



**La vivienda y el agua  
son de todos**

**Minvivienda**



La vivienda y el agua  
son de todos

Minvivienda



# Instrumentos de Financiación del desarrollo urbano

---

**Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**

Dirección de Espacio Urbano y Territorial

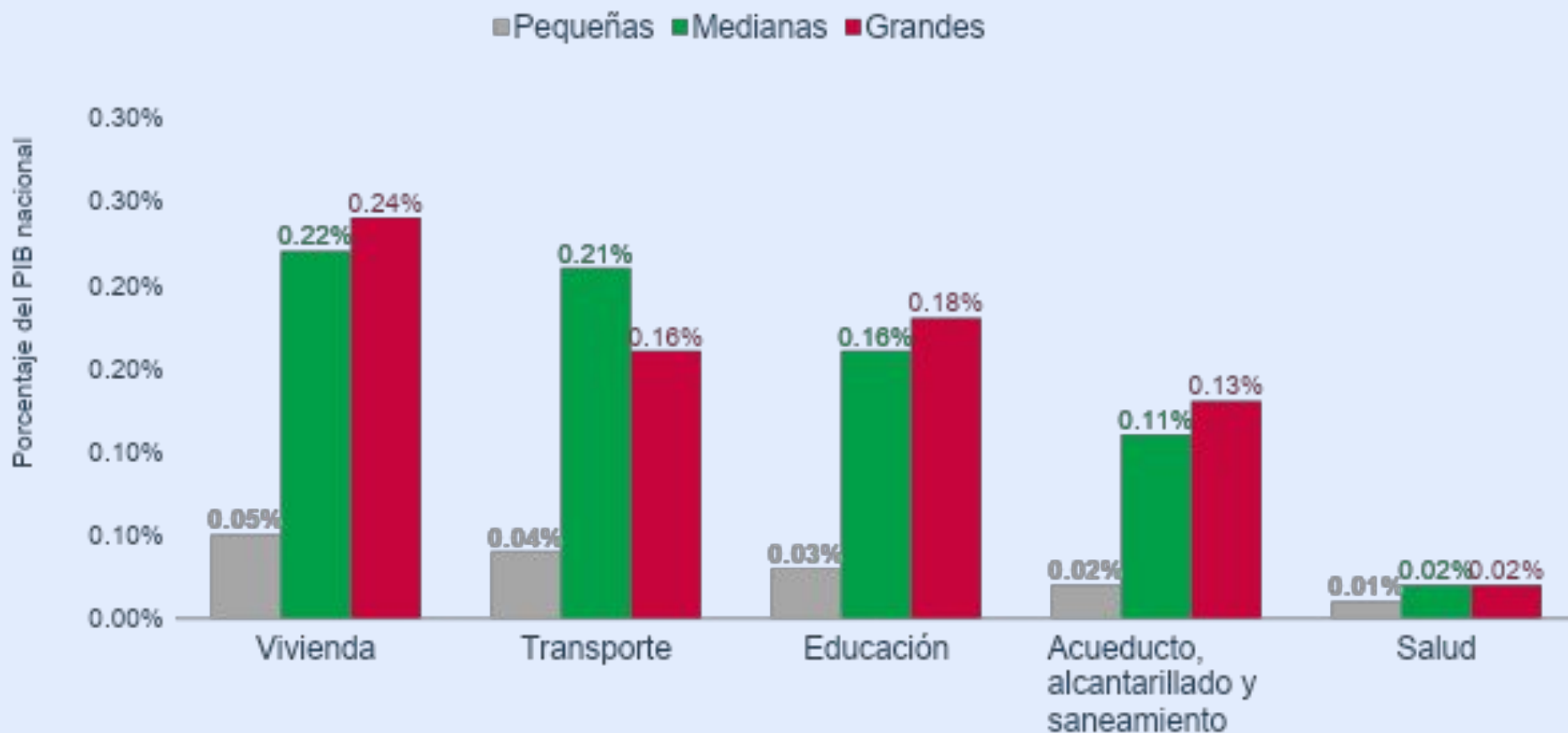
Noviembre 2020

# **Instrumentos de financiación del desarrollo urbano y territorial**

---

# ¿Qué tenemos que financiar en las ciudades?

## Requerimientos de inversión anual por tamaño de ciudad y sector (2014 – 2035)

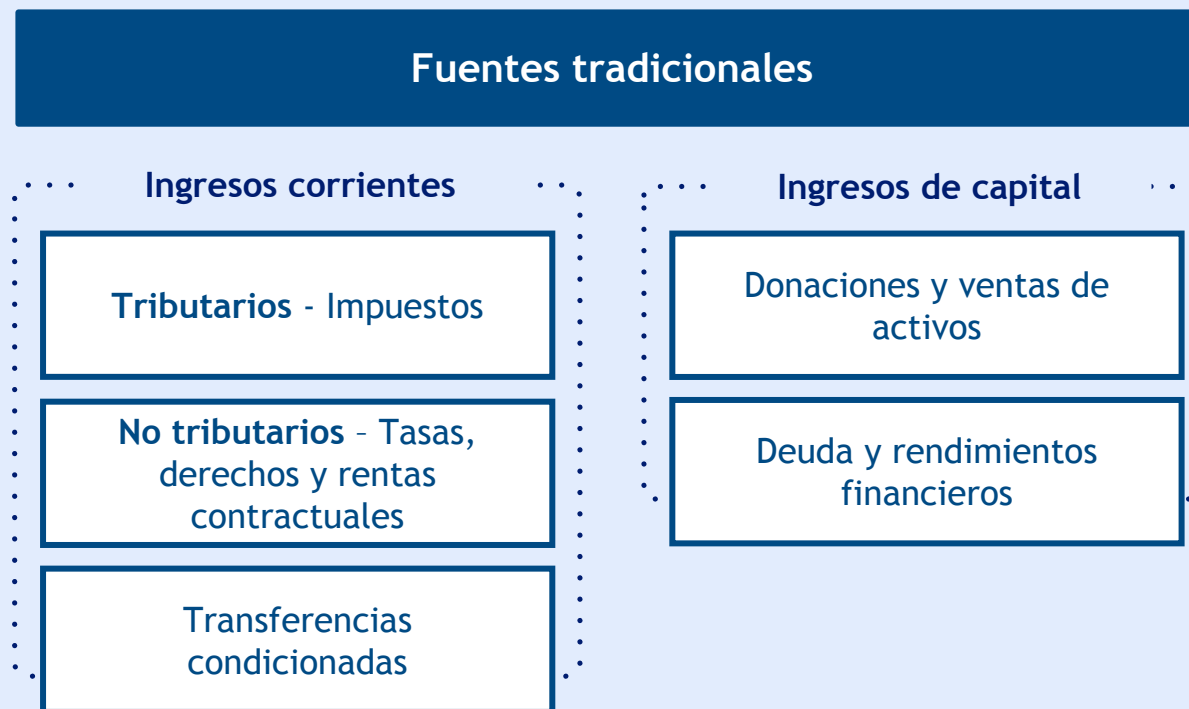


Ciudades pequeñas  
\$214mil / hab

Ciudades medianas  
\$262mil / hab

Ciudades grandes  
\$267mil / hab

# ¿Qué fuentes disponibles existen para financiar el desarrollo urbano?



## Sin embargo...

- Alta dependencia de las transferencias de orden nacional (SGP)
- Poca autonomía fiscal y financiera para desarrollo urbano
- Agotamiento de recursos tradicionales



# ¿Qué herramientas tenemos para promover el desarrollo urbano?

La normativa colombiana tiene tres **principios** en el ordenamiento territorial

A

La función social y ecológica de la propiedad



B

La prevalencia del interés general sobre el particular



C

El reparto equitativo de las cargas y los beneficios



# ¿Qué herramientas tenemos para promover el desarrollo urbano?

Los principios del ordenamiento territorial se materializan mediante la aplicación de **instrumentos**



# Instrumentos de financiación para el desarrollo urbano y territorial

## Definición

Mecanismos para **recuperar la ganancia (valor adicional del suelo)** creada a partir de las decisiones de la administración pública.

