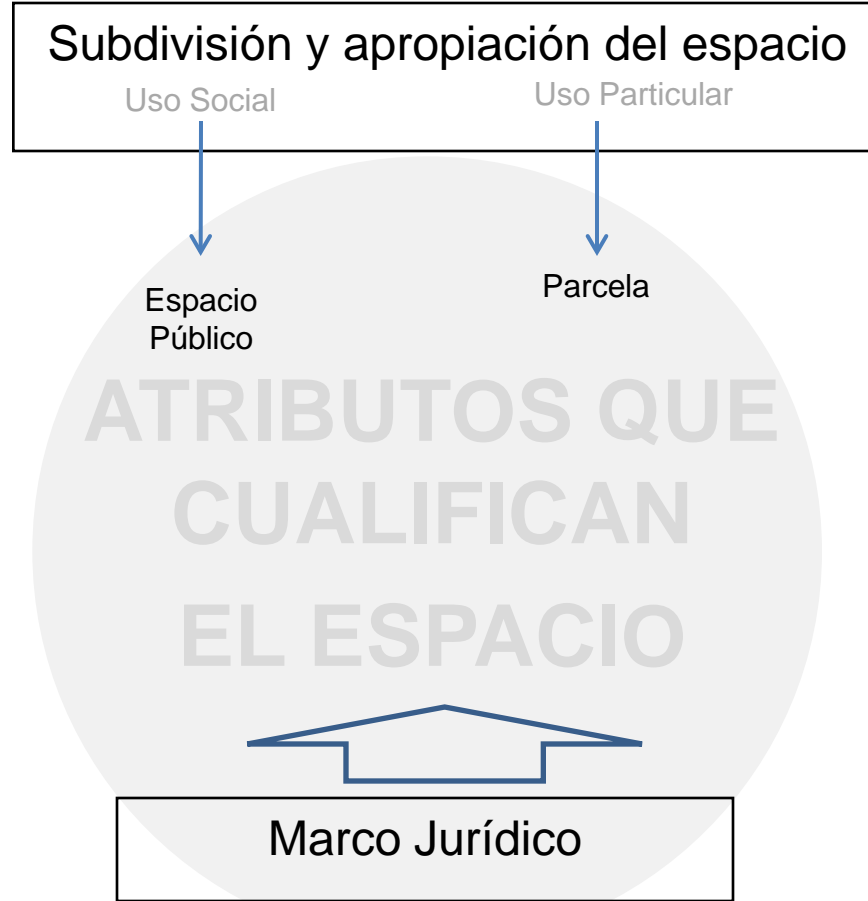


**ANÁLISIS COMPARADO DE LA GESTIÓN Y CAPTURA DE PLUSVALÍAS
DE LOS SISTEMAS CATALÁN Y COLOMBIANO:
EL CASO DE BARCELONA Y BOGOTÁ**

Carlos Andrés Ramírez A.
Master en Gestión y Valoraciones Urbanas
Universidad Politécnica de Catalunya
Octubre de 2009

