 20 de febrero de 2018	Modifica el 04050860164	
202050029677	Modifica y adiciona la Resolución 201850052351 puente peatonal quebrada Ana Díaz	Adiciona el 70880110032	Calle 34B # carrera 25 lote 0032
202050037893	Declara existencia de condiciones de urgencia por motivos de utilidad pública e interés social para la adquisición de un predio destinado al proyecto Cárcel Municipal de Medellín, Calle 72 104-98 Interior 130	60090000053	Calle 72 # 104-98 int. 0130
202050067296	Declara motivos de utilidad pública e interés social y existencia de condiciones de urgencia para adquisición parcial de un inmueble destinado a la ejecución del proyecto de construcción puente en el sector San Lucas, Medellín – Envigado Carrera 15 Calle 20C Sur	90770010123	Carrera 15 # 19 Sur- 622

Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

4.1.1 De la Vivienda de Interés Social y Prioritaria

En cuanto al desarrollo de proyectos de vivienda de interés social (VIS) y vivienda de interés prioritaria (VIP). para la vigencia 2020 no existe evidencia de generación de vivienda correspondiente a estos dos segmentos como resultado del cumplimiento de la obligación VIS y VIP por el desarrollo de proyectos habitacionales en tratamientos de renovación, que son objeto de plan parcial y que se encuentran al interior de las Áreas de Intervención Estratégica (AIE), en los Macroproyectos Río Sur, Río Centro y Río Norte. Dicha información fue obtenida de la Secretaría de Gestión y Control Territorial – Subsecretaría de Control Urbanístico, responsable de asegurar el cumplimiento de las licencias urbanísticas y sujeción a las normas y especificaciones técnicas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial y la normativa vigente.



No obstante, vale la pena resaltar algunas acciones realizadas durante el año 2020 las cuales, a mediano y largo plazo, seguramente podrán contribuir en lo relacionado con el desarrollo de proyectos habitacionales. Entre las acciones referidas, se tiene la aprobación del Acuerdo 05 de 2020 “Por medio del cual se deroga el Acuerdo 032 del 9 de agosto de 1999 y se actualiza el subsidio municipal de vivienda para una Medellín futuro y de propietarios”. Dicho Acuerdo les permitirá a los hogares del municipio de Medellín, con ingresos hasta de cuatro SMMLV, cofinanciar su vivienda con la concurrencia del subsidio municipal.

De otra parte, durante dicho año se dio inicio también a la revisión y ajuste del Decreto 1674 de 2016, “Por medio del cual se reglamenta la compra de derechos fiduciarios y se dictan otras disposiciones”. Dicha revisión y ajuste consiste en incorporar un capítulo específico sobre la vivienda de interés social (VIS), a fin de permitir que el cumplimiento de la obligación de calificar suelo para dicho segmento pueda llevarse a cabo mediante la compra de derechos fiduciarios, forma complementaria de cumplir la obligación, ya que solo estaba establecida en el Decreto mencionado para el segmento VIP. A la fecha está pendiente la socialización de la modificación referida ante el Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín (Isvimed), como fase previa a la suscripción del Decreto modificadorio.

La Tabla 4 presenta los precios que se establecen para las áreas diferentes a Renovación Urbana y para los proyectos localizados en Renovación Urbana, en concordancia con el artículo 85 de la Ley 1955 de 2019, por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad y los Decretos Nacionales 1467 de 2019 y 046 de 2020.

Tabla 4. Precios de la VIP y VIS al interior de los tratamientos de Renovación Urbana y por fuera, vigencia 2021.

Tipología	Precio diferente a Renovación Urbana (desde y hasta SMMLV)	Precio máximo en Renovación Urbana (SMMLV)	Precio diferente a Renovación Urbana (hasta \$ COP)	Precio máximo en Renovación Urbana (\$ COP)
VIS	135 – 150	175	\$ 122.651.010 - \$ 136.278.900	\$ 158.992.050
VIP	90	110	\$81.767.340	\$ 99.937.860

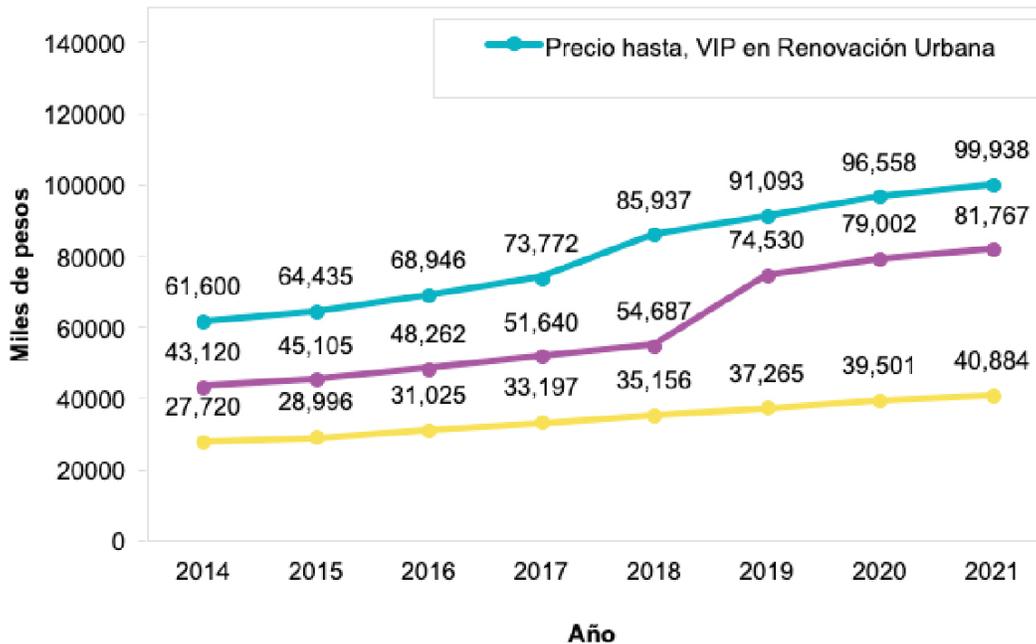
Fuente: Artículo 85 de la Ley 1955 de 2019.

Procesó: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

Teniendo en cuenta lo anterior, en la Gráfica 5 se puede observar el precio de la vivienda de interés prioritario, tanto en tratamientos de Renovación Urbana como por fuera, comparado con la concurrencia en la suma total máxima del Subsidio Familiar de Vivienda del orden nacional y el Subsidio Municipal de Vivienda de Medellín.



Gráfica 5. Precio Vivienda de Interés Prioritaria en Renovación Urbana, versus Valor Subsidio Familiar y Municipal para la Vivienda Social.



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021

5.1.1 Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas Productivas.

En la vigencia 2020, se avanzó en la implementación, como prueba piloto, de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas (PPPMAEP), creada mediante Acuerdo 145 de 2019.

Dicha prueba piloto tiene como objetivo poner en marcha el protocolo de la política, como el instrumento que materializa la protección de los modos y medios de vida de la población moradora de los territorios en proceso de transformación, en los escenarios de actuaciones urbanísticas (renovación urbana, mejoramiento integral), obra pública y riesgo de desastre y calamidad pública.

La prueba piloto se inició en agosto de 2020, con el proyecto Metro de la 80, a través de un contrato interadministrativo con el Isvimed. El desarrollo de la prueba piloto y el proceso de socialización realizado con el acompañamiento de la Universidad Nacional de Colombia, permitió generar los insumos para iniciar el proceso de reglamentación de la política. En este sentido, es importante recordar que la reglamentación, conforme al artículo 20 del Acuerdo 145 de 2019, va dirigida a regular el seguimiento y evaluación; los instrumentos y herramientas y el sistema de actores, roles y relaciones.

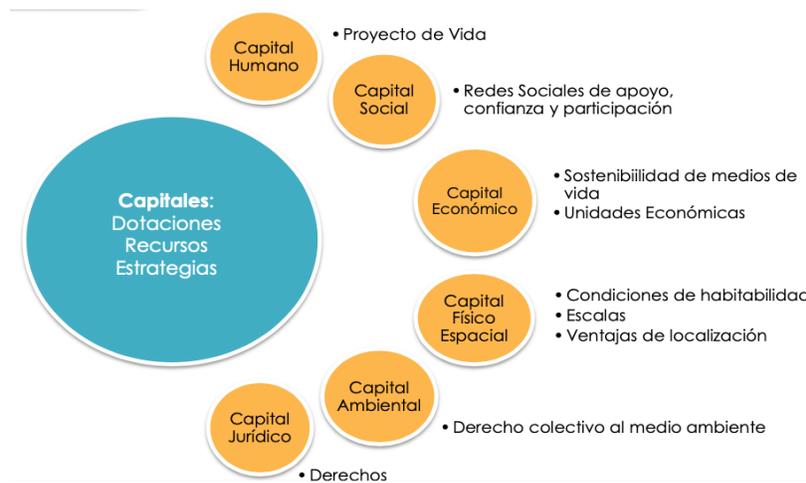
Los avances alcanzados permiten realizar un comparativo de la normatividad vigente a nivel nacional y local, en materia de hechos de reconocimientos para los moradores impactados



por las intervenciones del Estado, con el fin de ajustar los parámetros señalados en la política y actualizar la norma local en concordancia con ésta, de tal forma que se pueda garantizar el restablecimiento, mejoramiento y sostenimiento de las condiciones iniciales de los moradores.

Es importante entonces resaltar cuáles son esas nociones básicas que conforman la filosofía de la política y que se convierten en los asuntos que se deben proteger. Los capitales son los que se ven impactados o afectados por las obras o intervenciones realizadas en los ámbitos urbanos y rurales. La Gráfica 6 presenta los capitales que se ven impactados con Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas.

Gráfica 6. Clasificación de capitales relacionados con Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas.



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad - DAP, 2021.

Así mismo, los hechos de reconocimiento y protección son aquellos aspectos a partir de los cuales, y según la magnitud de los impactos, se identifican oportunidades para la creación de soluciones integrales, que mejoren los modos y medios de vida de las comunidades. Finalmente, es imprescindible manifestar que hoy el reto mayor para la Política es la gestión para la financiación de la protección a los moradores y sus actividades económicas y productivas, de tal forma que las estimaciones económicas de las acciones necesarias para la protección queden incluidas en la viabilidad de los proyectos, antes de su ejecución. Al mismo tiempo, es necesario identificar cuáles serían los instrumentos de financiación que podrían destinar recursos para la implementación de la Política y cuál sería el procedimiento para ello. En la Gráfica 7 se presenta los diferentes hechos de reconocimiento identificados en el marco de la política.



Gráfica 7. Hechos de reconocimiento de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas.



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad - DAP, 2021

1.2 Análisis de indicadores del proceso de reglamentación o adopción de los instrumentos de gestión y financiación del suelo.

El propósito general del análisis de indicadores que se presenta a continuación es proveer información relevante y a tiempo, para apoyar la toma de decisiones estratégicas que necesita la gestión pública, con miras a identificar aspectos positivos o por mejorar hacia el cumplimiento de las metas de los indicadores. Se analizan los indicadores de los subsistemas de Planificación Complementaria, Financiación, Intervención del Suelo y Gestión de los Instrumentos, a partir de las siguientes herramientas de seguimiento:

- Plan Indicativo en el Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2023
- Plan de Acción en el Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2023
- Sistema de Seguimiento al Plan de Ordenamiento Territorial
- Plan de acciones y medidas de la Secretaría de Hacienda

1.1.2 Plan Indicativo

El Plan Indicativo (PI) es un instrumento estratégico de planificación y gestión cuatrienal, el cual se formula en función de la estructura programática del Plan de Desarrollo, teniendo en cuenta las metas cuatrienales de los indicadores de resultado y de producto, las cuales se asocian a los componentes y programas plasmados en el mismo. Una vez anualizadas, en cada vigencia, se monitorean a través de los logros de metas, que permiten el seguimiento a los indicadores, tanto de resultado como de producto, y establecer el avance y cumplimiento del Plan de Desarrollo.

