

 Asociación Colombiana de Ciudades Capitales	TIPO DE DOCUMENTO:		VERSIÓN No. 01
	FORMATO		
	MACROPROCESO:		
	PROCESO MISIONAL		
PROCESO:			VIGENTE A PARTIR DE: 19/04/2021
PLANEACION TERRITORIAL			
TITULO:		CÓDIGO:	
FORMATO MEMORIA		PM-PT-F01	



INTRODUCCIÓN

El miércoles 14 de abril de 2021, representantes de 28 ciudades capitales y asociadas, entre las cuales se encuentran Arauca, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Florencia, Ibagué, Inírida, Manizales, Medellín, Mocoa, Montería, Neiva, Pasto, Pereira, Popayán, Quibdó, Riohacha, Rionegro, San José del Guaviare, Santa Marta, Soacha, Tunja, Valledupar, Villavicencio y Yopal, acudieron a este espacio virtual de trabajo, organizado por la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales (Asocapitales) en colaboración con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

La sesión, presidida por el Director de Desarrollo y Gestión Territorial de Asocapitales, Diego Hau y por el Director de Espacio Urbano y Territorial de Minvivienda, Camilo Quiroz, y su equipo de trabajo, tenía como objetivo analizar los retos asociados a la implementación del instrumento de financiación “participación en plusvalía” y apoyar en la construcción de las posibles soluciones que faciliten su implementación y, así, contribuir al fortalecimiento de las finanzas de las ciudades capitales y asociadas.

SÍNTESIS DE LAS PRESENTACIONES Y PREGUNTAS

Resultados de las encuestas realizadas a las ciudades capitales sobre Participación en Plusvalía – Diego Hau, Director de Desarrollo y Gestión Territorial Asocapitales

En este punto, se realizó una breve presentación de los resultados de la encuesta realizada a las ciudades capitales y asociadas, sobre la cual se obtuvieron respuestas de 28 alcaldías, sobre el recaudo, el reporte en el Formulario Único Territorial (FUT), las devoluciones y la reglamentación, entre otras preguntas relacionadas con la Participación en Plusvalía. Los

 Asociación Colombiana de Ciudades Capitales	TIPO DE DOCUMENTO:		VERSIÓN No. 01
	FORMATO		
	MACROPROCESO:		
	PROCESO MISIONAL		
PROCESO:			VIGENTE A PARTIR DE: 19/04/2021
PLANEACION TERRITORIAL			
TITULO:		CÓDIGO:	
FORMATO MEMORIA		PM-PT-F01	

resultados de esta encuesta se pueden encontrar en la presentación publicada en la página web de Asocapitales.

Avances y próximos pasos Mesa Participación Plusvalía: Camilo Quiroz, Director de Espacio Urbano y Territorial; María Angélica Bernal, Coordinadora Gerencia Urbana - MinVivienda

En esta presentación, publicada en la página web de Asocapitales, se expusieron los aspectos más relevantes sobre la participación en plusvalía, desde su definición hasta los actores de cada una de las etapas del instrumento. Asimismo, se presentaron los resultados de las siete sesiones de las mesas de plusvalía realizadas en el año 2020, precisando en las dificultades técnicas y normativas y las complejidades de los procedimientos relacionados con la participación en plusvalía.

Novedades legales y jurisprudenciales sobre plusvalía: Camilo Guzmán - MinVivienda

En esta sección del taller se hizo referencia a las novedades normativas para el instrumento de Participación en Plusvalía y se enfatizó en los cambios derivados de la Ley de Vivienda sobre la destinación de los recursos provenientes de la participación en plusvalía. La presentación está publicada en la página web de Asocapitales.

Preguntas:

- ❖ Si un predio tiene inscrita en la matricula inmobiliaria el efecto plusvalía por cambio de uso, y los particulares o dueños del predio quieren ceder el inmueble a título gratuito o donación ¿qué pasaría? ¿No sería objeto del pago del efecto de plusvalía o se deduce del valor comercial del predio la plusvalía y el resultante se recibe como donación?

Para entender esta pregunta debemos mirar desde dos ópticas, la primera es mirar bajo un entendimiento formal lo que significa una donación. Una donación es transferir un bien de cabeza de una persona a otra persona, es un regalo y cuando hay donaciones que tienen un valor importante se debe hacer un trámite notarial llamado estimación notarial y esta donación como tal es una enajenación.