## Objetivos



Capturar las rentas derivadas del suelo



Financiar la infraestructura de soporte urbana



Fortalecer las finanzas municipales y la descentralización



Asegurar el reparto equitativo de cargas y beneficios





# ¿Qué fuentes disponibles existen para financiar el desarrollo urbano?

## Instrumentos de financiación para el desarrollo urbano

### Obligaciones tributarias y no tributarias

Impuesto predial

Impuesto de delineación urbana

AEEP - Contribución parqueo en vía y publicidad exterior visual

Participación en plusvalía

Contribución por valorización

### Mecanismos compensatorios

AEEP - Estacionamiento en vía y cobro EP temporal

RC&B - Transferencia y venta de derechos de construcción y desarrollo

RC&B - Pagos o compensaciones por edificabilidad

FV - PSA, Bonos Verdes y compensaciones ambientales

FV - Instrumentos asociados a la Construcción Sostenible

### Instrumentos innovadores

Asociaciones Público Privadas

Financiación por impuestos futuros (TIF)

Financiación del transporte: DRS y DOT

AEEP - DEMOS y otros contratos/convenios

Titularización de plusvalías y obras públicas



# ¿Qué fuentes disponibles existen para financiar el desarrollo urbano?

## Instrumentos de financiación para el desarrollo urbano

### Obligaciones tributarias y no tributarias

Impuesto predial

Impuesto de delineación urbana

AEEP - Contribución parqueo en vía y publicidad exterior visual

Participación en plusvalía

Contribución por valorización

### Mecanismos compensatorios

AEEP - Estacionamiento en vía y cobro EP temporal

RC&B - Transferencia y venta de derechos de construcción y desarrollo

RC&B - Pagos o compensaciones por edificabilidad

FV - PSA, Bonos Verdes y compensaciones ambientales

FV - Instrumentos asociados a la Construcción Sostenible

### Instrumentos innovadores

Asociaciones Público Privadas

Financiación por impuestos futuros (TIF)

Financiación del transporte: DRS y DOT

AEEP - DEMOS y otros contratos/convenios

Titularización de plusvalías y obras públicas



# Participación en plusvalía

---



# ¿Qué es la Participación en Plusvalía?

Es importante diferenciar entre el concepto, el plusvalor inmobiliario es el aumento del valor del terreno que se origina por alguna acción pública y respecto del cual le corresponde una parte al Estado, **quien recauda mediante diferentes mecanismos siendo unos de ellos la *participación en plusvalía*.**

## Gravámenes Directos

Impuesto predial

Impuesto Delineación Urbana

Participación en plusvalía

## Mecanismos de Compensatorios

Cargas y beneficios

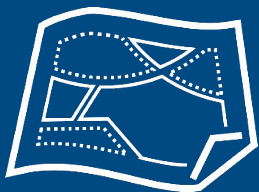
AEEP

Otros



# Hecho generador de la Participación en Plusvalía

Ley 388 de 1997, Artículo 74



La incorporación de suelo rural a suelo de expansión urbana o la consideración de parte del suelo rural como suburbano.



El establecimiento o modificación del régimen o la zonificación de usos del suelo.



La autorización de un mayor aprovechamiento del suelo en edificación, bien sea elevando el índice de ocupación o el índice de construcción o ambos a la vez.



Cuando se ejecuten obras consideradas macroproyectos de infraestructura previstas en el POT que no se haya utilizado para su financiación la contribución por valorización.



# Momentos de exigibilidad de la Participación en Plusvalía

## Ley 388 de 1997 Artículo 83

La participación en la plusvalía solo **será exigible en las siguientes situaciones:**

- Solicitud de licencia de urbanismo o construcción.
- Cambio efectivo de uso del inmueble.
- Actos que impliquen transferencia del dominio sobre el inmueble donde se configuren hechos generadores.
- Mediante la adquisición de títulos valores representativos de los derechos adicionales de construcción y desarrollo.



# Dificultades en la implementación de la participación en plusvalía

## En lo normativo:

- La comparación de la norma, no existe claridad de los hechos generadores. Por ejemplo cual es el área útil en casos de planes parciales.
- La obligatoriedad de notificar a los propietarios y la inscripción en el folio de matrícula, no esta contemplado objetivamente en los tiempos establecidos

## En lo económico:

- No hay cierre financiero, los promotores manifiestan que no utilizan el máximo de aprovechamiento y el cálculo se realiza sobre esta premisa. Que sucede por ejemplo en los planes parciales en el momento de hacer la formulación.
- Se deben incluir nuevas formas de pago.