En la Tabla 5 se presentan los indicadores definidos en el Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2023, relacionados con los instrumentos de planificación y financiación del POT y el avance reportado al año 2020.



Tabla 5. Reporte de los indicadores relacionados con el Sistema de Gestión para la Equidad Territorial en el Plan Indicativo, a 31 de diciembre de 2020.

Línea	Componente	Programa	Código Indicador	Nombre Indicador	Tipo Indicador	LB	Meta Plan 2020-2023	Logro 2020
Ecociudad	Urbanismo Ecológico	Renovación urbana integral, transformación territorial y protección a moradores	4.4.1.2	Instrumentos de financiación del POT, formulados adoptados y operando	Producto	80	100	88
Gobernanza y Gobernabilidad	Planeación, articulación y fortalecimiento territorial	Planeación Territorial para el Desarrollo	5.5.1.2	Instrumentos de planificación complementaria del POT formulados y adoptados	Producto	27	37	28,6

Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, DAP, 2021.

Nota: los colores asignados a la celda del logro 2020 constituyen un referente para clasificar los resultados de avance para cada uno de los instrumentos de planificación complementaria. La regla utilizada es que un avance menor al 60 % se clasifica con el color rojo, entre el 60 % y menor al 90 % de avance en color amarillo y mayor al 90 % de avance con color verde.

En cuanto a los instrumentos de planificación complementaria, en el año 2020 se avanzó en la formulación del Plan Maestro de Sena de Pedregal, identificado con el polígono Z2_API_60 y el Plan Parcial de San Antonio; se avanzó en el 95 % de la adopción en cada uno de ellos. Adicionalmente, se inició el proceso de concertación ambiental de las Unidades de Planificación Rural.

Por su parte para la adopción de los Macroproyectos, se avanzó un 55 % del alcance contratado para la identificación de condiciones de riesgo del Área de Intervención Estratégica La Iguaná y Borde Urbano Rural Noroccidental, con 30 perforaciones en campo y el 95 % de levantamientos topográficos; mientras que el componente social avanzó en un 60 %. Igualmente, se avanzó 10 % correspondiente a la gestión de los BICN Cementerio de San Pedro y del Hospital San Vicente de Paúl.

En lo relacionado con los instrumentos de financiación, se superó la meta del 83 %, definida en el Plan de Desarrollo para la vigencia 2020, toda vez que se alcanzó un logro acumulado del 88 %, es decir, un avance del 8 % en el año 2020. Este logro corresponde a los avances en formulación y adopción de los siguientes instrumentos de financiación:



1. Logro del 100 % en la adopción del Decreto Nacional 1382 de 22 de octubre de 2020 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, relacionado con la reglamentación del instrumento FIRI, contemplado en el POT para financiar la renovación urbana.
2. Logro del 17 % en el desarrollo del informe técnico de otros esquemas por servicios ambientales para la reglamentación de las modalidades captura de carbono y biodiversidad, donde se incorporan aspectos metodológicos y las estrategias sociales para la reglamentación.
3. Logro del 8 % de la reglamantación de las Áreas de Revitalización Económica, correspondiente a estudios y análisis de viabilidad financiera, análisis jurídico y proyecto de decreto.

2.1.2 Plan de Acción.

El Plan de Acción es un instrumento gerencial, cuyo propósito es proyectar anualmente las metas de producto y el detalle de actividades, acorde con la misión de las áreas funcionales y de éstas con las políticas, programas y proyectos de inversión previstos en cada vigencia, para el cumplimiento del Plan de Desarrollo.

Un plan de acción es una presentación resumida de las tareas que deben realizar las dependencias y entes descentralizados que tienen parte del presupuesto general del Municipio, en el plazo específico de un año, utilizando un monto de recursos asignados, con el fin de lograr sus objetivos.

Este Plan les permite a las dependencias programar para cada uno de los proyectos de inversión, los productos, bienes o servicios (parciales o definitivos) que esperan obtener, lo cual facilita el seguimiento periódico de metas para las acciones anuales del gobierno y sirve de guía para la toma oportuna de decisiones.

En la Tabla 6 se presenta el cumplimiento de lo definido en el Plan de Acción para el año 2020, donde se puede observar que el proyecto relacionado con los instrumentos de financiación presenta dos tipos diferentes de productos, mientras que el proyecto de los instrumentos de planificación complementaria presenta solo un tipo de producto.



Tabla 6. Reporte de los indicadores relacionados con el Sistema de Gestión para la equidad territorial en el Plan de Acción, a 31 de diciembre de 2020.

Nombre Proyecto	Código Valor Estadístico	Observaciones Código Valor Estadístico	Cantidad Planeada	Cantidad Ejecutada	Porcentaje Logrado
Formulación y adopción de instrumentos de planificación complementaria	PL78AN	<p>Corresponde a los documentos técnicos de soporte de:</p> <ul style="list-style-type: none"> Las simulaciones urbanístico financieras. Componente social y participativo Determinantes y conceptos de los Planes Maestros Diagnóstico, formulación, y socialización Viabilidades operativas y financieras Actos administrativos y conceptos jurídicos. 	7	3	42,86
Diseño de instrumentos de financiación e intervención del suelo para el desarrollo físico espacial	PL80AG	<p>Corresponde a los documentos técnicos de soporte de:</p> <ul style="list-style-type: none"> Viabilidad técnica y financiera para la adopción de los instrumentos Análisis geográfico y bases de datos Diagnóstico, formulación y socialización. 	3	5	166,67
	PL80AH	<ul style="list-style-type: none"> Corresponde a los actos administrativos y conceptos jurídicos relacionados con el sistema de gestión para la equidad territorial definidos en el POT 	3	3	100

Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, DAP, 2021.

Nota: los colores asignados a la celda del logro 2020 constituyen un referente para clasificar los resultados de avance para cada uno de los instrumentos de planificación complementaria. La regla utilizada es que un avance menor al 60 % se identifica con color rojo, entre el 60 % y menor al 90 % de avance en color amarillo y mayor al 90 % de avance con color verde.

En total, para el proyecto de los instrumentos de planificación complementaria se ejecutaron durante el año 2020, tres instrumentos normativos formulados, los cuales corresponden a:



1. Se formula y adopta el Plan Maestro de Sena de Pedregal identificado con el polígono Z2_API_60, mediante el Decreto 1033 de 2020.
2. Se prorroga la vigencia del Plan Parcial La Asomadera para el polígono Z3_D_1, adoptado mediante Decreto Municipal 2120 de 2010, modificado mediante Decreto 1140 de 2017 y se dictan otras disposiciones.
3. Decreto 1010 del 29 de octubre del 2020, por medio del cual se adopta el Plan Parcial para la Operación Urbana Especial Parque de San Antonio, localizada en el polígono de tratamiento Z3_CN1_2 y se dictan otras disposiciones.

Por su parte, en cuanto al proyecto de los instrumentos de financiación, para el primer producto se desarrollaron durante el año 2020 un total de cinco documentos técnicos, superando la meta propuesta; dichos documentos corresponden a:

1. Informe técnico para la implementación del instrumento de financiación FIRI, contemplado en el POT para proyectar recursos de financiación de proyectos estratégicos al interior de los Macroproyectos y del Metro de la 80.
2. Informe técnico de la participación en plusvalía por obra pública de soporte para la modificación del Decreto 752 de 2013.
3. Informe técnico de lineamientos para el proceso de constitución del Fondo de Gestión y Renovación Urbana para Medellín, que complementa la estructura de operatividad del Sistema de Gestión de los Instrumentos.
4. Desarrollo del informe técnico de otros esquemas por servicios ambientales, para la reglamentación de las modalidades captura de carbono y biodiversidad, donde se incorporan aspectos metodológicos y estrategias sociales.
5. Informe técnico de análisis financiero de la aplicación del ARE, en el cual se identifica la línea base de aprovechamiento económico y proyección del aprovechamiento económico con aplicación de ARE.

De otro lado, para el segundo producto de este proyecto, se elaboraron durante el año 2020 un total de tres instrumentos normativos, cumpliendo así con la meta propuesta; estos documentos corresponden a:

1. Modificación del área que anuncia el proyecto del Metro de la 80, en donde se pretende complementar los anuncios de proyectos mediante los Decretos Municipales 1189 y 1190 de 2016.
2. Estudio de soporte para la adopción del Decreto 0742 de 2020, delimitación de la Unidad de Actuación Urbanística número 22 del Plan Parcial Z3_R_4 de Corazón de Jesús.
3. Resolución 202150012683 de 2021, correspondiente a la determinación de los factores progresivos a aplicar por las Unidades de Actuación Urbanística de los Macroproyectos Río Centro y Río Sur, con fundamento en el Decreto 2502 de 2019.

3.1.2 Sistema de Seguimiento al POT.

El Sistema de Seguimiento y Evaluación al Plan de Ordenamiento Territorial (SSEPOT) da



cuenta de las transformaciones realizadas por los agentes públicos y privados, durante las vigencias del Plan (corto, mediano y largo plazo), mediante índices e indicadores de resultado y producto, entre otros, los cuales muestran los resultados de la ejecución de programas y proyectos, la evolución de los sistemas físico espaciales, institucionales y de gestión, la concreción del modelo de ocupación y el cumplimiento de los objetivos estratégicos definidos en el Acuerdo 048 de 2014. En la Tabla 7 se presenta el avance de los indicadores, en los cuales se adelantó gestión para la vigencia 2020:

Tabla 7. Reporte de indicadores del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, correspondiente a la vigencia 2020.

Código indicador	Indicador	Avance Físico a 31 de diciembre de 2020	Descripción del avance
15.03.03.01.03	Acto administrativo para efectuar reconocimientos masivos adoptados	100	Se reporta un avance del 100 %, teniendo en cuenta el acto administrativo que constituye la Curaduría Cero, la cual se encuentra en funcionamiento, liderada por el DAP y el Isvimed.
15.03.05.02.01	Unidades de Planificación Rural para el reordenamiento y mejoramiento formuladas y adoptadas	6,78	Se reporta un avance acumulado de 6,78 %. A la fecha se han desarrollado las fases de determinantes, diagnóstico, formulación y revisión y la fase de participación democrática de una UPR (El Llano SC-CSN2-01), de las 14 que son la meta total. Para proceder con su adopción, se ha avanzado en las etapas previas de estructuración del proceso de concertación ambiental con la autoridad ambiental en los meses de noviembre y diciembre de 2020.
15.03.05.03.01	Unidades de Planificación Rural para la transformación formuladas y adoptadas	19	Se reporta un avance acumulado de 19 %. A la fecha se han desarrollado las fases de determinantes, diagnóstico, formulación y revisión y la fase de participación democrática de una UPR (Mazo, Arví Sector VIII, polígono SE-CSN4-04) de las cinco que son la meta total. Para proceder con su adopción, se ha avanzado en las etapas previas de estructuración del proceso de concertación ambiental con la autoridad ambiental en los meses de noviembre y diciembre de 2020.



Código indicador	Indicador	Avance Físico a 31 de diciembre de 2020	Descripción del avance
15.03.05.04.01	Unidades de Planificación Rural (UPR) para la sostenibilidad formuladas y adoptadas	31,6	Se reporta un avance acumulado de 31,6 %. A la fecha se han desarrollado las fases de determinantes, diagnóstico, formulación y revisión y la fase de participación democrática de una UPR (Piedras Blancas, Arví, que comprende los polígonos SE-CNS2-09, SE-CNS3-09, SE-CNS3-10, SE-CNS3-11, SE-CS-12, SE-CS-13, SE-CS-14, SE-GARS-16, SE-GARS-17, SE-GARS-18, SE-GARS-19, SE-GARS-20, SE-RAR-30, SE-RAR-31, SE-RAR-32, SE-RAR-33, SE-RAR-34), de las tres que son la meta total. Para proceder con su adopción, se ha avanzado en las etapas previas de estructuración del proceso de concertación ambiental con la autoridad ambiental en los meses de noviembre y diciembre de 2020.
21.01.00.00.02	Instrumentos de planificación complementaria de tercer nivel adoptados	1,1	Se reporta un avance físico a diciembre de 2020 del 1,1 % y un avance acumulado a diciembre de 2020 de 25,1 %, correspondiente a un total de 38 Planes Parciales, siete Planes Maestros y un Plan Especial de Manejo y Protección del Patrimonio. En la vigencia 2020, se adoptó el Plan Maestro Sena de Pedregal, mediante el Decreto 1033 de 2020 y el Plan Parcial para la Operación Urbana Especial Parque de San Antonio, mediante el Decreto 1010 del 29 de octubre del 2020. En cuanto a los Planes Especiales de Protección del Patrimonio, si bien no se adoptaron instrumentos adicionales, es importante mencionar la gestión que se ha realizado con el Ministerio de Cultura para que responda sobre la aprobación del PEMP Centro y los ajustes a los PEMP de San Vicente de Paúl (Z3_C3_6) y San Pedro (Z1_C3_5).