EL SUELO URBANO COMO CONCEPTO

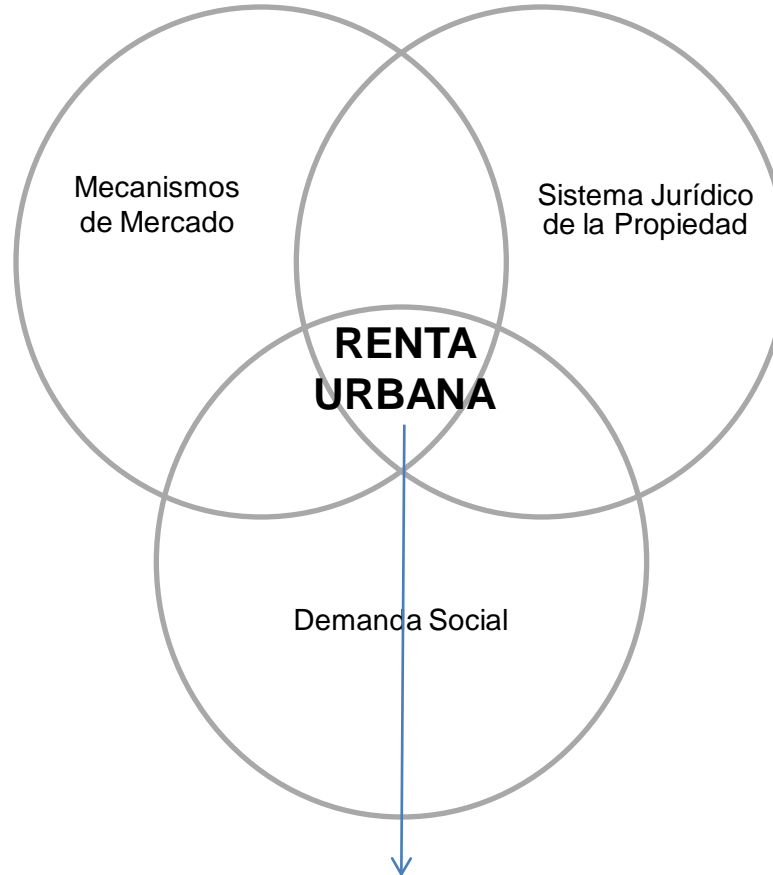
PRODUCCION DE LA CIUDAD



INCORPORA VALOR ECONOMICO
CONSTRUYE MERCADO

ANÁLISIS COMPARADO DE LA GESTIÓN Y CAPTURA DE PLUSVALÍAS DE LOS SISTEMAS CATALÁN Y COLOMBIANO: EL CASO DE BARCELONA Y BOGOTÁ

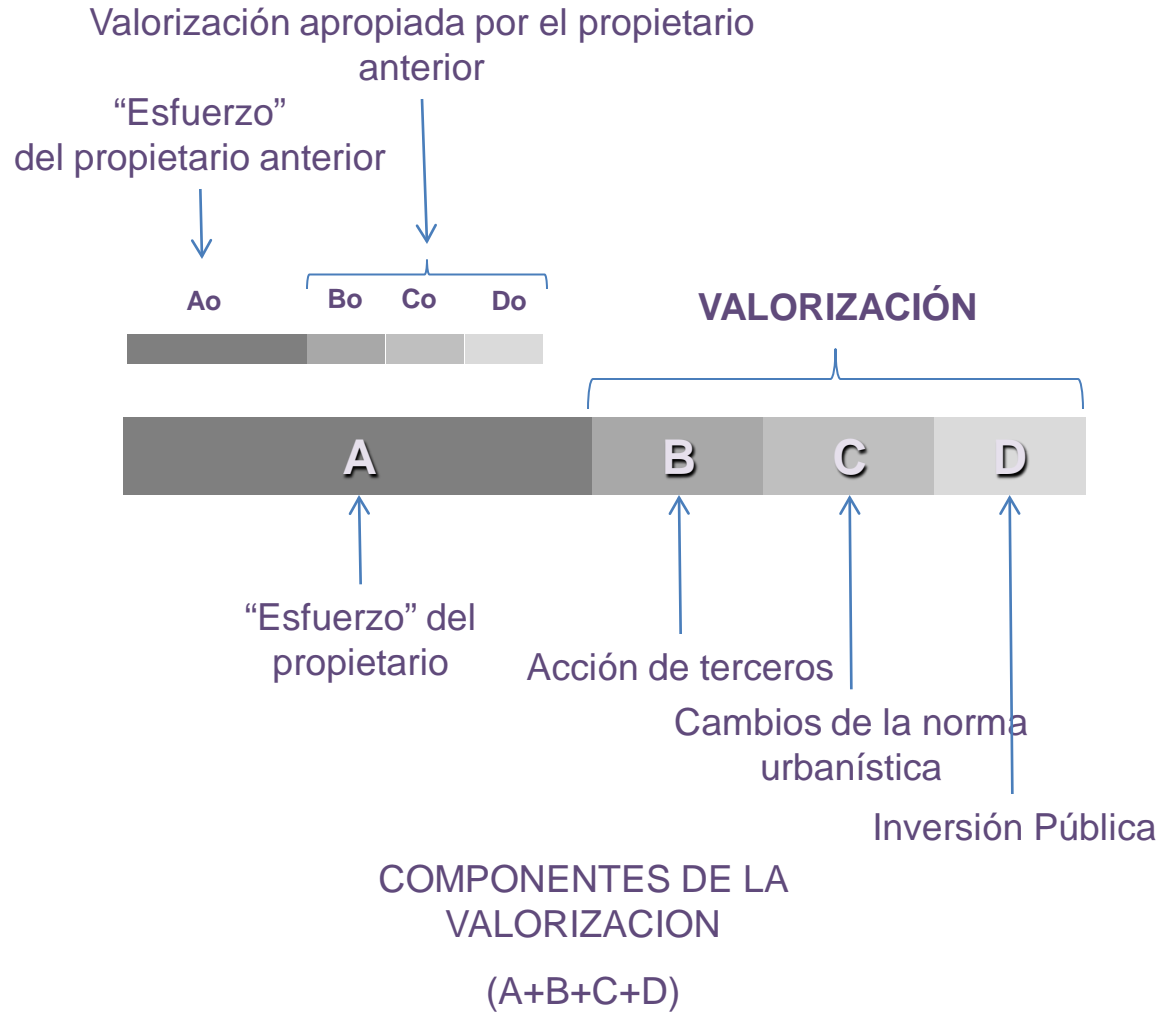
PRODUCCIÓN DE LA RENTA URBANA COMO CONCEPTO



