



PONENCIA SMP-UN para el Foro-Debate:
“CARGAS Y BENEFICIOS EN EL PLAN DE
ORDENAMIENTO TERRITORIAL: PROS Y
CONTRAS DE LA PLUSVALÍA EN MANIZALES”
Recinto del Honorable Concejo Municipal
de Manizales.

PLUSVALÍA URBANA PARA VIABILIZAR EL POT DE MANIZALES



Por Gonzalo Duque Escobar *
Manizales, Septiembre 6 de 2016.

La Plusvalía urbana es el instrumento moderno de aplicar cargas y beneficios para financiar el POT

- Pros y contras de la Plusvalía urbana calculada, no por la vía del precio, sino por la del cambio de valor del suelo urbano, o Pros y Contras del modelo de Cargas y Beneficios por otra vía, cuando la valorización no hace viable un desarrollo de la ciudad con equidad, sin los conflictos del modelo de ocupación del territorio incentivados por las dinámicas del mercado.
- Aunque existen instrumentos como la valorización y la compensación, hoy las ciudades modernas, caso Curitiba (Brasil), están aplicando el instrumento de gestión de la Plusvalía urbana, existente en Colombia donde se contempla por la Ley 388 de 1997.
- Es hora de dejar a un lado la valorización, para aplicar un instrumento más serio de financiación de un POT, como lo es la Plusvalía urbana, que es una obligación fiscal (no tributaria). Según Samuel Jaramillo, Víctor M. Moncayo C. y Óscar A. Alfonso R, la participación del Estado en las Plusvalías urbanas, además de resultar legítima es también perentoria.



La Plusvalía urbana asegura la función social del suelo urbano regulando el mercado

- Se entiende por “Plusvalía urbana” el incremento en el valor del suelo producto de una acción estatal relacionado con las obras públicas y sus mejoras, o por un cambio normativo en las decisiones estatales asociado al uso del suelo, pero no por un mayor valor derivado de la propia cosa o de la actividad individual del propietario.
- En el caso de las plusvalías es importante diferenciar al menos dos de las escuelas teóricas en su conceptualización: una de origen marxista, fundamentada en la teoría del valor- trabajo, y esta de origen keynesiano, desarrollada a profundidad en Colombia por el profesor Currie, la cual inspiró la Ley 388 de 1997.
- El cobro de dicha Plusvalía urbana por parte del Estado, hace prevalecer el interés colectivo sobre tales valores añadidos al patrimonio por encima del derecho individual de propiedad y de las distorsiones del mercado.
- Según la Ley dicho impuesto se deberá destinar a “distribuir y sufragar equitativamente los costos del desarrollo urbano, así como al mejoramiento del espacio público y, en general, de la calidad urbanística del territorio municipal o distrital”.
- La vía del valor y no del precio, para el cálculo correcto de la Plusvalía urbana previene la desnaturalización del impuesto, dado que en el segundo caso los precios se desvirtúan por efectos de la especulación y eventuales burbujas inmobiliarias.
- La Plusvalía urbana como control a la especulación que distorsiona los precios de la tierra, disciplina el mercado y facilita la gestión del suelo urbano. La actividad especulativa desnaturaliza la función social del suelo al obstruir su gestión actuando sobre el mercado y no con el mercado.
- Ojalá la aplicación y cobro de la Plusvalía urbana se lleve a cabo con buen criterio y equilibrio, para no desvirtuar esta moderna herramienta de financiamiento del desarrollo urbano, fundamental para lograr los recursos públicos que demandan los procesos de desarrollo urbano encaminados a lograr la equidad en la inversión en infraestructura social y productiva, con enfoque de justicia social.
- Manizales requiere de este valioso instrumento para fortalecer sus ingresos corrientes provienen de impuestos como el predial, vehículos, sobre tasa a la gasolina, industria y comercio, o de las transferencias de la nación a través del sistema general de participación y regalías, y de otras rentas, como rendimientos de capital o utilidades de sus empresas.