Código indicador	Indicador	Avance Físico a 31 de diciembre de 2020	Descripción del avance
21.01.01.02.01	Informe anual de seguimiento, evaluación y control de los instrumentos de planificación complementaria realizado	1	Se reporte un avance de un informe anual de seguimiento, evaluación y control de los instrumentos de planificación complementaria, intervención del suelo y financiación correspondiente al primer año de la vigencia del mediano plazo del POT, el cual será presentado y publicado en el mes de febrero, para la consulta interna y externa en las publicaciones de Planeación Municipal, toda vez que el mismo se encuentra en fase de consolidación y ajustes.
21.03.00.00.01	Instrumentos de financiación adoptados	10	Se reporta un avance del 10 % a diciembre de 2020 para un avance acumulado del 80 %. De los 10 instrumentos de financiación de primer nivel que requieren reglamentación, se reglamentó un instrumento adicional, correspondiente a la adopción del Decreto Nacional 1382 de 22 de octubre de 2020 por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, relacionado con la reglamentación del instrumento de financiación FIRI, contando con la participación y revisión de la Alcaldía de Medellín, toda vez que al ser un instrumento reglamentario del Plan Nacional de Desarrollo del Artículo 278 de la Ley 1955 de 2019, se adelanta la reglamentación en el orden nacional, por lo que su adopción abarca el instrumento de financiación contemplado en el POT para financiar la renovación urbana. Es importante destacar que el municipio de Medellín cumple con los requisitos o criterios para ser implementado en la ciudad, al ser gestor catastral, de categoría especial y contar con una eficiencia en el recaudo del impuesto predial adecuada. Adicionalmente, esta reglamentación sirvió de base para la elaboración del estudio de implementación del instrumento en el municipio que presenta el monto previsto que se podría utilizar en los proyectos estratégicos de renovación urbana.



Código indicador	Indicador	Avance Físico a 31 de diciembre de 2020	Descripción del avance
21.03.02.01.02	Pago por Servicios Ambientales (PSA) adoptado	67	Se reporta un avance del 12 % en el año 2020, permitiendo avanzar en el 17 % de las etapas del desarrollo del informe técnico de otros esquemas por servicios ambientales para la reglamentación de las modalidades captura de carbono y biodiversidad, en donde se incorporan aspectos metodológicos y las estrategias sociales para la reglamentación, con lo cual se logra un avance acumulado del 67 % en la aplicación de mecanismos de protección a las actividades ambientales, teniendo en cuenta que en el año 2016 se adoptó el Pago por Servicios Ambientales Hídrico.
23.01.00.00.02	Instrumentos de financiación aplicados	4	Se reporta un avance de cuatro instrumentos aplicados en ejercicio de la implementación del Plan de Ordenamiento y de los instrumentos que hacen parte del Subsistema de Financiación. s importante mencionar que en la vigencia del corto plazo y en el transcurso del primer año de la vigencia de mediano plazo del POT se han implementado los siguientes instrumentos, concebidos en el artículo 499, del Plan de Ordenamiento Territorial: 1) Venta de derechos de construcción y desarrollo. 2) Cesiones urbanísticas. 3) Pago por Servicios Ambientales (PSA). 4) Aprovechamiento económico del espacio público.
23.01.00.00.03	Instrumentos de intervención del suelo aplicados	1	Se reporta el avance de un instrumento aplicado en la vigencia 2020, correspondiente al análisis y proyección del Anuncio de proyecto complementario a los Decretos Municipales 1189 de 2016 y 1190 de 2016.



Código indicador	Indicador	Avance Físico a 31 de diciembre de 2020	Descripción del avance
23.01.00.00.04	Estructura de operatividad del sistema de gestión para la equidad territorial creada y/o ajustada	6,75	Se reporta avance del 6,75 % para la vigencia 2020. El indicador presenta un avance acumulado del 96,75 %, correspondiente a consolidación de la información que constituye los instrumentos que hacen parte del direccionamiento estratégico del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, así como la revisión y ajustes de los estudios técnicos jurídicos y financieros que se consideraron objeto de revisión y ajuste, necesarios para soportar la necesidad de constitución del Fondo de Gestión y Renovación Urbana previsto en el Plan de Ordenamiento; al respecto, se realizaron mesas técnicas de trabajo institucionales, específicamente con el equipo técnico del Fondo de Valorización de Medellín, logrando avanzar en la madurez del estudio técnico de soporte y la elaboración de la propuesta para llevar a cabo el proceso institucional con los demás actores, como la Secretaría de Hacienda, la Secretaría General y el Concejo de Medellín, así como avances en elaboración del proyecto de reglamentación formulación y socialización y/o participación.
23.01.02.02.01	Área Ambiental y de paisaje generada o recuperada con recursos provenientes de los instrumentos de financiación definidos en el sistema de gestión para la equidad territorial	1.956.100	Se reporta un avance de 1'956.100 m ² generados y/o conservados durante el año 2020, para lo cual se firmaron acuerdos de conservación y restauración ambiental para la protección del recurso hídrico, a través del instrumento de financiación Pago por Servicios Ambientales, generando incentivos que permitieron la conservación y/o recuperación de 195,28 hectáreas y la restauración o generación de nuevos bosques correspondiente a 0,33 hectáreas.

Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

4.1.2 Plan de Acciones y Medidas.

El Plan de Acciones y Medidas es un instrumento mediante el cual las dependencias programan y realizan seguimiento en una vigencia a las actividades previstas para el cumplimiento de las metas presupuestales de ingresos y eficiencia en el gasto y el servicio de la deuda, el cual hace parte del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y encuentra fundamento legal en



el Artículo 5 de la Ley 819 de 2003. En esta herramienta de seguimiento se reportan las metas relacionadas con los instrumentos de financiación, teniendo en cuenta que estos movilizan recursos para la concreción del modelo de ocupación.

En la Tabla 8 se presentan los indicadores reportados a la Secretaría de Hacienda, relacionados con los instrumentos de financiación en la vigencia 2020 y que aportan al Objetivo Estratégico 1: Incrementar el recaudo de Ingresos y al Reto 6: Gestionar los instrumentos de financiación que permitirán apalancar el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín durante la vigencia fiscal de 2020.

Tabla 8. Reporte de indicadores de los instrumentos de financiación en el Plan de Acciones y Medidas correspondiente a la vigencia 2020.

Temática	Acción	Indicador de Producto	Meta 2020	Acumulado a diciembre 31 de 2020
Participación en Plusvalía	Reglamentar y adoptar mediante Decreto Municipal el instrumento financiero Participación en Plusvalía por Obra Pública.	Decreto adoptado y publicado en página web del Municipio	17.5 %	30 %
Pago por Servicios Ambientales por Captura de Carbono	Reglamentar y adoptar mediante Decreto Municipal el instrumento financiero Pago por Servicios Ambientales por Captura de Carbono	Decreto adoptado y publicado en página web del Municipio	17.5 %	17 %
Financiamiento por Incremento en la Recaudación Impositiva (FIRI) o Financiación por Impuestos Futuros (Tax increment financing – TIF)	Reglamentar y adoptar el instrumento financiero Financiación por Impuestos Futuros	Decreto adoptado y publicado en página web del Municipio	35 %	100 %

Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad, DAP, 2021.

Nota: Los colores asignados a la celda del logro 2020 constituyen un referente para clasificar los resultados de avance para cada uno de los instrumentos de planificación complementaria. La regla utilizada es que un avance menor al 60 % se representa con el color rojo, entre el 60 % y menor al 90 % de avance en color amarillo y mayor al 90 % de avance con color verde.



2. Evaluación y control del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial al primer año de la vigencia del Mediano Plazo del POT.

En el presente capítulo se presenta un acercamiento al proceso de evaluación y control del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, toda vez que, transcurrido un término de seis años desde la adopción del Acuerdo 48 de 2014, se cuenta con la madurez para analizar el impacto en la implementación del POT, así como la razonabilidad de la información que generan todas las entidades o actores involucrados, que propicia un proceso de control continuo y permite identificar limitaciones, avances y transformaciones del territorio, a partir de las actuaciones urbanísticas, tanto de actores públicos como privados.

2.1 Concreción del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial.

Con el fin de realizar el proceso de evaluación y control, se parte de la cuantificación de los elementos del sistema público y colectivo de la planificación de los instrumentos adoptados en los Macroproyectos, Planes Parciales y Proyectos Urbanos Integrales de Ámbito Ladera. Es necesario también monitorear la consecución de los aspectos de planificación que se incorporan en las diferentes normativas.

En relación con los instrumentos de financiación, teniendo en cuenta la finalización del corto plazo, se realiza un ejercicio de proyección, el cual incorpora las cifras de los instrumentos adoptados, en proceso de reglamentación o de aplicación, para un horizonte de largo plazo; es decir, si estuvieran disponibles mientras se inicia la aplicación de cada uno de los instrumentos. Se destaca la importancia del rol de los operadores urbanos para facilitar los procesos de renovación que requiere el territorio y lograr las apuestas del modelo de ocupación de Medellín, así como el proceso transversal de implementación de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas.

1.2.1 Operadores urbanos.

En el marco de la gestión de los planes parciales de renovación urbana, se realiza el seguimiento al desarrollo de las actividades de los operadores urbanos, con el fin de identificar las acciones que hacen posible detonar la renovación urbana de la ciudad.

En ejercicio de las disposiciones contenidas en el Decreto 893 de 2017, se estableció la Mesa de Coordinación Técnica de Operadores Urbanos, como la instancia o mecanismo de articulación más expedito para direccionar, supervisar y agilizar las actuaciones y los procesos de ejecución de las intervenciones estratégicas y detonantes de las operaciones urbanas y demás actuaciones urbanísticas, en busca de la concreción de los sistemas públicos y colectivos de las áreas de intervención estratégica.

Durante el 2020 se instaló la Mesa de Coordinación Técnica para el nuevo periodo administrativo y se protocolizó el manual de operación, que define las condiciones para su funcionamiento, en busca de una articulación interinstitucional y relacionamiento directo con el Consejo de Direccionamiento Estratégico. Enmarcado en esto, se realizaron mesas de seguimiento para



mantener un relacionamiento constante con los operadores urbanos. Se lograron avances en los siguientes temas:

- Con la Empresa de Desarrollo Urbano, se desarrollaron mesas quincenales para realizar acompañamiento en sus funciones y se abordaron temas y proyectos puntuales en desarrollo. Se destacan las Unidades de Actuación Urbanísticas 2 y 3 del Plan Parcial Naranjal, la disponibilidad de servicios públicos en el Plan Parcial de Sevilla y la gestión integral del Distrito Creativo, en el Plan Parcial de Perpetuo Socorro.
- Con el Metro de Medellín, se desarrollaron mesas de trabajo para apoyar las gestiones necesarias en el proyecto línea Metro de la 80, en el cual se planteó la formulación de tres instrumentos de planificación (Las Margaritas, globo de San Germán y Terminal del Norte). Además, operaciones urbanas independientes en el Macroproyecto Río Sur, donde se estructuraron Unidades de Actuación Urbanísticas en las áreas en que fueron delegados como operadores urbanos, mediante el convenio administrativo.