Su capitalización se desarrolla al conjugar rentas absolutas y diferenciales a lo largo del tiempo generándose precios de anticipación o determinación de rentas potenciales que se conjugarán en el mercado

PLUSVALÍA URBANA COMO CONCEPTO

ANÁLISIS COMPARADO DE LA GESTIÓN Y CAPTURA DE PLUSVALÍAS DE LOS SISTEMAS CATALÁN Y COLOMBIANO: EL CASO DE BARCELONA Y BOGOTÁ



FACULTADES DEL ESTADO RESPECTO A LA FORMACIÓN DE RENTAS URBANAS

- Regulación del mercado (normativas y regulaciones urbanas)
- Recuperación de rentas generadas
- Imposición de gravámenes sobre el proceso general de valorización de suelo urbano

PLUSVALÍA URBANA COMO CONCEPTO DESDE UN ENFOQUE TRIBUTARIO

- Impuesto
- Tasa
- Tarifa
- Contribución
- **Participación**

OBJETIVO GENERAL

- Realizar un análisis comparado de la concepción, gestión administrativa y territorial local respecto a la captura de plusvalías en Barcelona y Bogotá y sus implicaciones en la gestión político-administrativa del territorio.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Establecer las particularidades en la concepción jurídica y administrativa de la plusvalía para cada caso.
- Establecer las particularidades en la gestión administrativa para la determinación y captura de plusvalías para cada caso.
- Construir, a través del análisis comparado, directrices para la gestión administrativa local efectiva y eficiente.

**ANÁLISIS COMPARADO DE LA GESTIÓN Y CAPTURA DE PLUSVALÍAS
DE LOS SISTEMAS CATALÁN Y COLOMBIANO:
EL CASO DE BARCELONA Y BOGOTÁ**

La eficacia y eficiencia en la gestión pública de recursos originados por plusvalías urbanas, está sujeta a una adecuada y apropiada comprensión de la Administración Pública local respecto al comportamiento del mercado inmobiliario sobre el que operan inversiones públicas y privadas, democratizando adecuadamente los beneficios económicos producidos por la acción directa ó indirecta del Estado

1. Estudio de carácter cualitativo: se centrará en el desarrollo contextual comparado de dos sistemas de gestión y captura de plusvalías
2. Análisis del estado del arte relativo a las particularidades de los regímenes impositivos locales de cada caso y de la estructura y herramientas administrativas y de ley para su gestión y manejo
3. Análisis del ejercicio de derechos públicos y privados, así como de las obligaciones a las que están sometidos ciudadanos y Estado y de las calidades conceptuales que sobre cada régimen jurídico establecen los principios para su comparación
4. Análisis del acervo documental, fundamentando la base investigativa en artículos de revistas especializadas sobre los temas a tratar (impuestos, mercado de suelo, desarrollo urbano, catastro), así como en investigaciones académicas realizadas sobre el tema en Cataluña y en Colombia
5. Análisis comparado de conceptos, herramientas y procesos tanto en Barcelona como en Bogotá para la construcción, gestión y captura de plusvalías
6. Recomendaciones a considerar para la optimización de los sistemas según sea el caso