Si la intención es construir "la ciudad sostenible", ...La Plusvalía urbana es la clave

- Mientras en Bogotá las cuantías establecidas se incrementaron del 30% al 50% desde 2006 y en Pereira se viene aplicando mediante el Acuerdo No. 65 de 2004, en Manizales fracasó la implementación de este instrumento que regularía la especulación del suelo, cuando en 2015 solamente se proponía una cuantía del 30%, igual a la que se aplica en Medellín desde abril de 2013.
- El argumento, los agentes del mercado inmobiliario han pactado el pago de cargas por otra vía que no es la de la Plusvalía urbana como compensación por los beneficios que se derivan de los procesos de expansión de las obras públicas, relacionados con la infraestructura urbana: red vial y de SSPP, y nuevos equipamientos, entre otras.
- Si bien la viabilidad de un modelo urbano sostenible depende del desarrollo de instrumentos que propendan por una distribución equitativa de cargas y beneficios, ésta fórmula no descarta el cobro de la Plusvalía urbana como un impuesto directo que permite prevenir los procesos especulativos que distorsionan el modelo de ocupación del territorio.
- Son los rendimientos urbanísticos - índices de construcción, ocupación, edificabilidad y aprovechamiento del suelo-, la clave del urbanismo económico al servir de base para gravar las Plusvalías urbanas.
- Sabemos que dicho pago para el caso de los urbanizadores, al eximir del pago de la plusvalía a otros propietarios, priva al municipio de ingresos necesarios para asumir obras complementarias para el desarrollo social relacionadas con las nuevas dinámicas urbanas, que no resultan viables por la vía de la valorización en las zonas urbanas de los estratos populares de la ciudad.
- Como ciudadanos estamos obligados a blindar la democracia, para que la inversión pública y las decisiones sobre el uso del suelo tradicionalmente orientadas por la lógica del mercado, consideren darle mayor importancia a la gente y al medio ambiente al implementar este impuesto como mecanismo de distribución equitativa de cargas y beneficios, y no otra fórmula para evitar la apropiación de la Plusvalía urbana por parte de los propietarios de la tierra.

Conclusiones 1

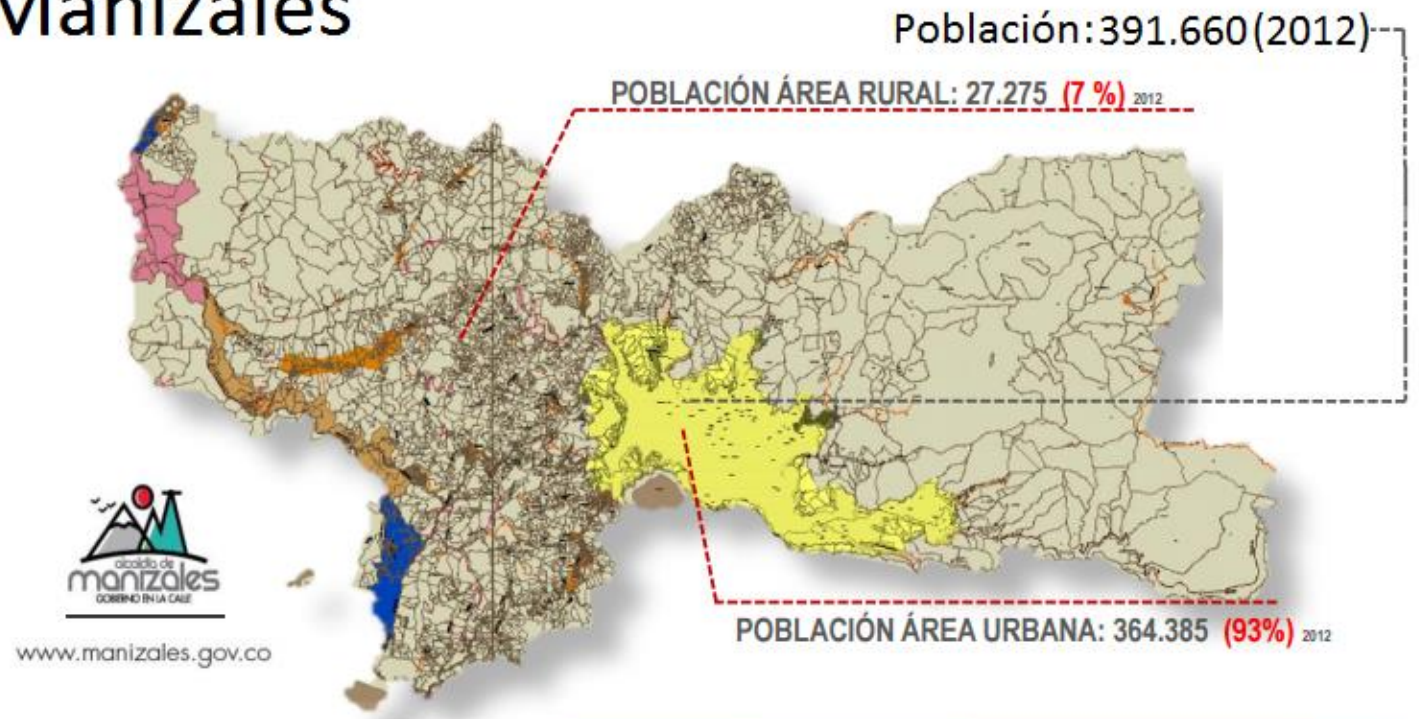
- En Manizales, a la problemática del suelo advertida en procesos que acentúan las inequidades, como la fragmentación y renovación urbana, la presión sobre la selva andina y las zonas de riesgo de la periferia, se suman las dinámicas incontroladas de expansión de la frontera urbana ejercidas por quienes controlan el modelo de ocupación territorial, para mantener la distribución inequitativa de cargas y beneficios y la separación de costos y utilidades, asociada a la actividad urbanizadora.
- Habrá que tomar decisiones para lograr una distribución equitativa de cargas y beneficios mediante la Plusvalía urbana, para imponer límites a los apetitos del mercado controlando los procesos especulativos del suelo, facilitar la función social de la propiedad y prevenir un modelo conflictivo de ocupación del territorio.
- Manizales, además de prevenir la especulación del suelo urbano que trafica con la Plusvalía urbana y el uso del suelo, entre otras acciones debería avanzar en propuestas sostenibles y modernas de administración pública para financiar un verdadero desarrollo, mediante decisiones y acciones socialmente equitativas, económicamente viables y ambientalmente sostenibles.