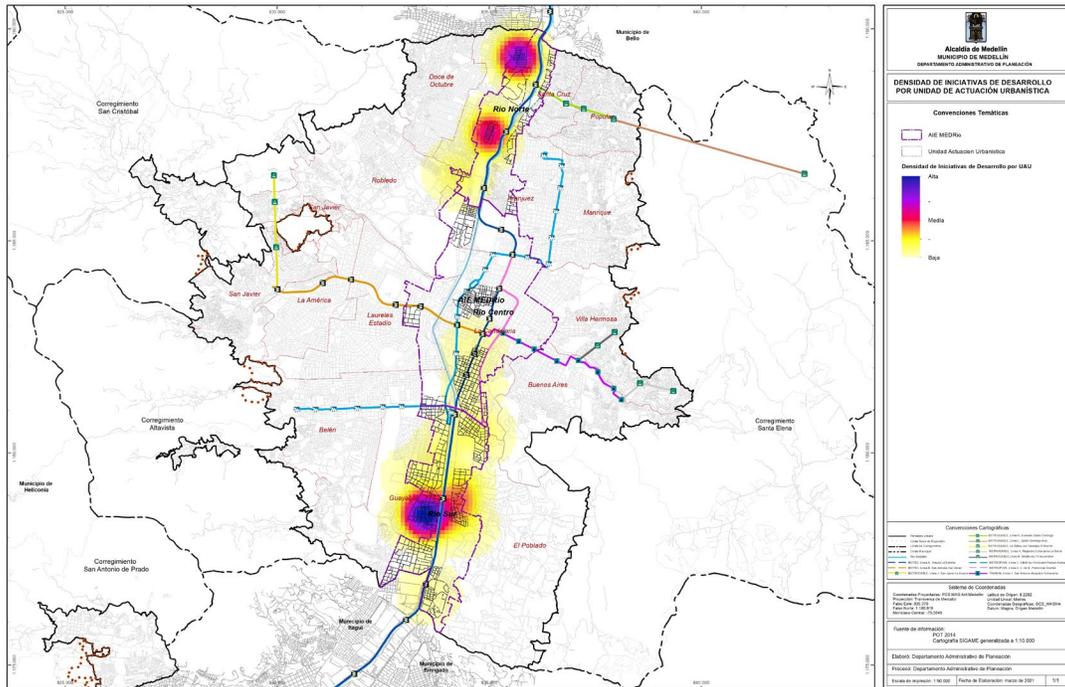
Es importante señalar que en las áreas que aún no cuentan con una delegación específica de operadores, se realiza acompañamiento a iniciativas de desarrollos públicos y privados en Unidades de Actuación Urbanística en los Macroproyectos del Río Norte y Río Sur; así mismo, se destaca la iniciación de estudios para identificar alternativas de delegación oficial de nuevos operadores urbanos para los Macroproyectos adoptados que no cuentan con esta figura.

Se resaltan las Unidades de Actuación 1, 2 y 3 del Plan Parcial Z2_R_49 La Candelaria. Se gestiona, mediante asesoría normativa, la Unidad 25 del Plan Parcial Z6_R_30 Campo Amor. Además, se acompañan proyectos en procesos de licenciamiento en los sectores de Perpetuo Socorro, Santa Fe y Astorga – Patio Bonito.

En el Mapa 2 se observan en color azul y rojo las mayores intenciones de desarrollo de proyectos inmobiliarios en Unidades de Actuación Urbanística, las cuales se encuentran localizadas, en su mayoría, en Río Norte y Río Sur. El Departamento Administrativo de Planeación de Medellín ha recibido un total acumulado al año 2020 de 72 intenciones de particulares interesados en el desarrollo de proyectos que se localizan en Unidades de Actuación Urbanística en suelos de Renovación Urbana, específicamente en las áreas del río Medellín. En el año 2020, se analizaron nueve Unidades de Actuación Urbanística que no se habían gestionado anteriormente.



Mapa 2. Mapa de calor de Intención de iniciativas de proyectos inmobiliarios en los Macroproyectos del Río, a diciembre 2020.



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

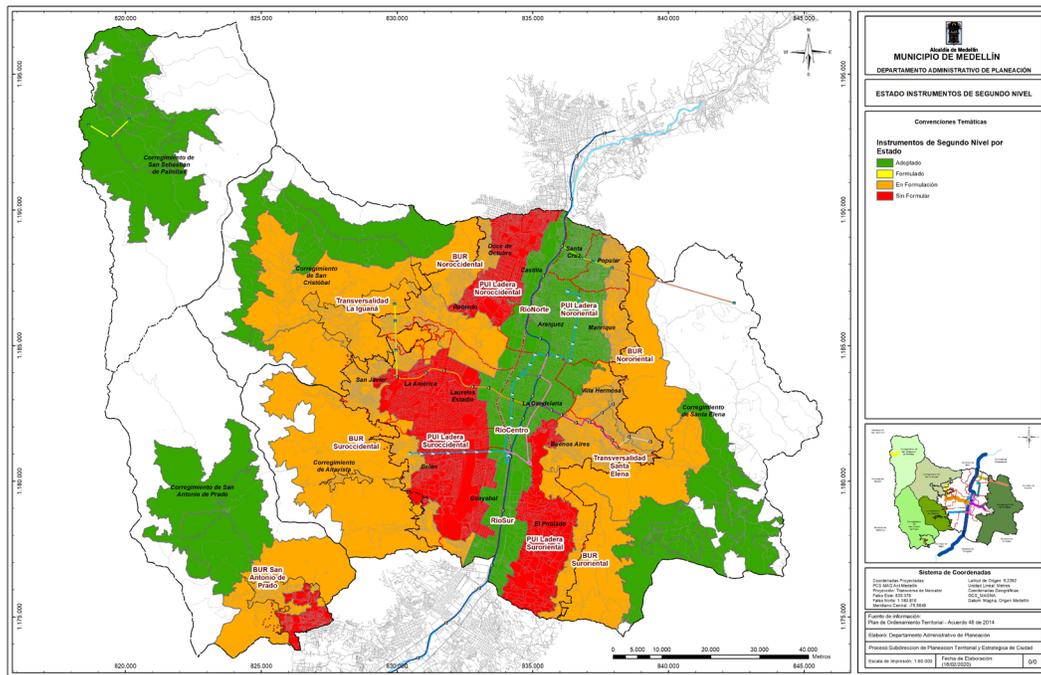
1.2.2 Estado de la planificación complementaria.

En el Mapa 3 se presenta el estado de avance de cada uno de los instrumentos de planificación complementaria de segundo nivel, donde se tiene prevista la adopción de los Macroproyectos, los Proyectos Urbanos Integrales de Ámbito Ladera y el Distrito Rural Campesino. Se visualizan en color verde los territorios que cuentan con instrumento adoptado, como el Distrito Rural Campesino, los Macroproyectos del Río en el Área de Intervención Estratégica MEDRío y el Proyecto Urbano Integral del Ámbito de la Ladera Nororiental. En color naranja, se representan los instrumentos en proceso de formulación, es decir, que han iniciado los estudios de determinantes, diagnóstico o formulación o que hayan adelantado procesos de socialización o participación democrática, o información pública, citación a propietarios y vecinos. En color rojo, se presentan los instrumentos sin formular; para el cuatrienio 2020-2023 se priorizan los Macroproyectos la Transversalidad La Iguana y Borde Urbano Rural Noroccidental.

Por su parte, en el Mapa 4 se presenta el estado del proceso de reglamentación de los instrumentos de planificación de tercer nivel. En color verde se presentan los instrumentos que ya se han adoptado y en color rojo los instrumentos sin formular.

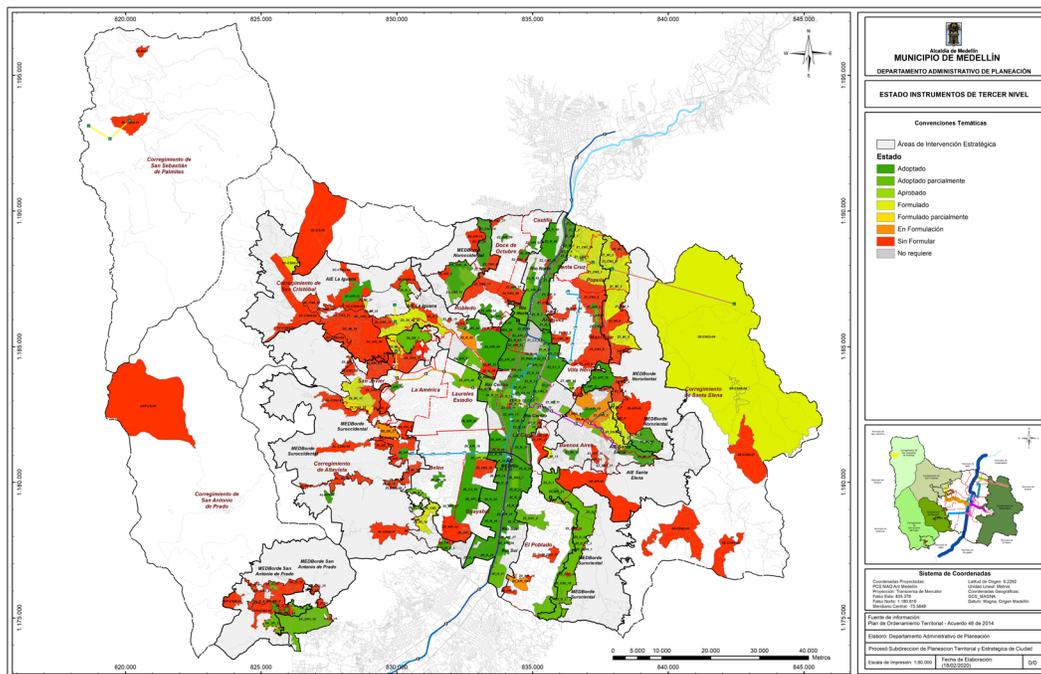


Mapa 3. Estado actual en la adopción de los instrumentos de planificación complementaria de segundo nivel.



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

Mapa 4. Estado actual en la adopción de los instrumentos de planificación complementaria de tercer nivel.



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.



1.2.3 Aplicación e implementación de los instrumentos de financiación.

Los ingresos derivados de la aplicación de los instrumentos de financiación del POT continúan generando recursos, cuyo principal objetivo es la movilización de inversiones hacia el desarrollo territorial. El aumento de los recursos de dichos instrumentos se genera gracias a la implementación de nuevas fuentes alternativas de financiación del desarrollo, como la venta de derechos de construcción y desarrollo y la participación en plusvalía por cambio de uso.

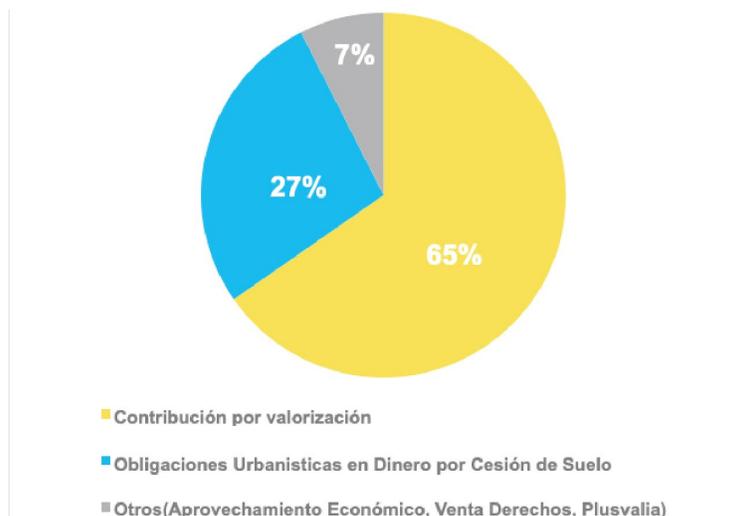
A pesar de la disminución en el año 2020 del recaudo en el ingreso de todos los instrumentos de financiación que generan recursos y del aplanamiento de la curva del recaudo, diversas iniciativas se vienen adelantando con el fin de fortalecer la aplicación de los instrumentos como, por ejemplo, la expectativa de modificar el marco normativo de la participación en plusvalía, con el Decreto 752 de 2013 para su aplicación en áreas de influencia de proyectos públicos de movilidad y espacio público.