Anteriormente existía una problemática en renta con la DIAN, ya que algunas personas donaban los predios a efectos de reducir su patrimonio a la hora de declarar o para tener efectos en renta presuntiva. Existen conceptos de la DIAN en los cuales se menciona que la

 Asociación Colombiana de Ciudades Capitales	TIPO DE DOCUMENTO:		VERSIÓN No. 01
	FORMATO		
	MACROPROCESO:		
	PROCESO MISIONAL		
PROCESO:		PLANEACION TERRITORIAL	VIGENTE A PARTIR DE: 19/04/2021
TITULO:	FORMATO MEMORIA	CÓDIGO: PM-PT-F01	

donación no quiere decir que no es enajenación, porque en la enajenación se está cambiando el titular del predio, pero al final sigue siendo una enajenación.

Cuando el predio se transfiere en la figura de donación, se debe ver si esa consideración de transferencia de dominio implica la utilización de la plusvalía. Si se analiza cómo está redactado la exigibilidad de la plusvalía, se entiende que se va a aprovechar la plusvalía. Cuando hay una licencia de construcción quiere decir que se va a aprovechar esa posibilidad de mayor desarrollo y cuando se va a enajenar el predio se vende el predio con un adicional de plusvalía. Lo anterior porque el predio tiene un plusvalor que en últimas el estado está desde la constitución legitimado para recaudarlo.

Por ende, en principio, formalmente estaría gravado porque hay una enajenación y materialmente no es tal claro en la medida en que esa donación puede tener una motivación diferente que no implique el uso de la plusvalía, pero probar eso es de textura abierta y puede llegar una y mil discusiones. Pero al estar en la posición del contribuyente, por ejemplo, en el donatario, se interpretaría que tiene que pagar la plusvalía aun siendo un regalo, entonces es extraño la regla de que la donación implique o necesite la plusvalía.

La respuesta se da a la interpretación literal de la norma, cuando refiere a qué es lo que está disparando la plusvalía. Si la norma se refiere a compraventa entonces este término de compraventa es diferente a donación y si la norma habla de enajenación, se debería analizar un poco más a fondo qué motiva la donación.

❖ **Invitado Diego López indica:**

La norma menciona actos de transferencia de dominio, pero no especifica que sea a título gratuito u oneroso.

❖ **Pasar de suelo de expansión a suelo urbano, ¿también es un hecho generador? porque sigue siendo rural antes de la incorporación a urbano por plan parcial.**

No, debe esperar a la implementación del plan parcial para hacer el cálculo. En el momento de adopción del plan parcial se tiene la norma para hacer el cálculo y la exigibilidad sería cuando se licencie.

❖ **¿Con base en qué norma y cómo se pueden establecer los anticipos?**

Este es uno de los puntos en los que la mesa de plusvalía está trabajando, buscamos encontrar cómo se podría hacer el cobro por anticipos, blindando al municipio y garantizando el pago.

 Asociación Colombiana de Ciudades Capitales	TIPO DE DOCUMENTO: FORMATO		VERSIÓN No. 01
	MACROPROCESO: PROCESO MISIONAL		
	PROCESO: PLANEACION TERRITORIAL		
	TITULO: FORMATO MEMORIA	CÓDIGO: PM-PT-F01	VIGENTE A PARTIR DE: 19/04/2021

❖ ¿Cómo aplica el método plusvalía en Áreas Metropolitanas?

El método del cálculo es el mismo y debe ser realizado por un perito evaluador, en cuanto a la competencia, se debe reglamentar por parte de las áreas metropolitanas.

❖ Si el suelo de expansión urbana sigue siendo rural hasta que se apruebe el plan parcial, ¿eso no afecta a los compradores de buena fe?

Si, aunque sería una apuesta esperar el cambio a uso urbano mediante el plan parcial. El decreto 1077 establece el procedimiento para planes parciales en áreas de expansión urbana y, particularmente el artículo 2.2.4.1.7.2 hace referencia a las condiciones para incorporación al perímetro urbano.

❖ ¿Se mantiene la excepción para la exigibilidad de la plusvalía en las transferencias de dominio por sucesión?

Si, las sucesiones no están sujetas al pago de la participación.

❖ ¿Cómo podemos tener acceso a las sentencias?