## En cuanto a los tiempos:

- Los tiempos de la licencia y ejecución de la obra no coinciden con la elaboración del cálculo, perdiéndose el primer momento de exigibilidad.
- La inscripción del inmueble en notariado y registro se puede dilatar con los recursos de reposición (30 días calendario).
- Adicionalmente en los casos en que se de el momento de exigibilidad de mayor edificabilidad (licencia de construcción), podrá recalcularse la participación.
- La plusvalía no es retroactiva, lo cual hace imposible realizar el cobro si se paso el momento de exigibilidad.





# Participación en plusvalía Gachancipá



Licenciamiento anual: 45.000 m<sup>2</sup> / año (2015)

## ¿Qué lograron?

- En 2014, **la mitad de sus ingresos propios** eran recaudo por participación en plusvalía
- Municipio con el **cuarto mayor recaudo del país**
- Fondo para construcción y mejoramiento de infraestructura, viviendas, entre otros.

## ¿Cómo lo hicieron?

- En **simultánea** con la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial de 2009
- Interacción instrumentos de planeación y de financiación.
- Simplificación de la metodología: **Estimación masiva** de los predios (proceso legal y financiero en simultáneo al POT)
- Factores de ajuste y acuerdos de pago

# Aprovechamiento Económico del Espacio Público

---



La vivienda y el agua  
son de todos

Minvivienda



Asociación Colombiana  
de Ciudades Capitales

# Financiación del Desarrollo Urbano y Territorial

Jueves 19 de noviembre de 2020

**Panel: Aprovechamiento económico del espacio público**



**Mónica Marcela Tobón Zapata**  
Subsecretaria de ordenamiento territorial y  
desarrollo urbano  
Alcaldía de Pereira



**Daniel Madrigal Arango**  
Subdirector de Gestión de  
Paisaje y Patrimonio  
Agencia APP Medellín

Modera: Tatiana Sánchez, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

# Marco legal normativo del Aprovechamiento Económico del Espacio Público



## Planeación

Constitución Política Nacional	Artículo 82	<ul style="list-style-type: none"><li>Protección al uso común del EP como deber del Estado</li></ul>
Políticas Nacionales	CONPES 3718 de 2012 CONPES 3819 de 2014	<ul style="list-style-type: none"><li>Política Nacional de Espacio Público – Sistema de Ciudades</li></ul>
Ordenamiento Territorial	Ley 388 de 1997 Decreto 1504 de 1998 Decreto 1538 de 2005 Decreto 1077 de 2015 Ley 2037 de 2020	<ul style="list-style-type: none"><li>Espacio Público en instrumentos de planeación:<ol style="list-style-type: none"><li>Enfoque diferencial</li><li>Inventario general de Espacio Público</li><li>Generación, recuperación, aprovechamiento y sostenibilidad.</li></ol></li></ul>



## Operación

Aprovechamiento Económico	Ley 80 de 1993	<ul style="list-style-type: none"><li>Diseño y ejecución de esquemas de contratación</li></ul>
Planes de desarrollo	Ley 140 de 1994 (art. 3) Ley 9 de 1989	<ul style="list-style-type: none"><li>Publicidad Exterior Visual</li></ul>



# Definición del Aprovechamiento Económico del Espacio Público

Corresponde al desarrollo de actividades con motivación económica en los elementos constitutivos y complementarios del espacio público, y que a su vez puede ser utilizado como instrumento financiero orientado a lograr su usufructo y/o explotación, permitiendo que con él se sostenga y se financie el mismo, todo esto mediante el concurso de los particulares.

- Permite **liberar recursos** en el presupuesto de los entes locales susceptibles de ser reinvertidos en otros proyectos de desarrollo urbano.
- Representa una estrategia promovida por muchas ciudades a nivel mundial como canal para la **reactivación económica** en el corto plazo.
- Captura **externalidades negativas** derivadas de fijar avisos en el espacio público (IPEV).
- Contempla posibilidades de **implementación versátiles** (tributos, concesión de licencias, convenios o contratos).
- Genera **aprovechamiento en doble vía**, el intrínseco asociado al recurso EP y el derivado de las actividades económicas que sobre este se desarrollen.