Así mismo, el análisis para complementar el cumplimiento de las obligaciones de vivienda de interés social, a partir de la modificación de la reglamentación de la compra de derechos fiduciarios con el Decreto 1764 de 2016, como también mejorar la metodología y procedimientos que se utilizan para la aplicación de las cesiones urbanísticas, con el Decreto 2502 de 2019.

En tal sentido, fortalecer los instrumentos existentes y valorar la posibilidad de fortalecer cada vez más la aplicabilidad de instrumentos, como la Contribución por Valorización, es fundamental para la dinámica de ciudades como Medellín, más aún cuando se disponen fuentes de financiación alternativas, como el Financiamiento por Incremento en la Recaudación Impositiva (FIRI) y las Áreas de Revitalización Económica, que son complementarias a las ya disponibles y en aplicación.

En la Gráfica 8 se presenta la participación porcentual del recaudo histórico entre el año 2014 y 2020 para los instrumentos de financiación que generan actualmente ingresos derivados de la aplicación del Subsistema de Financiación del POT.

Gráfica 8. Participación total del recaudo por instrumento de financiación en la aplicación (2014-2020).

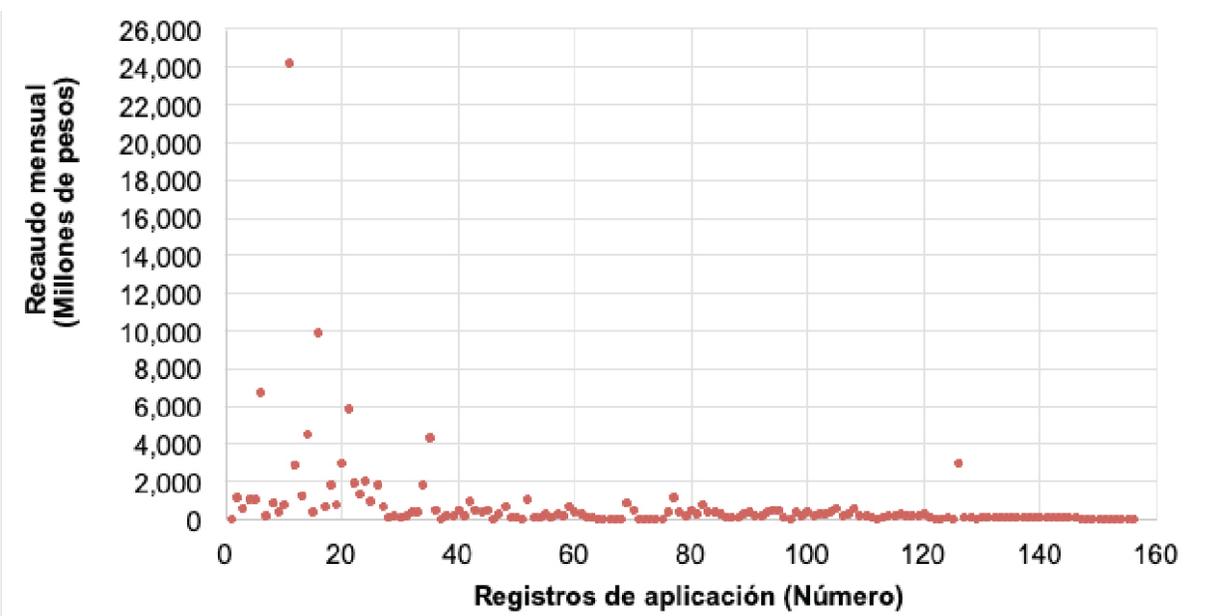


Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.



Por su parte, en la Gráfica 9 se muestra la relación entre los montos de los recaudos mensuales y los registros de aplicación de los instrumentos de financiación de los últimos cuatro años. Se observa que, a medida que se incrementan los registros de aplicación de los instrumentos de financiación, el monto de los recursos se mantiene constante sin superar la línea de los 2.000 millones de pesos, aproximadamente. Esta gráfica nos puede indicar que existe poca relación entre el uso de los instrumentos que generan recaudos y el monto de los recursos que ingresan por la aplicación de los instrumentos de financiación. Teniendo en cuenta la adopción del Decreto 2502, puede ser interesante analizar en el presente cómo será la aplicación en el tiempo.

Gráfica 9. Registros de aplicación de los instrumentos de financiación y el monto del recaudo (2017-2020).

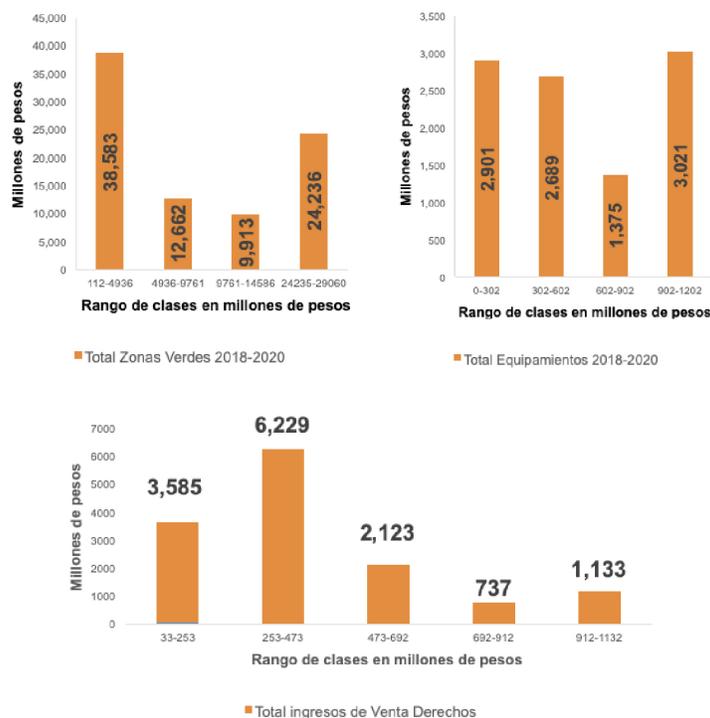


Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

En la Gráfica 10 se presentan las distribuciones de frecuencias del total de los ingresos recaudados por la aplicación de los instrumentos cesiones urbanísticas y venta de derechos de construcción y desarrollo, que se generaron entre el año 2018 y 2020. La aplicación de las cesiones urbanísticas en suelo y construcción de equipamientos, compensadas en dinero generaron un monto acumulado de 85.393 y 9.984 millones de pesos, respectivamente, sin incluir los rendimientos financieros. El monto acumulado de la venta de derechos de construcción y desarrollo generó un valor de \$13.807 millones.



Gráfica 10. Clasificación del total de los ingresos recaudados en los instrumentos de financiación por rango de clases, año 2018 – 2020.



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

Por otro lado, con el objetivo de garantizar el alistamiento interinstitucional que requiere el Plan de Ordenamiento Territorial, en especial del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, es necesario considerar que la gestión del suelo desborda los lineamientos de la hacienda pública, los contenidos del marco fiscal y el presupuesto municipal, por lo que es prioritario, gestionar y armonizar los instrumentos de gestión con los temas de la hacienda pública, mediante herramientas financieras que integren las dinámicas inmobiliarias y la ejecución de proyectos.

En tal sentido, para darle alcance tanto al proceso de viabilidad financiera e impacto fiscal como al proceso de formulación y reglamentación de los instrumentos de financiación, se realiza un análisis de proyección, para los instrumentos de financiación, consistente en la estimación futura del monto de recursos posibles que se puedan genera, si los instrumentos de financiación son implementados.

Se estima, para un horizonte de largo plazo del Acuerdo 48 de 2014, que, a partir de la aplicación de los instrumentos reglamentados e implementados, se movilice un monto aproximado de \$ 754.000 millones durante los próximos 10 años, sin incluir los recursos estimados de la aplicación de la contribución por la valoración; con los cuales se direccionen recursos para la consecución de proyectos del desarrollo territorial.

El Subsistema de Financiación establece instrumentos para la financiación de los proyectos asociados a los Sistemas Físico-espaciales, buscando el equilibrio, mediante la identificación



de formas posibles de movilización al interior de los instrumentos de planificación complementaria, como los Macroproyectos, los planes parciales y demás instrumentos de planificación complementaria, así como en cualquier actuación urbanística en aplicación del POT.

En la Tabla 9 se presentan las proyecciones que se estiman durante la implementación de los instrumentos de financiación, que deberán aplicarse en función de las destinaciones específicas previstas en el Acuerdo 48 de 2014, una vez se encuentre disponible la reglamentación que determine con los diferentes estudios técnicos, financieros y jurídicos la viabilidad de su aplicación. Así mismo, la estimación que se presenta constituye la línea base a partir de la cual se realice el seguimiento a los ingresos efectivamente recaudados en cada vigencia por la Administración Municipal.

Tabla 9. Matriz de proyección de recaudo para la administración de recursos de los instrumentos de financiación del POT, en millones de pesos con un horizonte de 0 a 10 años.

Año	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Venta Derechos	787	955	725	546	454	806	863	622	831	450	13.413
Obligaciones urbanísticas de espacio público en dinero	15.096	13.241	14.583	11.323	8.232	10.586	11.899	8.103	10.579	6.386	18.448
Compensación por áreas de cesión pública para equipamiento	1.409	1.153	1.491	1.049	749	938	1.014	835	980	564	3.017
Pagos por Servicios Ambientales Hídricos	24.909	16.088	16.570	17.068	17.580	18.107	18.650	19.210	19.786	20.380	20.991
Participación en plusvalía por obra pública	57	161	181	138	146	51	132	49	52	66	23
FIRI	0	441	1.315	2.587	5.667	7.837	8.333	10.504	12.869	15.283	
Cargas Sociales	74	5.345	29.391	9.201	28.971	28.076	15.069	5.745	11.125	86.665	
Compra derechos fiduciarios	34	4.707	17.258	4.222	19.070	16.031	4.545	2.079	5.009	24.442	
TOTAL	754.423										

Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

1.2.3.1 El Financiamiento por Incremento en la Recaudación Impositiva – FIRI-

El Financiamiento por Incremento en la Recaudación Impositiva (FIRI), denominado comúnmente Tax Increment Financing (TIF), pretende facilitar los procesos de renovación urbana y mejoramiento integral, mediante el financiamiento de proyectos estratégicos de infraestructura, vinculados a dichos procesos, por medio de la obtención de recursos vía titularización del incremento del impuesto predial unificado que genere la construcción de infraestructura urbana, previo el cumplimiento de los procedimientos técnicos, financieros y jurídicos.

Su implementación requiere solicitar la autorización del Concejo de Medellín para la titularización y cesión del mayor valor del impuesto predial generado por la ejecución de proyectos



estratégicos de infraestructura urbana en la zona de influencia, previa realización de diferentes estudios técnicos y financieros, análisis y revisión institucional, que permitan viabilizar la aplicación efectiva de este instrumento de financiación como, por ejemplo, adelantar los estudios para la determinación del proyecto estratégico, el control de riesgos inmobiliario y financiero, el estudio de prefactibilidad, la validación y necesidad del instrumento, la insuficiencia de los demás instrumentos de financiación y el seguimiento y control en la ejecución, tanto del recaudo como del proyecto estratégico.

En la vigencia 2020 se adelantó la simulación del FIRI en diferentes zonas estratégicas de la ciudad, para lo cual se tuvieron en cuenta los aprovechamientos y cargas urbanísticas de cada lote, valores del suelo, precios de mercado del metro cuadrado para cada estrato socioeconómico, costos directos e indirectos de construcción, lo cual arrojó como resultado los lotes con alta probabilidad de ser desarrollados, el momento en el cual se daría su transformación, así como el valor total del nuevo desarrollo inmobiliario y el incremental del impuesto predial unificado. A continuación, se presentan los resultados del valor del bono FIRI para tres escenarios: escenario 1, se toma el 50 % del incremental del predial para cubrir la deuda; escenario 2, se toma el 70 % del incremental del predial y escenario 3, se toma el 100 % del incremental del predial.