Conclusiones 2

- Manizales debe prevenir la separación de costos y utilidades obtenidos de la actividad urbanizadora haciendo uso de la Plusvalía urbana, por ser una moderna herramienta de aplicación de cargas y beneficios, y corregir una estratificación de Ley altamente inconveniente, inequitativa y anacrónica, mediante la cual se otorgan subsidios y cobran contribuciones en función de la morfología urbana de la vecindad y de las características de la vivienda, y no de la realidad socioeconómica del ciudadano.
- Se requiere de políticas públicas para una planificación en la que el modelo de ocupación del territorio le apueste a estrategias de "crecimiento hacia adentro" y la infraestructura social y económica se descentralice, para que el suelo urbano cumpla su función social, se favorezca la movilidad y el hábitat resulte menos conflictivo.
- Urge un nuevo modelo de desarrollo urbano y de ocupación del territorio para Manizales, para corregir un uso conflictivo del suelo y expansionista del territorio, y la concentración de la inversión en infraestructura social y productiva, como factores que además del deterioro ambiental son causa de la fragmentación espacial y social de la ciudad.



Manizales



Gracias

Gonzalo Duque-Escobar: Profesor Universidad Nacional de Colombia, Socio de la SMP de Manizales y Miembro del CROT de Caldas. <http://godues.webs.com>

Ponencia para el Foro-Debate “CARGAS Y BENEFICIOS EN EL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL: PROS Y CONTRAS DE LA PLUSVALÍA EN MANIZALES”, desarrollado en el Recinto del Honorable Concejo Municipal de Manizales, el martes 6 de Septiembre de 2016.