# Modalidades del Aprovechamiento Económico del Espacio Público

<b>Modalidades:</b>	<b>Publicidad Exterior visual</b>	<b>Contribución parqueo en vía</b>	<b>Estacionamiento en vía</b>	<b>Cobro Espacio Público Temporal</b>	<b>Contratos de administración delegada</b>
<b>Normativa:</b>	Ley 140 de 1994	Ley 1955 de 2019	Ley 140 de 1994	Ley 9 de 1989	Ley 9 de 1989
<b>Reglamenta:</b>	Concejo Municipal	Concejo Municipal	Alcaldía	Alcaldía	Alcaldía
<b>Retribución:</b>	Tributo	Tributo	Precio Público	Precio Público	Precio Público
<b>Elementos del Espacio Público:</b>	Uso de postes y mástiles. Estaciones STM, paraderos.	Parqueo Horizontal Edificios de uso público	Valet Parking Zonas Amarillas Zonas Azules	Locales Quioscos Parklets Antejardines	Convenios APP Distritos de Valoración Especial
	<b>Activo</b>				<b>Pasivo</b>



# Etapas en la implementación del Aprovechamiento Económico del Espacio Público

## Etapa I

### Conceptualización- Planeación

#### Estructuración del instrumento /responsabilidades

- Autoridades
- Competencias
- Equipos técnicos
- Retribución económica
- Inclusión POT

## Etapa II

### Formalización Esquema AEEP

#### Reglamentación /aplicación

- Instrumentos
- Procedimientos
- Inventario
- Diagnóstico
- Zonas a intervenir
- Figura contractual u otras

## Etapa III

### Esquema Operación

#### Control / Fiscalización

- Pago de la retribución
- Seguimiento periódico
- Control a la ejecución



# Delineación urbana

---





La vivienda y el agua  
son de todos

Minvivienda



Asociación Colombiana  
de Ciudades Capitales

# Financiación del Desarrollo Urbano y Territorial

Jueves 19 de noviembre de 2020

## Panel: Delineación urbana



**Douglas Romero**

Arquitecto - Secretaría de Planeación  
Alcaldía de Neiva



**Christian Giovanni Alonso**

Director de Espacio Físico y Urbanismo  
Alcaldía de Soacha

Modera: Camilo Guzmán, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

# Impuesto de Delineación Urbana

## Autonomía Territorial

Renta endógena

Mayor Autonomía formal

Regla de atribución

## Autorización Legal

Ley 97 de 1913  
Ley 84 de 1915

## Hecho Generador

"Construcción de nuevos edificios o de refección de los existentes"



# Conceptos del Impuesto de Delineación Urbana

## ELEMENTOS SUBJETIVOS

**Sujeto Activo:** MUNICIPIO

**Sujeto Pasivo:**  
Autonomía territorial - Ley 1430,  
Ley 1607, y 2010

## HECHO GENERADOR

## ELEMENTOS OBJETIVOS

**Base Gravable:**  
Autonomía territorial  
(Presupuesto de obra)

**Tarifa:**  
Autonomía territorial plena  
(3%)



# Renovación urbana y gestión de proyectos

---



La vivienda y el agua  
son de todos

Minvivienda



Asociación Colombiana  
de Ciudades Capitales

# Financiación del Desarrollo Urbano y Territorial

Jueves 19 de noviembre de 2020

## Panel: Renovación urbana



**Ricardo Vives**

Gerente de Puerta de Oro  
Barranquilla -Atlántico



**Mario Romero**

Secretario de Planeación  
Alcaldía de Villavicencio

Modera: Natalí Duarte, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

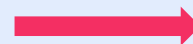
# Planificación – Regulación del suelo en Colombia

El Ordenamiento territorial colombiano se fundamenta en tres principios:

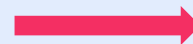
**La función social y ecológica de la propiedad**



**La prevalencia del interés general sobre el particular**



**La distribución equitativa de las cargas y los beneficios**



Herramientas que los concretan

Plan de Ordenamiento Territorial

Fija derechos (potenciales beneficios) y obligaciones (potenciales cargas) de la propiedad