Tabla 10. Recaudo esperado por FIRI Metro de la 80 y AIE MEDRío, por plazos y escenarios. Cifras en millones.

Valor Bono FIRI (\$)	10 años	12 años	15 años	25 años
Escenario 1 Metro de la 80	10.306	14.492	26.714	44.461
Escenario 2 Metro de la 80	14.428	20.289	37.400	62.246
Escenario 3 Metro de la 80	22.205	28.985	53.428	88.923
Escenario 1 MEDRío	14,826	23,220	57,895	131,501
Escenario 2 MEDRío	20,756	32,508	81,053	184,101
Escenario 3 MEDRío	31,944	46,439	115,791	263,001
Tasa de emisión	7,73 %	8,15 %	8,43 %	9,34 %

Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

1.2.3.1 Participación en Plusvalía por Obra Pública.

La participación en plusvalía se define como el incremento en el valor del suelo causado por acción del Estado y permite a las entidades públicas participar en ese incremento, causado principalmente por las acciones urbanísticas que regulan la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano. Se encuentra regulada por Artículo 82 de la Constitución Política de Colombia, Artículo 73 y sucesivos de la Ley 377 de 1997, el Decreto Municipal 752 de 2013 y el Artículo 523 del Acuerdo 48 de 2014 (POT) Medellín.

Durante la vigencia 2020, se procedió con el estudio de la Participación en Plusvalía por Obra Pública y se elaboró un Documento Técnico de Soporte, con enfoque multidisciplinar, que abordó aspectos como:



- Experiencias locales, nacionales e internacionales.
- Aspectos normativos, con especial énfasis en los aspectos a incorporar para reglamentar la participación en Plusvalía por Obra Pública (PPOP) y ajustar el Decreto 753 de 2013.
- Consideraciones metodológicas frente al cálculo del instrumento.
- Premisas, simulación y análisis financiero: se realizó una simulación de cuatro proyectos de obra pública ya finalizados en la ciudad, para identificar el posible impacto en el valor del suelo por la obra realizada.
- Análisis del impacto social del tributo y posibles soluciones, esto teniendo en cuenta que la implementación de nuevos instrumentos requiere involucrar a todos los actores del territorio.
- Articulación interinstitucional, ya que la implementación y operación del instrumento requiere la participación de varias dependencias de la Administración Municipal

La reglamentación e implementación de la participación en Plusvalía por Obra Pública es un hecho estratégico para el Municipio de Medellín durante la vigencia del Plan de Desarrollo Medellín Futuro 2020-2024, puesto que el principal proyecto estratégico en materia de infraestructura física y movilidad es el Metro de la 80, sistema masivo de transporte con beneficios no solo para el Municipio, sino de ámbito regional, teniendo en cuenta el concepto de Ciudad-Región existente en el Valle de Aburrá. Es necesario resaltar que se espera que se vean beneficiados por este sistema aproximadamente 45.700 lotes en el área de influencia, los cuales podrán tener potencial de participación en Plusvalía por Obra Pública, si se presentase alguno de los factores de exigibilidad del cobro.

En línea con lo anterior, se realizó una simulación para estudiar un recaudo potencial en la etapa 1 del Metro de la 80, comprendida entre la estación Caribe y la estación Floresta, donde se estima para los próximos 10 años la aplicación de 1.220 lotes con potencial de desarrollo, es decir, que expedirán o solicitarán en este plazo licencias de urbanización o construcción. En la tabla se presenta el recaudo estimado para los primeros 10 años del proyecto, una vez sea implementado el instrumento.

Tabla 11. Recaudo esperado por la aplicación de la Plusvalía por Obra Pública en el área de influencia del Metro de la 80 para un horizonte de 10 años. Cifras en millones.

Año	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
Plusvalía precios reales 2019	57	156	171	127	130	44	111	40	41	50	17	943
Plusvalía precios constantes	57	161	181	138	146	51	132	49	52	66	23	1.056

Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.



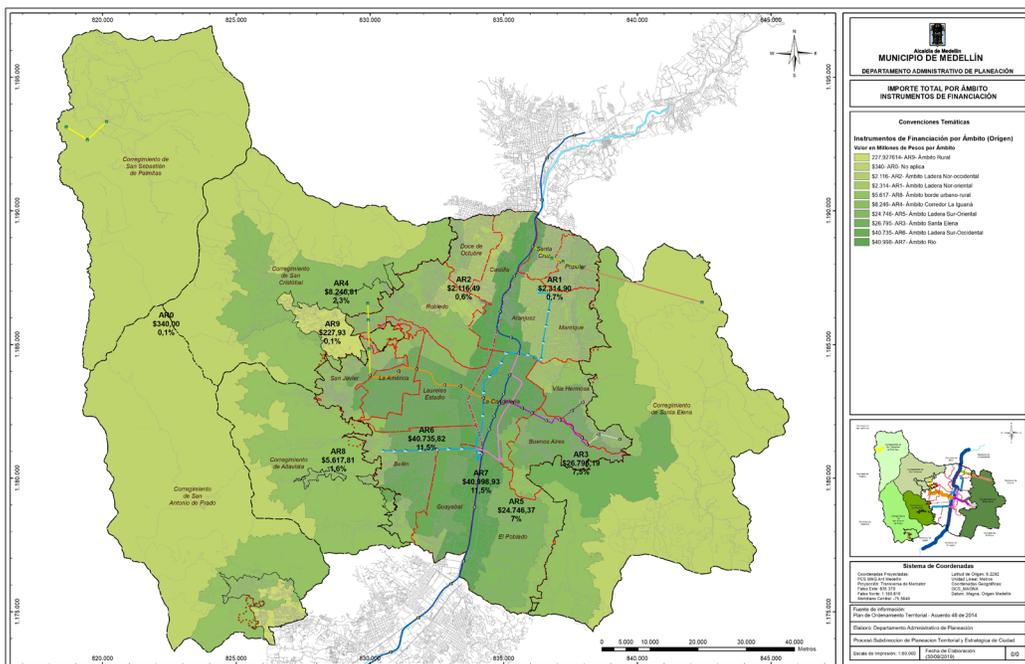
2.2 Proceso de georeferenciación de los instrumentos de gestión y financiación del suelo.

El proceso de georreferenciación y de localización es importante porque trata de entender en dónde se concentra la demanda de bienes inmuebles o de suelos, lo que permite identificar los territorios que, para el caso que nos ocupa, derivan la mayor o menor generación de recursos de los instrumentos de financiación. En la georreferenciación se logra ubicar el lugar donde ocurren los hechos generadores por la aplicación del recaudo de los instrumentos de financiación.

En tal sentido, se analiza el origen y destino del recaudo de los instrumentos de financiación, a partir de los ámbitos de reparto señalados en el Artículo 594 del Acuerdo 48 de 2014, en donde, por un lado, se analiza el origen de los montos recaudados en aplicación de los instrumentos disponibles y, por otro, se realiza seguimiento al destino de cada recurso direccionado en la aplicación de los instrumentos. Uno de los objetivos de la georreferenciación consiste en apoyar la operatividad y funcionamiento del Consejo de Dirección Estratégico del POT, de manera que se identifique el cumplimiento de las metas, por ejemplo, de los Subsistemas de Espacio Público, de Equipamientos, Movilidad y de Patrimonio.

En el Mapa 5 se presenta el origen del recaudo por ámbitos de reparto, acumulado entre los años 2014 y 2020, de recursos compensados en dinero. Se observan en color verde más oscuro la zona del río y la ladera occidental, como las que más generaron recursos en aplicación de los instrumentos de cesiones urbanísticas compensadas en dinero, venta de derechos de construcción y desarrollo, participación en plusvalía por cambio de uso y aprovechamiento económico del espacio público.

Mapa 5. Origen de los recursos recaudados por la aplicación de instrumentos de financiación por ámbitos de reparto.

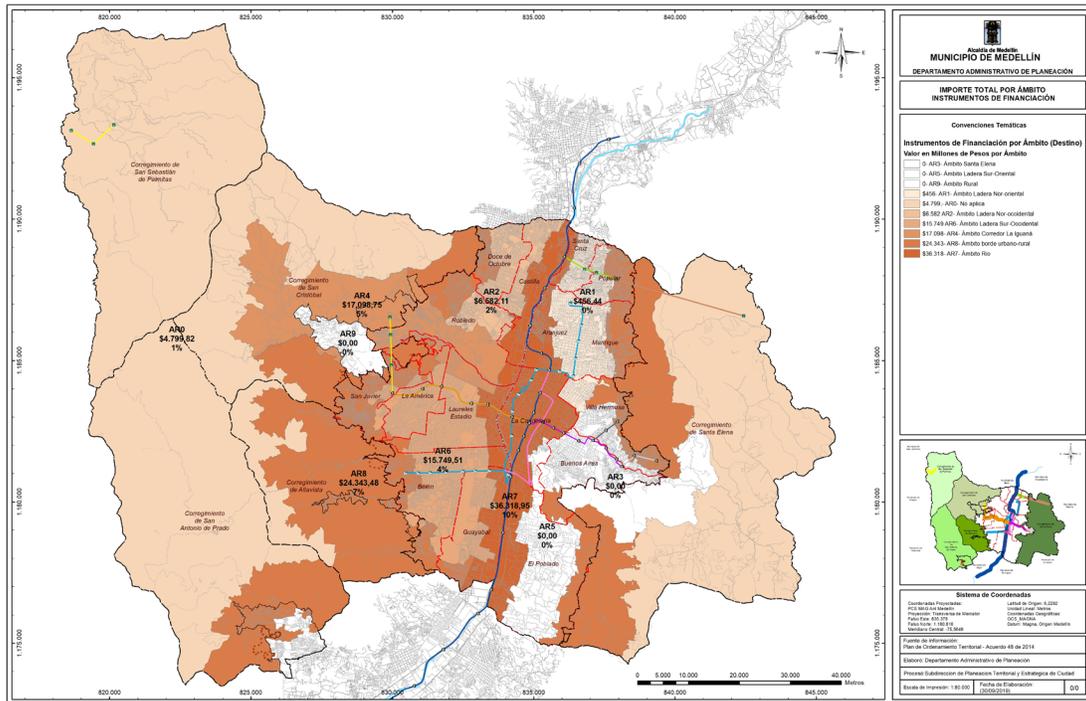


Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.



En el Mapa 6 se presenta el destino de las zonas hacia donde se direccionaron recursos de los instrumentos de financiación. Se observan en color naranja más oscuro la zona del río y el borde urbano rural, como las zonas donde más se direccionaron recursos.

Mapa 6. Destino de los recursos recaudados por la aplicación de instrumentos de financiación por ámbitos de reparto.