ASPECTO NORMATIVO

BARCELONA

- Constitución Española. 31 de Octubre de 1978. Artículo 47
- Ley 8/2007 (Ley de suelo)
- Real decreto legislativo 2/2004 (Ley reguladora de haciendas locales)
- Ley 1/2006 (Régimen especial del municipio de Barcelona)
- Real decreto 939/2005 (Reglamento general de recaudación)
- Real decreto 417/2006 (Desarrollo del texto refundido de catastro inmobiliario por el Real Decreto Legislativo 1/2004)
- Plan General Metropolitano, 14 de Julio de 1976

BOGOTÁ

- Constitución Política de Colombia. 1991. Artículo 82
- Ley 388/1997 (Ley de ordenamiento territorial)
- Corte Constitucional. Sentencia C-495/98 (Sobre la inexistencia de soberanía tributaria de las entidades territoriales)
- Decreto 1421 de 1993 (Régimen especial de Bogotá)
- Ley no. 488 de 1998 (Expedición de normas en materia Tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales)
- Decreto no. 1420 de 1998 (Reglamentación parcial del artículo 37 de la Ley 9a. de 1989, el artículo 27 del Decreto-ley 2150 de 1995, los artículos 56, 61, 62, 67, 75, 76, 77, 80, 82, 84 y 87 de la Ley 388 de 1997 y, el artículo 11 del Decreto-ley 151 de 1998, que hacen referencia al tema de avalúos)
- Decreto 619 de 2000 (Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá)

EL CASO ESPAÑOL

Del suelo urbano como concepto:

- Pere González Nebreda y Luis Antonio Corral Juan: el suelo como la materia prima básica más importante para el desarrollo urbano
 - Su crecimiento significa su decaimiento
 - Debe ser realizado con criterios de sostenibilidad, estableciendo equilibrio entre los distintos factores sociales, económicos y medioambientales en donde está inscrito
 - Debe hacerse uso de él sin despilfarrarlo, dado que es un “recurso” limitado, ¡no ¡renovable y cuya transformación en “suelo urbano” genera consecuencias irreversibles en términos ambientales
- El consumo de suelo, su transformación de suelo rural a suelo urbanizado, debe ser adecuadamente planificado en función de las auténticas necesidades de la sociedad y de la ciudad y no de otros intereses particulares
- La expansión de las ciudades españolas y latinoamericanas no se produce en función de sus necesidades reales y están creciendo de manera confusa
- El crecimiento razonable, equilibrado y sostenible de la ciudad, y de la sociedad que alberga, tropieza actualmente con un obstáculo difícilmente salvable: **la especulación del suelo**
- **¿A QUIÉN LE INTERESA ACABAR CON LA ESPECULACIÓN DEL SUELO?**
 - Administraciones y políticos no están claro que estén en esa línea
 - Algunos “abogan” por el ejercicio responsable de una “gestión pública transparente y responsable”
 - Otro tipo de actores es “menos claro” dentro del panorama social