Las sentencias sobre plusvalía se podrán encontrar en el siguiente link: <https://www.asocapitales.co/nueva/gestion-y-financiacion-del-desarrollo-urbano/>

❖ En Municipios en los cuales no han adoptado la plusvalía y hay predios que se han venido incorporando como de expansión urbana, pero que aún no se han desarrollado mediante un plan parcial. ¿Estos pueden ser objeto de cobro de plusvalía?

El municipio debe adoptar la figura para proceder a los cálculos, liquidación, notificación y cobro de la participación en plusvalía.

❖ ¿Es pertinente tener en cuenta la estratificación para las tarifas de participación en plusvalía para alguno de los hechos generadores?

Son cosas diferentes ya que se refiere a determinar el incremento de valor del suelo, por la nueva acción urbanística, las zonas homogéneas ya tienen en cuenta variables que definen el entorno. Sin embargo, los concejos municipales o distritales, por iniciativa del alcalde, establecerán la tasa de participación que se imputará a la plusvalía generada, la cual podrá oscilar entre el treinta (30%) y el cincuenta por ciento (50%) del mayor valor por metro cuadrado. Entre distintas zonas o subzonas la tasa de participación podrá variar dentro del

 Asociación Colombiana de Ciudades Capitales	TIPO DE DOCUMENTO:		VERSIÓN No. 01
	FORMATO		
	MACROPROCESO:		
	PROCESO MISIONAL		
PROCESO:			VIGENTE A PARTIR DE: 19/04/2021
PLANEACION TERRITORIAL			
TITULO:		CÓDIGO:	
FORMATO MEMORIA		PM-PT-F01	

rango aquí establecido, tomando en consideración sus calidades urbanísticas y las condiciones socioeconómicas.

Experiencias de las ciudades – Retos y oportunidades

Experiencia de Bogotá con la Participación en Plusvalía: Sandra Salgado - Catastro Distrital y Omar Rodríguez - Secretaría de Planeación Distrital

En este espacio se detallaron los procesos que se han adelantado en Bogotá relacionado con la Participación en Plusvalía, así como las problemáticas relacionadas al precálculo de la participación, el registro, el pago y el levantamiento. Adicionalmente, se realizó una comparación y análisis del recaudo de varios instrumentos de financiación como la valorización y las cargas urbanísticas.

Preguntas:

- ❖ ¿En Bogotá hubo alguna dificultad para el cálculo de la liquidación y cobro de la participación en plusvalía en inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal?

La propiedad horizontal tiene un inconveniente y es que en el entendido de la participación en plusvalía lo que pretende es capturar ese mayor valor generado por un beneficio normativo que se pudiera capturar por parte del propietario del suelo, cuando es propiedad horizontal ese beneficio normativo depende mucho o la posibilidad de capturarlo del hecho generador y del momento de exigibilidad.

Entonces la ley en ese sentido tiene un inconveniente ya que determina que para transferencia de dominio se debe pagar el tributo cuando es por mayor edificabilidad, y si alguien construye por mayor edificabilidad incurriría en una modificación del reglamento.

También existe otra condición, que se basa en que existen propiedades horizontales que dejan parte de la matriz vivo, es decir, si queda un remanente de suelo que es la base de toda la propiedad. Pero existen otros casos en los que no y simplemente demuelen o construyen en el lote y lo someten a reglamento de propiedad horizontal, pero solo quedan las unidades, por ejemplo, un edificio de 10 apartamentos.

Se han experimentado varias cosas en Bogotá, por ejemplo, en el momento en que Planeación liquidaba, escogía uno de la propiedad horizontal para dejar la señal en ese folio

 Asociación Colombiana de Ciudades Capitales	TIPO DE DOCUMENTO:		VERSIÓN No. 01
	FORMATO		
	MACROPROCESO:		
	PROCESO MISIONAL		
PROCESO:			VIGENTE A PARTIR DE: 19/04/2021
PLANEACION TERRITORIAL			
TITULO:		CÓDIGO:	
FORMATO MEMORIA		PM-PT-F01	

que se había calculado por parte de catastro y se había determinado que sí había un incremento o mejoramiento en el valor por la normatividad urbanística. Posteriormente nos dimos cuenta que no podía ser uno, porque la premisa era que PH no se iban a demoler. A partir de que se demuelen PH y se compran condominios completos por parte de los constructores y se hacen proyectos nuevos, nos dimos cuenta que se deben grabar todos los folios de matrícula inmobiliaria, a menos que se encuentren ese folio matriz vivo porque es a este al que se graba con la participación. En donde no hay matriz se graban todos, pero en el momento de exigibilidad para transferencia de dominio se les da la autorización, ya que en el acuerdo 803 de 2018 se menciona que para la propiedad horizontal se autoriza para venta del apartamento, ya que en ese caso no hay beneficio de la norma, pero no se levanta el gravamen.