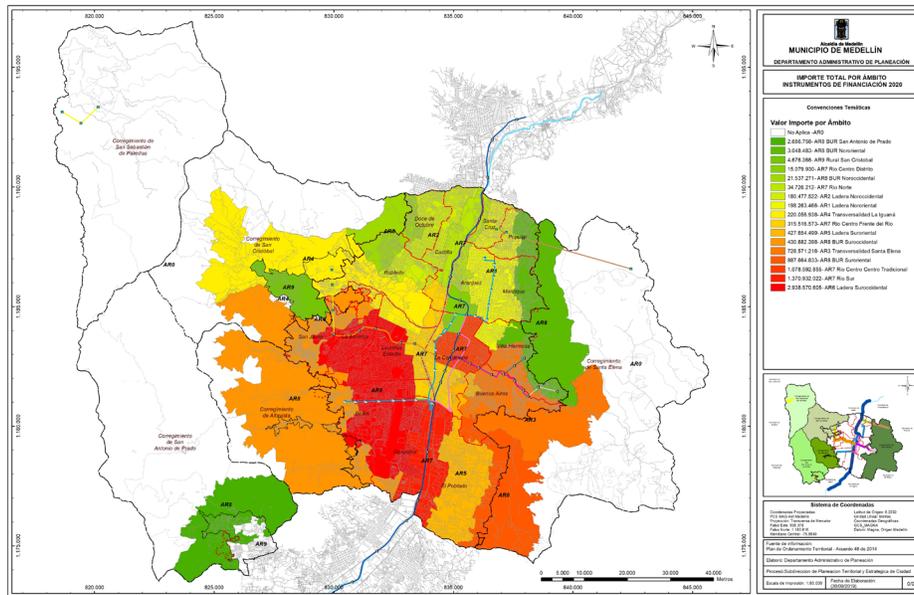
Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

En los mapas que se presentan a continuación, se detalla el origen de los recursos recaudados por la aplicación de las cesiones urbanísticas compensadas en dinero para espacio público de esparcimiento, encuentro y equipamiento básico y construcción de equipamientos, como también el aprovechamiento económico del espacio público para la vigencia 2020. Así mismo, se presenta la localización de los incentivos compensados por la aplicación de los Pagos por Servicios Ambientales Hídricos que se han direccionado entre el año 2018 y 2020. Finalmente, se presenta la georreferenciación por ámbitos de reparto del recaudo para los instrumentos cesiones urbanísticas y aprovechamiento económico del espacio público generados en el año 2020.

Es importante mencionar que entre más grande es el círculo en el origen significa más recurso o ingreso recaudado por la aplicación de los instrumentos de financiación. En el Mapa 9 se observa en color rojo los ámbitos que más generan recaudos por la aplicación de instrumentos de financiación, correspondientes al ámbito de reparto AR7 y AR6, localizados en las zonas Río Sur, Ladera Suroccidental y el Centro Tradicional.



Mapa 9. Georreferenciación del valor del incentivo pagado por la aplicación de los Pagos por Servicios Ambientales Hídricos para la vigencia 2020.



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.



3. Gestión de los instrumentos de planificación complementaria, intervención del suelo y financiación.

La gestión de instrumentos incorpora, en los lineamientos de operación del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, entre otros, la administración, gestión y ejecución de los instrumentos de financiación. En este sentido, para la vigencia 2020 se analiza el valor total disponible de los instrumentos de financiación, con el fin de identificar el monto disponible para la operación del sistema en el mediano plazo del POT.

Se identifica que, de acuerdo con los presupuestos de ejecución de ingresos y gastos remitidos por la Secretaría de Hacienda, en relación a los recursos que se derivan de la aplicación del instrumento de financiación obligaciones urbanísticas de cesión de suelo y de construcción de equipamientos, se cuenta un saldo disponible neto en el mes de diciembre de 2020 de \$ 80.635.962.723 y susceptibles de ser repartidos con corte al mes de diciembre de 2020 un valor de \$ 69.606.062.996, representados en la Tabla 12, así:

Tabla 12. Presupuesto de ingresos por concepto de compensación por áreas de cesión pública para suelo y áreas de cesión pública para equipamientos.

Zonas Verdes, Recreación y Equipamientos	
Saldo fondo	\$49.416.385.308
Rendimientos financieros del fondo	\$6.920.680.415
SUBTOTAL	\$56.337.065.723
Construcción Equipamientos	
Saldo fondo	\$7.982.850.627
Rendimientos financieros del fondo	\$5.286.146.646
SUBTOTAL	\$13.268.997.273
TOTAL Compensación obligaciones urbanísticas	\$69.606.062.996

Fuente: Secretaría de Hacienda, Subsecretaría de Presupuesto y Evaluación Financiera, con base en los reportes enviados con corte a diciembre 2020 al Departamento Administrativo de Planeación.

En relación con el cobro para la vigencia 2020, en la Tabla 13 se presentan los recaudos de los instrumentos de financiación del POT para la vigencia 2020 y la variación porcentual con respecto al cobro de la vigencia 2019, así:



Tabla 13. Recaudo de instrumentos de financiación vigencia 2020 y variación 2020-2019.

Instrumento de financiación	2020	2019	Variación
Cesiones Urbanísticas	13.609.917.031	37.108.932.010	-63,3%
Venta de Derechos de Construcción y Desarrollo	2.292.410.839	3.834.006.709	-40,2%
Aprovechamiento Económico del Espacio Público	324.045.501	1.081.128.321	-70,0%
TOTAL	16.226.373.371	42.024.067.040	-61,4%

Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

3.1 Estado actual de la estructura de operatividad del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial.

A partir de la experiencia en la aplicación del Decreto Municipal 351 de 2007, el cual reglamentó el procedimiento para la gestión de los Ámbitos de Reparto y de las Cesiones Urbanísticas compensadas en dinero (suelo para espacio público efectivo y equipamientos básicos comunitarios y la construcción de estos últimos), el Artículo 587 y subsiguientes del actual POT (Acuerdo 48 de 2014) establece, para la gestión de los recursos provenientes de los instrumentos del POT, la necesidad de desarrollar en el marco del Sistema Institucional y de Gestión determinado en el POT, el trámite, entre otros, de los instrumentos de financiación, teniendo en cuenta que, adicionalmente, el Departamento Administrativo de Planeación tiene como misión general definir y configurar el modelo de desarrollo integral para el municipio de Medellín en un entorno regional, nacional e internacional, mediante procesos interactivos de prospectiva, basados en un sistema de información que posibilite la planeación social, económica y física y la toma de decisiones oportunas, que conduzcan a lograr una mejor calidad de vida para sus habitantes.

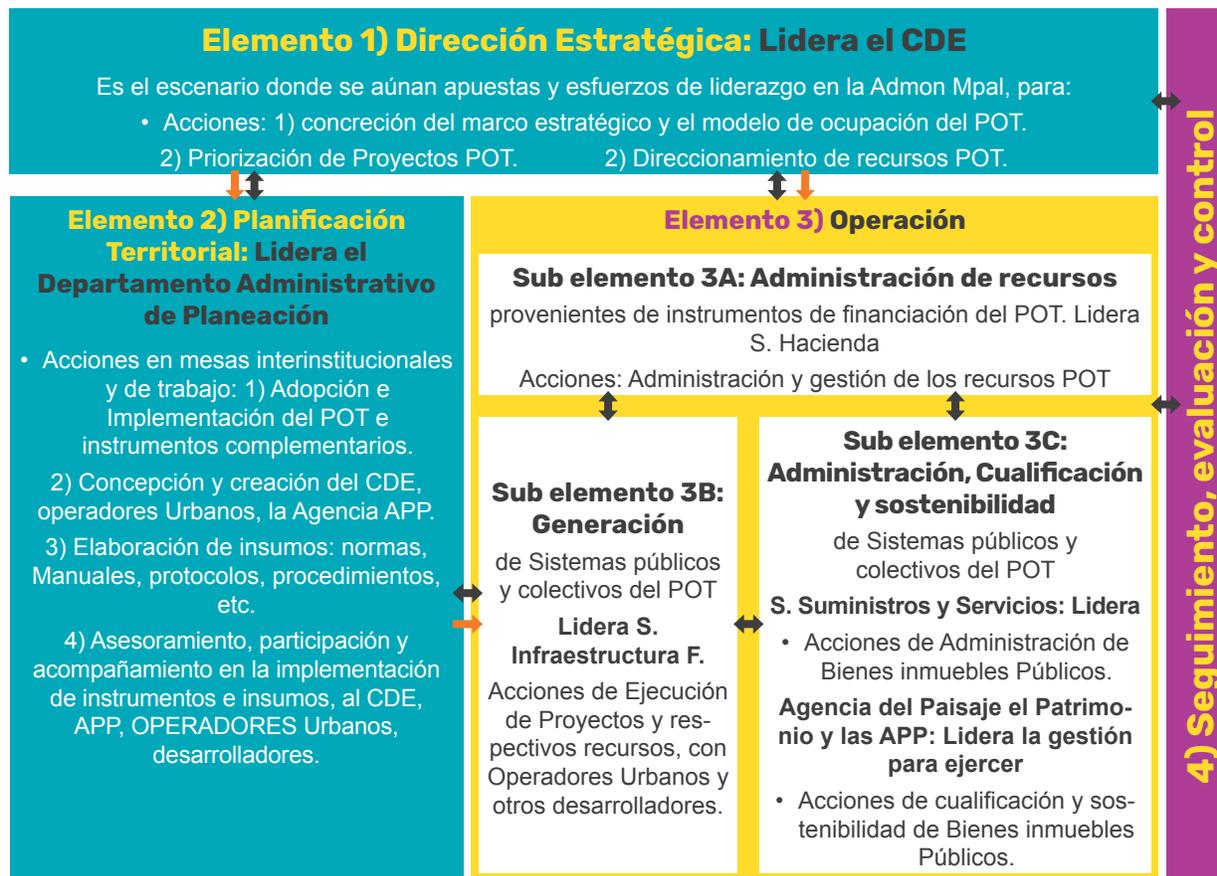
Siendo así, el POT incorpora el Sistema Institucional y de Gestión, el cual se integra también por el Sistema Participativo e Institucional y este, a su vez, incluye entre otros el Subsistema de Gestión de los Instrumentos; en este último escenario, dada la complejidad de interacción requerida y aunada para el desarrollo de los sistemas y subsistemas, en su Artículo 589 se determina para ordenar los procedimientos de gestión, los siguientes elementos o escenarios de acción requeridos para tal fin: 1) Elemento de Dirección Estratégica, 2) Elemento de Planificación Territorial y 3) Elemento de Operación.

1.3.1 Estructura de operatividad del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial.

El Acuerdo 48 de 2014, en su Anexo 6 - Programa de ejecución del POT incluye el programa Implementación del Sistema de Reparto Equitativo de Cargas y Beneficios - Proyecto: Generar la estructura institucional para la gestión y financiación de infraestructura, por lo que se establece la obligación de realizar la identificación, formulación e implementación de las entidades, actores, instrumentos y figuras administrativas y financieras aplicables, según el direccionamiento estratégico del Sistema. En la Gráfica 11 se presenta la estructura de operatividad requerida para la gestión del POT.



Gráfica 11. Estructura de operatividad del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial del POT, en desarrollo del Artículo 587 y subsiguientes del POT.



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

Teniendo en cuenta lo antes expuesto , así como lo determinado en los Artículos 587 y subsiguientes del POT, concordante además con las normas que reglamentan la estructura administrativa del Municipio - Decreto Municipal 883 de 2014, modificado por el Acuerdo 01 de 2016 y el Decreto 863 de 2020, en el marco de implementación del subsistema Gestión de Instrumentos, se crea la Estructura de Operatividad del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial (organización de interacciones entre actores, niveles jerárquicos, funciones y procedimientos), para llevar a cabo la gestión de los instrumentos.

1.3.2 Avances en la Estructura de Operatividad del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial

Entre los años 2015 y 2019, se fortalecieron los elementos de dirección estratégica, de planificación y de operación de la estructura de operatividad, con la creación de instancias e insumos para su funcionamiento, como se presenta en el Gráfica 12.



Gráfica 12. Creación de instancias, en desarrollo del Artículo 587 y subsiguientes del POT.



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

Bajo el esquema anterior, en la administración de recursos, perteneciente al elemento de operación, se resalta el requerimiento de creación del Fondo de Gestión y Renovación Urbana, tarea aún en proceso, pero de gran importancia para terminar de constituir la mencionada estructura de operatividad.