EL CASO COLOMBIANO

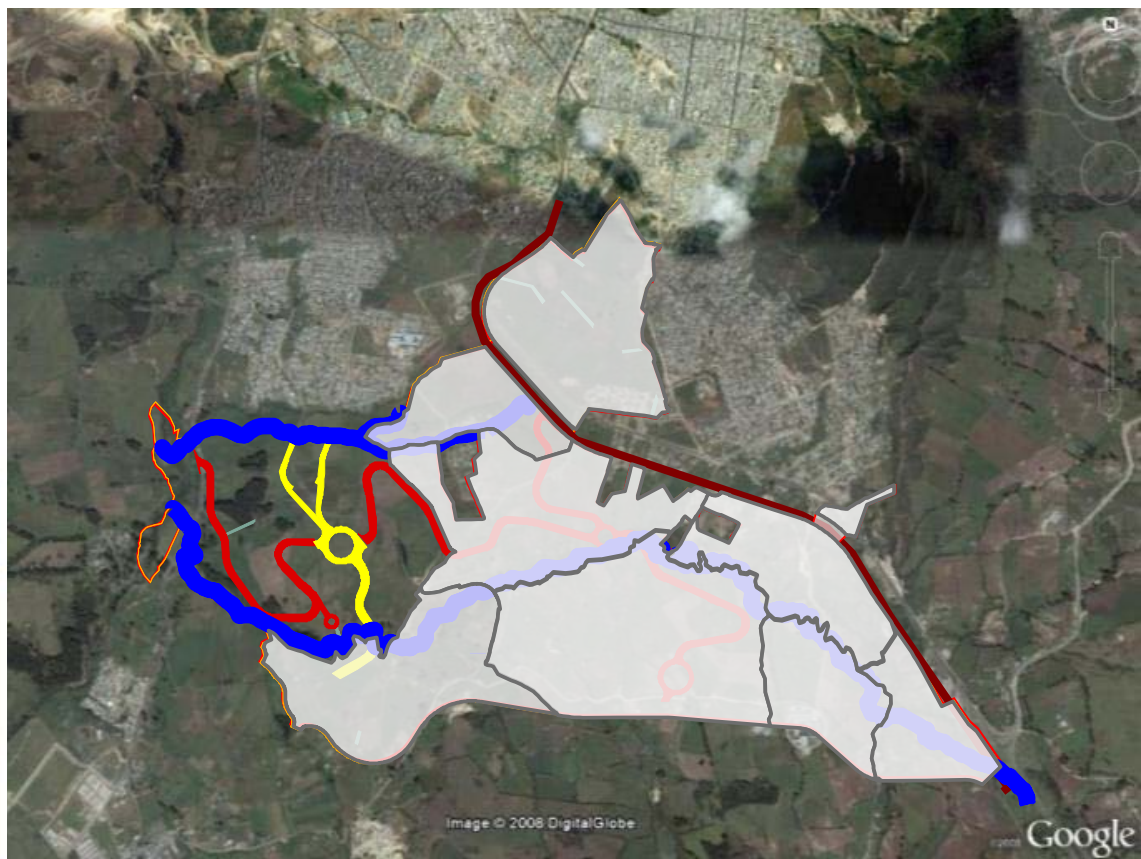
Del suelo urbano como concepto:

- Augusto César Pinto Carrillo : retos y oportunidades del urbanismo actual en Colombia emanados de la Ley 388
 - Planteamiento los obstáculos que el espíritu de la ley tiene respecto de los principios planteados por García Bellido relativos a las dinámicas de transformación urbanas en los ámbitos espacial, económico y social
 - Respecto a la implementación de la acción operativa de la nueva Ley en las administraciones territoriales locales :
 - Se define una ley que pretende organizar un sistema de planeamiento con instrumentos de escala general y parcial, vinculantes entre sí, que garanticen la función social y ecológica de la propiedad
 - La nueva ley no solo pretende salvaguardar los derechos de los propietarios del suelo, sino establecer que a los mismos les son inherentes ciertos deberes, particularmente de cesión de suelo a través de los cuales se complementa la función social del urbanismo
 - El nuevo esquema de planeamiento propone un cambio estructural en la forma de “construir ciudad”, basado en la gestión asociada del suelo, soportando sobre el principio universal de reparto equitativo de cargas y beneficios
 - El interés particular, manifestado en una suma de derechos ilimitados e inquebrantables de la propiedad del suelo, siempre prevaleció sobre el interés general
 - Los instrumentos de planeamiento existentes solo se aplicaban en un número reducido de ciudades, y se enfocaban sobre aspectos como la zonificación y regulación de los usos del suelo y el establecimiento de aprovechamiento urbanísticos.
 - Los ejercicios de planificación urbana eran desarrollados por las oficinas de planeación, o las que hicieran sus veces, en cada municipalidad. En ningún momento se consultaba a la comunidad y demás interesados en las decisiones y definiciones que se llevaran a cabo por los mismos.