Instrumentos complementarios de Planificación y Gestión del suelo



# Reparto de cargas y beneficios

---



La vivienda y el agua  
son de todos

Minvivienda



Asociación Colombiana  
de Ciudades Capitales

# Financiación del Desarrollo Urbano y Territorial

Jueves 19 de noviembre de 2020

## Panel: Reparto equitativo de cargas y beneficios



**Adriana Córdoba Alvarado**  
Secretaría Distrital de Planeación  
Alcaldía de Bogotá



**Crithian Ortega Ávila**  
Consultor  
Alcaldía de San Juan de Pasto

Modera: Luis Eduardo Montenegro, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio



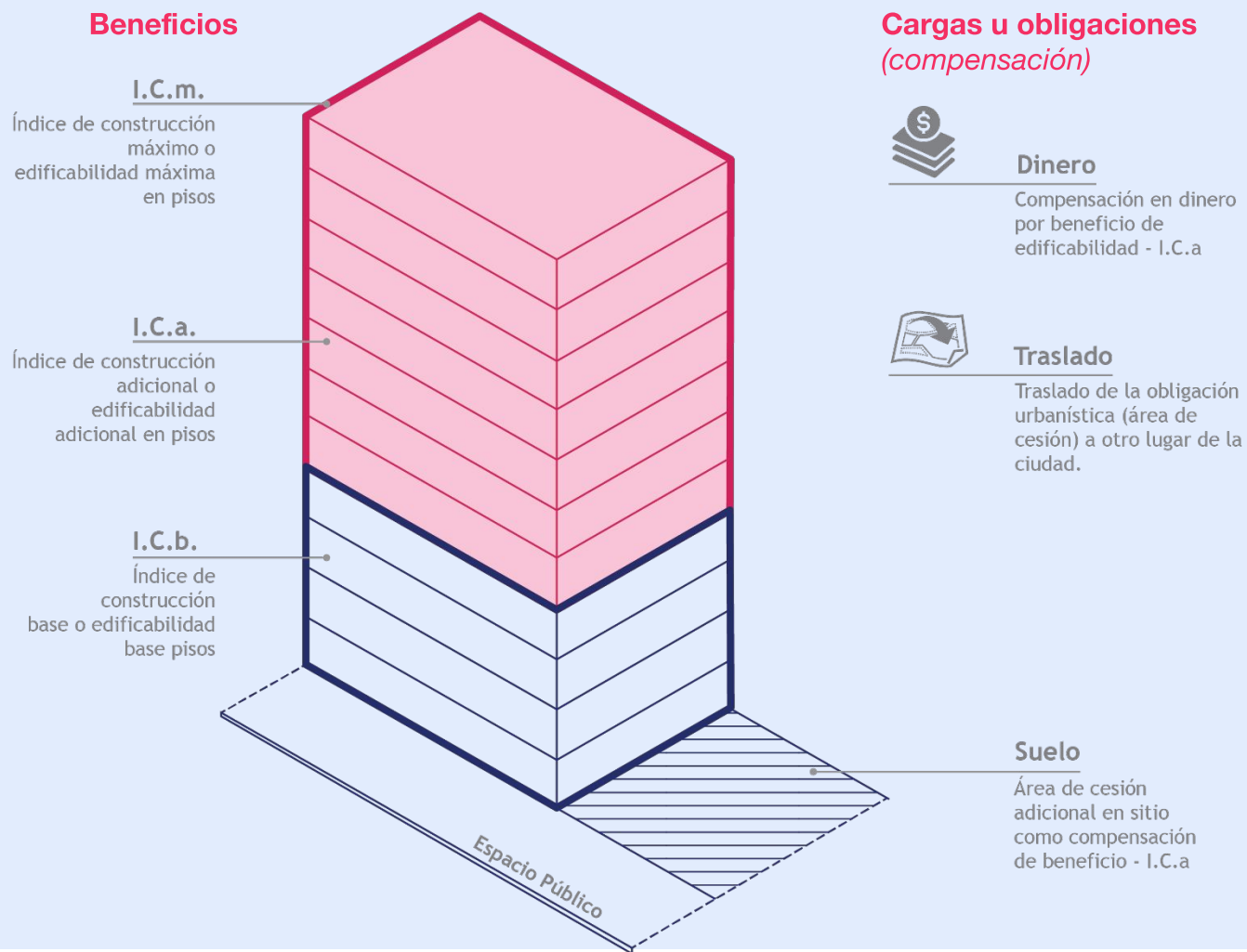
## ¿Qué es el reparto de cargas y beneficios?