Durante la vigencia 2020, se elaboró el Documento Técnico de Soporte (DTS), el cual traza la ruta para la constitución de todos los insumos normativos, administrativos y técnicos, requeridos para la constitución del fondo y que contiene:

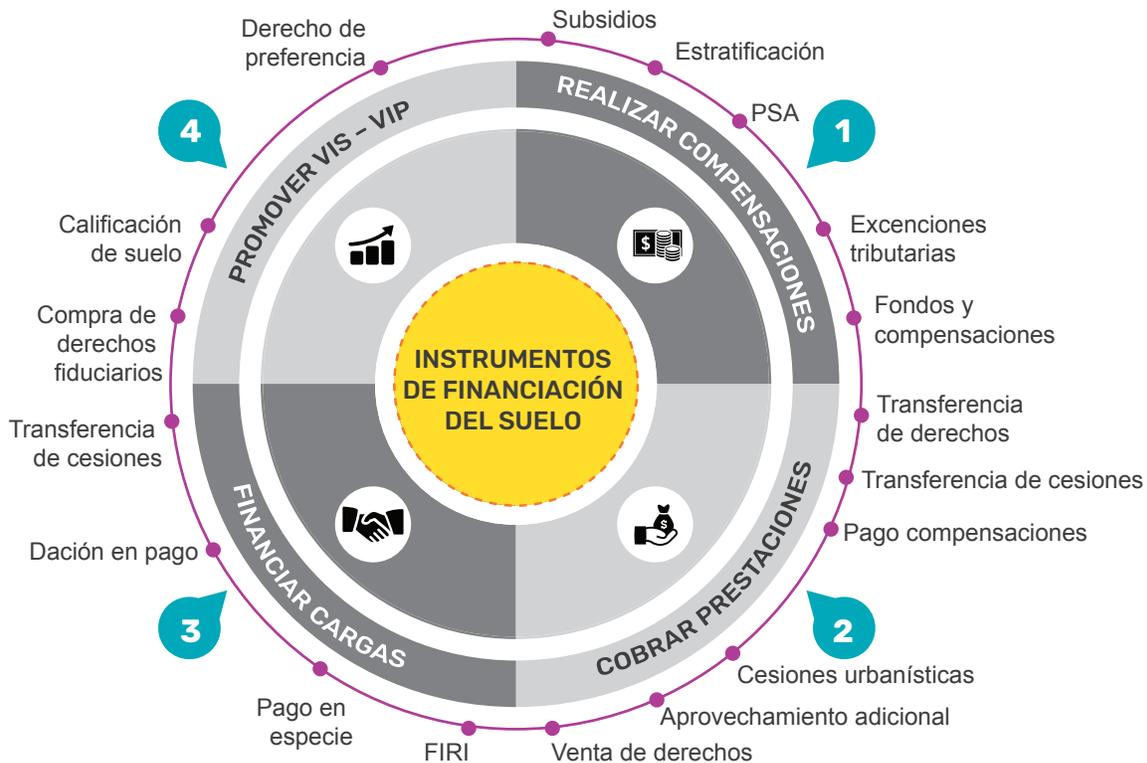
1. El antecedente que soporta la necesidad de constitución del mismo.
2. Esquema para el manejo del Fondo de Gestión y Renovación Urbana: objeto, alcance, estructura general y premisas determinantes para su implementación e implementación.
3. Articulación interinstitucional.
4. Propuesta jurídica para la constitución del Fondo de Gestión y Renovación Urbana.

Es importante mencionar que este Fondo se prevé con la financiación de los ingresos recaudados con la aplicación de los instrumentos de financiación del POT en funcionamiento y, en una segunda fase, se adicionarían los que actualmente se encuentran en proceso de formulación y adopción, por lo que no afectaría los indicadores de la hacienda pública. Cabe anotar, además, que la Secretaría de Hacienda actualmente recauda y administra los recursos provenientes de los instrumentos de financiación del POT, en concordancia con la reglamentación para el marco fiscal.



No obstante, como complemento a dicha dinámica y con miras a fortalecer la gestión administrativa de los recursos provenientes de la aplicación, entre otros, de los instrumentos de financiación del POT, se requiere finalizar la consolidación de la estructura de operatividad del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial del POT, a través de la creación del Fondo antes mencionado, para gestionar la alta complejidad, entre otras, de las destinaciones específicas de los recursos, como se presenta en la siguiente gráfica.

Gráfica 13. Clasificación de instrumentos de financiación, según su propósito.



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

En el mismo sentido, el objeto se construye considerando la intención y necesidades técnicas y financieras, consignadas en el Documento Técnico de Soporte (DTS), por lo que faltaría darle, si es el caso, forma jurídica, la cual surgirá de la mesa de trabajo interinstitucional instaurada para la creación del Fondo.

Esto permitiría realizar a través del Fondo de Gestión y Renovación Urbana y fundamentado en los principios de transparencia, eficiencia, eficacia y celeridad, la gestión administrativa de recursos para la implementación del POT, articulando:

1. Los procesos de gestión administrativa de recursos que actualmente se realizan a través del modelo de la hacienda pública.
2. Los procesos de gestión territorial y desarrollo físico espacial determinados en el POT, los cuales cuentan con una alta complejidad técnica y, en su mayoría, son de largo alcance y



nivel estratégico⁷, tales como: la gestión de los recursos provenientes de la implementación de los instrumentos de financiación del POT, entre estos algunos de los instrumentos compensatorios, la gestión de los recursos derivados del reparto de cargas producto de la gestión asociada del suelo en áreas de renovación urbana, la gestión de los recursos producto de cargas sociales y de la implementación de la PPPMAEP, el recaudo y direccionamiento de recursos acorde a los ámbitos de reparto y demás determinantes del POT, en coherencia con las las destinaciones específicas definidas por normas de todo nivel.

Gráfica 14. Objeto del Fondo de Gestión y Renovación urbana.



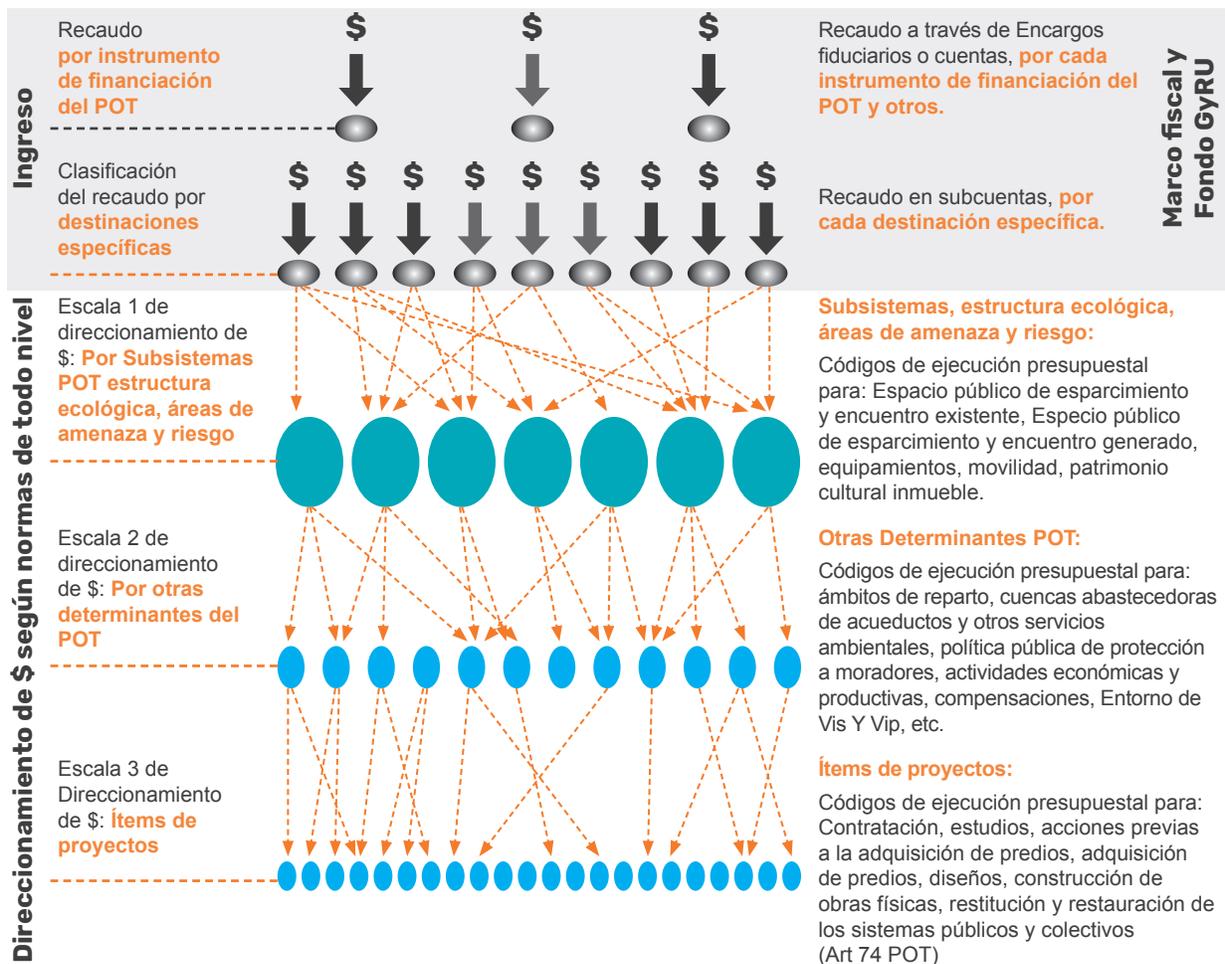
Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

La Gráfica 15 presenta la dinámica, tránsito y articulación del flujo de recursos de los instrumentos de financiación, con miras a propender un flujo ágil y eficiente, para la ejecución oportuna en proyectos del programa de ejecución del POT y del Plan de Desarrollo Municipal (PDM), mediante la creación además de insumos en su interior, que faciliten la gestión administrativa.

⁷ Por lo que su ejecución desborda los tiempos de las vigencias fiscales y la maniobrabilidad del marco fiscal. condicionantes técnicas de alta complejidad, tales como: la destinación específica de los recursos, la gestión de los ámbitos de reparto, el programa de ejecución del POT, el Plan de Desarrollo Municipal, las determinantes de los instrumentos de planificación complementaria del POT, de segundo y tercer nivel, el pago de compensaciones, el desarrollo de áreas de renovación urbana, el reparto de cargas en el marco de implementación de los sectores objeto de aplicación de instrumentos de planificación; las demás normas urbanísticas, la gestión de recursos de APP, la gestión de los operadores urbanos, la Agencia del Paisaje, el Patrimonio y demás desarrolladores urbanos y constructivos, entre otros aspectos.



Gráfica 15. Articulación y tránsito de recursos, provenientes, entre otros, de los instrumentos de financiación del POT, para la consecución de proyectos del POT y del Plan de Desarrollo Municipal



Fuente: Subdirección de Planeación Territorial y Estratégica de Ciudad – DAP, 2021.

Finalmente, el Fondo pretende generar la mejor manera para financiar las cargas urbanísticas, mediante la constitución de un flujo de recursos articulados, disponible para invertir en el proceso de gestión asociada de suelo, para facilitar el proceso de adquisición de suelos requeridos en el marco de actuaciones urbanísticas, para realizar preinversiones en los proyectos, para lograr una consistencia en el desarrollo del sistema de ordenamiento territorial y potenciar las figuras adoptadas en el POT, como los operadores urbanos y la Agencia de Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Asociaciones Público Privadas (APP).



4. Consideraciones finales

Como balance general del Sistema de Gestión para la Equidad Territorial, al primer año de la vigencia del mediano plazo del POT, se identifica la necesidad de realizar un análisis cuantitativo y cualitativo, a partir de las acciones adelantadas durante la implementación del POT, que permita determinar el impacto que han generado en la concreción del modelo de ocupación, el desarrollo y ejecución de los programas y proyectos previstos en los Planes de Desarrollo Municipal, así como el aporte al programa de ejecución previsto en el Acuerdo 48 de 2014.

Es fundamental, señalar los asuntos que se encuentran priorizados y los que no, de forma que se identifiquen estrategias para el fortalecimiento y materialización de los proyectos, toda vez que la no implementación de los programas y proyectos previstos para el horizonte del POT pone en riesgo el cumplimiento del modelo de ocupación.

Finalmente, es indispensable continuar consolidando la reglamentación y aplicación de los instrumentos de intervención y financiación del suelo, pero adelantando el proceso de gestión de los instrumentos que permita apalancar las actuaciones requeridas en el territorio, con los recursos disponibles en los instrumentos de financiación.





Alcaldía de Medellín