Ahora se busca que cuando la propiedad horizontal sea demolida para beneficio de mayor edificabilidad, si se pague la participación en su totalidad.

Experiencia de Cali con la Participación en Plusvalía: Jean Paul Archer, Subdirector de Planificación del Territorio – Alcaldía de Cali

En la presentación de la ciudad de Cali se detallaron los resultados de la aplicación de la Participación en Plusvalía desde su implementación y se analizó el esquema de competencias antes y después de la modificación del estatuto tributario en el año 2020, así como la optimización de los procedimientos internos.

Preguntas:

❖ ¿En cuánto tiempo creen ustedes que este nuevo proceso o mejoramiento surte efecto?

Desde el momento en que se identificó hechos generadores de plusvalía y se aplicaron a los nuevos planes parciales, el proceso ha sido ajustado para poder cambiar el tiempo de lo que se venía tomando inicialmente. Ya se realizó el ajuste, especialmente en el proceso entre catastro y rentas que es donde se presentaba mayor dificultad. Se espera que a partir de todos esos hechos generadores y de nuevos procesos para el cobro de la plusvalía, ese sea el tiempo que se tome para liquidación final.

Otro inconveniente que hemos tenido está relacionado al avalúo, los cuales se subcontratan. En el plan de mejoramiento se está pidiendo de manera insistente que Cali tenga sus propios evaluadores, ya que lo permite la ley y para que los vacíos en la contratación que tiene la

 Asociación Colombiana de Ciudades Capitales	TIPO DE DOCUMENTO:		VERSIÓN No. 01
	FORMATO		
	MACROPROCESO:		
	PROCESO MISIONAL		
PROCESO:		PLANEACION TERRITORIAL	
TITULO:	FORMATO MEMORIA	CÓDIGO:	VIGENTE A PARTIR DE:
		PM-PT-F01	19/04/2021

administración pública en los inicios de año o en los cambios de gobierno no afecten los tiempos presentados.

Experiencia de Rionegro con la Participación en Plusvalía: Catalina Castro, Secretaria de Planeación – Alcaldía de Rionegro

En esta presentación se hizo énfasis en las herramientas que ha utilizado el municipio de Rionegro para hacer uso del instrumento de financiación de participación en plusvalía. Asimismo, se presentaron los retos y dificultades que ha tenido el municipio con respecto a la plusvalía.

Preguntas:

- ❖ **Cómo es la operatividad del proceso en Rionegro desde la determinación del hecho generador, el cálculo del valor, la determinación del efecto y esa operatividad como está organizada en la administración municipal**

Para llegar a la determinación ya se cuenta con el insumo que proporcionó la lonja para determinar el efecto plusvalía, es decir el cálculo con la norma anterior y con esta norma. Lo que le entrega como insumo la lonja al municipio es una liquidación particular por cada uno de los inmuebles por metro cuadrado. Para determinarla, Rionegro ha recibido la ayuda del Ministerio y de Asocapitales y hasta el momento lo tienen en dos etapas. Se tiene un acto administrativo que determina y liquida el valor por metro cuadrado y dice cuáles son las obligaciones que se descontarán al momento de hacer exigible el cobro y hay otro acto administrativo particular, en el momento en el que el cobro sea exigible.

En las mesas con el Ministerio y Asocapitales, Rionegro conoció la experiencia de Cali, quienes unificaron un sólo acto administrativo y ahora el municipio quiere llegar a este punto, pero actualmente se hace en dos actos administrativos separados. Lo anterior hace más difícil el proceso, ya que, pese a que se tiene una capacidad operativa más pequeña, al momento de emitir dos actos, se dan dos oportunidades de recursos y esto significa más trabajo porque el trámite es mucho más largo.