El reparto equitativo de cargas y beneficios es uno de los tres principios de la Ley 388 de 1997 el cual se garantiza mediante la aplicación de distintos mecanismos como lo son las **obligaciones urbanísticas y la venta y transferencia de derechos de construcción y desarrollo y sus títulos representativos**, entre otros.

Estos mecanismos buscan **financiar las obras de urbanización con cargo a los incrementos en los precios del suelo** producidos por la acción o actuación urbanística respectiva y la asignación específica de las normas de uso de suelo y la edificabilidad, esta última representada en índices de ocupación o construcción o derechos de construcción y desarrollo.



# ¿Qué es el reparto de cargas y beneficios?



## Cargas Generales

- Son las cargas de “ciudad” y pueden ser en suelo (cesión) y/o construcción (obra)
- Vías de la malla vial arterial, elementos de la EEP, redes matrices de servicios públicos domiciliarios.

## Cargas Locales

- Son las cargas de pequeña escala y pueden ser en suelo (cesión) y/o construcción (obra)
- Vías intermedias y locales, parques, alamedas, plazas, suelo para equipamientos, redes locales de servicios públicos domiciliarios y suelo para VIP

## Beneficios

- Los m2 ha construir en usos residenciales, comerciales, dotacionales, etc como contraprestación a las cargas.
- Edificabilidad base (ICb) y edificabilidad máxima (ICm)



# Elementos clave en el reparto de cargas y beneficios

## Definición de las obligaciones y aprovechamientos

- Áreas generadoras y áreas receptoras de derechos de construcción y desarrollo.

### *Definiciones por tratamiento urbanístico o instrumento de planificación:*

- Edificabilidad base (ICb) y edificabilidad máxima (ICm)
- Áreas de reservas
- Cesiones obligatorias para espacio público y equipamientos
- Obligaciones de suelo destinado a VIS/VIP como contraprestación al desarrollo del predio.
- Según su complejidad, los diferentes niveles de instrumentos de planificación pueden plantearse con ambitos específicos de reparto.



# Elementos clave en el reparto de cargas y beneficios

## Aprovechamiento adicional y estimación del valor del suelo

- Aprovechamiento adicional y cálculo de la **retribución económica o valor de la representación del aporte**.
- Valor residual del suelo.
- Destinación de los recursos (carga general).

## Pago o compensación de las cargas y gestión del suelo

- Alternativas de pago o compensación.
- Fondos cuenta únicos (de compensación).
- Administración de los recursos con esquemas fiduciarios.
- Unidades de gestión, UAU o desarrollo por etapas.



# **Caja de herramientas de financiación del desarrollo urbano**

---

# Caja de Herramientas para la implementación de instrumentos de financiación del desarrollo urbano y territorial



# QUÉ: Definiciones de instrumentos y normatividad vigente



# CÓMO: Manual operativo de instrumentos de financiación



Requisitos  
mínimos



Pre -  
factibilidad



Factibilidad



Cierre y  
recaudo



Ejemplo  
implementación



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA



Asociación Colombiana  
de Ciudades Capitales



La vivienda y el agua  
son de todos

Minvivienda



# CUÁNTO: Recaudo efectivo y potencial



## Recaudo Efectivo

Visor de Recaudos Efectivos por año, a partir de la información consolidada en el FUT.

## Recaudo Potencial

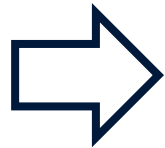
Herramienta de estimación basada en la normativa nacional y elementos operativos de los instrumentos.

- ✓ Indicador preliminar de potencial de recaudo a partir de la información diligenciada
- ✓ Permite introducir cambios en esquemas de tarifas y niveles de precios
- ✓ Información por Categoría Municipal pero modificable en la herramienta de acuerdo a las particularidades del municipio



**Gestión del Suelo**  
Caja de Herramientas

<http://suelo.app>



Aula de Financiamiento

**Urbano**



La vivienda y el agua  
son de todos

Minvivienda



# GRACIAS

[www.minvivienda.gov.co](http://www.minvivienda.gov.co)

---

Síguenos en nuestras redes sociales en Twitter @Minvivienda,  
en Facebook @Minvivienda y en Instagram @Minvivienda.