Fuentes 1

- Dinámicas y contra rumbos del desarrollo urbano. Duque Escobar, Gonzalo (2014) La Patria- See more at: <http://www.bdigital.unal.edu.co/43092/1/gonzaloduqueescobar.201442.pdf>
- El cálculo del efecto plusvalía y su relación como instrumento de gestión con las actividades económicas adscritas al régimen de usos del suelo en el desarrollo urbano de Bogotá D.C. Colombia. Por E RAMÍREZ PARDO (2013). T.G. Maestría en Planeación Urbana y Regional. U. Javeriana, en: <http://repository.javeriana.edu.co/bitstream/10554/14010/1/RamirezPardoEdwin2013.pdf>
- El desarrollo urbano y económico de Manizales. Duque Escobar, Gonzalo (2015) El POT de Manizales: "Colectivo Subámonos al Bus del POT", 16/07/2015, SMP Manizales. <http://www.bdigital.unal.edu.co/50922/1/eldesarrollourbanoyeconomicodemanzales.pdf>
- El Estado y la función del suelo urbano en Manizales. Duque Escobar, Gonzalo (2014) La Patria. <http://www.bdigital.unal.edu.co/40947/1/gonzaloduqueescobar.201437.pdf>
- El problema de la vivienda y el mercado hipotecario: Del suelo urbano a la financiación hipotecaria. ONU-HABITAT. Maldonado Copello. María Mercedes. Bogotá Julio 5 de 2007. <https://www.google.com.co/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=El+problema+de+la+vivienda+y+el+mercado+hipotecario%3A+Del+suelo+urbano+a+la+financiaci%C3%B3n+hipotecaria>.
- El modelo de ocupación urbano - territorial de Manizales. Duque Escobar, Gonzalo (2015) In: Encuentro Colectivo Alianza Verde, Concejo de Manizales. <http://www.bdigital.unal.edu.co/51221/1/elmodelodeocupacionurbanoterritorialdemanzales.pdf>
- El urbanismo y la plusvalía urbana. Arq. Percy Acuña Vigil. In: Urbano Perú 07/21/2012. <http://www.urbanoperu.com/El-Urbanismo-y-la-Plusvalia-Urbana>
- Elementos básicos para la aplicación de la participación en plusvalía en Colombia. Maldonado, María Mercedes. Instituto de Estudios Urbanos. Ponencia 2012. http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/1_Docencia/Profesores/Maldonado_Maria_Mercedes/Ineditos/Elementos_Basicos-Maldonado_Mercedes.pdf
- Estructura Ecológica Principal EEP. Planeación Municipal. In: POT de MANIZALES. 28 de Mayo de 2014. <http://manizalesenlinea.gov.co/dmd/pot/EEP.pdf>
- Fundamentos de economía para el constructor. Duque Escobar, Gonzalo (2007) In: Línea de Profundización de Construcción U.N. , Febrero de 2007, Manizales. <http://www.bdigital.unal.edu.co/1698/1/gonzaloduqueescobar.20073pdf.pdf>
- Hacia una Teoría de la Renta del Suelo Urbano. JARAMILLO GONZÁLEZ SAMUEL. (2009).. Bogotá: Universidad de Los Andes, Facultad de Economía, CEDE. Ed. Uniandes. <https://download.e-bookshelf.de/download/0007/8006/97/L-G-0007800697-0014378246.pdf>

Fuentes 2

- La sostenibilidad de Manizales: qué ciudad queremos. Duque Escobar, Gonzalo (2011) La Patria. <http://www.bdigital.unal.edu.co/3334/1/gonzaloduqueescobar.201117.pdf>
- Las dinámicas del suelo urbano. Duque Escobar, Gonzalo (2014) La Patria <http://www.bdigital.unal.edu.co/12219/1/gonzaloduqueescobar.201413.pdf>
- Los guetos urbanos o la ciudad amable. Duque Escobar, Gonzalo (2010) La Patria . - <http://www.bdigital.unal.edu.co/2064/1/gonzaloduqueescobar.201032.pdf>
- Manizales: funciones urbanas y metropolitanas. Duque Escobar, Gonzalo (2012) La Patria - <http://www.bdigital.unal.edu.co/5699/1/gonzaloduqueescobar.20122.pdf>
- Manizales: política pública ambiental y gestión del riesgo. Duque Escobar, Gonzalo (2012) La Patria <http://www.bdigital.unal.edu.co/6523/1/gonzaloduqueescobar.201218.pdf>
- ¿Para quién la plusvalía urbana? Duque Escobar, Gonzalo (2013) La Patria. <http://www.bdigital.unal.edu.co/12559/1/gonzaloduqueescobar.201419.pdf>
- Pasar del cobro de valorización al de la plusvalía, el reto del POT. Por: OSCAR ANDRÉS SÁNCHEZ A. | El Tiempo | 29 de julio de 2014, en: <http://www.eltiempo.com/colombia/medellin/proponen-pot-de-medellin/14319735>
- PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE MANIZALES. 2015-2027 http://alcaldiamanizales.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=1018&Itemid=546&lang=es
- Plusvalía Urbana, Fuente de Financiamiento de Infraestructura: La Experiencia de Brasil y Colombia. Paulo Sandroni (2013) BBAA, In www.camarco.org.ar/File/GetPublicFile?id=1067
- Plusvalías urbanas. Fundamentos económicos y jurídicos. Samuel Jaramillo; Víctor M. Moncayo C.; Óscar A. Alfonso R. (2011) Editorial: U. Externado de Colombia. <https://searchworks.stanford.edu/view/9686410>
- Reflexiones sobre el POT de Manizales. Duque Escobar, Gonzalo (2016). La Patria <http://www.bdigital.unal.edu.co/51732/1/reflexionessobreelpotdemanizales.pdf>
- Retrospectiva de la Constitución Política. Duque Escobar, Gonzalo (2016) La Patria, Manizales, Colombia. – <http://www.bdigital.unal.edu.co/53197/1/retrospectivadelaconstituci%C3%B3npolitica.pdf>
- Un nuevo modelo urbano. Duque Escobar, Gonzalo (2012) La Patria. - <http://www.bdigital.unal.edu.co/9042/1/gonzaloduqueescobar.201245.pdf>