EL CASO COLOMBIANO (cont.)

- Desde el punto de vista sociopolítico, las decisiones relacionadas con la planificación urbana dependían únicamente de los Consejos Municipales, quienes cumpliendo funciones establecidas por la Constitución Política Colombiana adoptaban la clasificación y usos del suelo, como también la delimitación de los perímetros urbanos
- La práctica de ampliación de los perímetros urbanos, por cuestiones de índole particular y favorecimiento político, predominó ante parámetros de planeamiento asociados con al demanda real de suelo urbanizable para cubrir el déficit de vivienda (especialmente la de interés social), o la necesidad de generar suelo para la dotación de espacios y equipamientos públicos, o la consolidación de sistemas de movilidad y ecológicos
- La ganancia ocasional ó plusvalía provocada por la incorporación de suelos rurales a urbanos, siempre permaneció en poder de pocos propietarios del suelo, que convirtieron en un gran negocio su localización en proximidad a los perímetros urbanos
- Las comunidades asumieron un papel muy pasivo en cuanto a las normas urbanísticas generadas por las instancias políticas que, en gran medida, limitaban sin mayor justificación sus derechos de propiedad y el patrimonio producido por las rentas de suelo y del mercado inmobiliario

EL CASO DE BOGOTÁ (en análisis) Ciudadela “Nuevo Usme”



EL CASO DE BOGOTÁ (en análisis)
Ciudadela “Nuevo Usme”

CIUDADELA NUEVO USME



DISEÑO URBANÍSTICO Y CARACTERÍSTICAS

ÁREAS:

- Área Bruta: 65 Ha
- Área Neta: 50 Ha
- Área Útil: 36 Ha

NÚMERO DE VIVIENDAS:

- VIP: 2.400
- VIS: 3.800
- Total: 6.200 viviendas



EL CASO DE BOGOTÁ (en análisis)
Ciudadela “Nuevo Usme”

OBJETIVO GENERAL

- Poner en marcha mecanismos de gestión del suelo que neutralicen la urbanización ilegal, reconociendo la lógica de la ciudad popular (construcción progresiva), para lograr condiciones óptimas de ordenamiento y calidad de vida a menores costos para el Distrito



Operación Urbanística Nuevo Usme



ALCALDIA MAYOR
BOGOTÁ D.C.

EL CASO DE BOGOTÁ (en análisis)
Ciudadela “Nuevo Usme”

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Desarrollo planificado del suelo de expansión.
- Definición de ámbitos de reparto que produzcan suelo público en las proporciones necesarias aún para infraestructuras primarias y equipamientos de escala zonal o metropolitana.
- Utilización de los aprovechamientos urbanísticos como mecanismo de adquisición del suelo.
- Producción de suelo urbanizado para llegar a los sectores más pobres o informales
- Fortalecimiento de la capacidad del Distrito en la definición de las reglas para la incorporación de nuevos suelos a usos urbanos



Operación Urbanística Nuevo Usme



ALCALDIA MAYOR
BOGOTÁ D.C.

EL CASO DE BOGOTÁ (en análisis)
Ciudadela “Nuevo Usme”

PLAN PARCIAL – Ámbitos de reparto

	Has
Ámbito de reparto de cargas generales	651
Ámbito de reparto de cargas locales	
Plan Parcial 1	284
Plan Parcial 2	205
Plan Parcial 3	162



SOBRE PLUSVALÍA Y PROPIEDAD COMO CONCEPTOS

- IRACHETA CENECORTA, A. ¿Qué tipo de intervención del Estado requiere el mercado de suelo urbano? Suplemento Canadevi, Ciudad de México, Enero de 2006.
- FERNÁNDEZ GIMENO, J. Fiscalidad inmobiliaria. Barcelona: [Universitat Politècnica de Catalunya. Departament d'Organització d'Empreses], 2000
- FERNÁNDEZ WAGNER, Raúl. Consideraciones generales sobre las plusvalías urbanas. http://www.estudiospatagonicos.org.ar/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=17
- GONZÁLEZ ORDOVÁS, María José. “La ciudad como forma del pensamiento: (Notas sobre los principios de la participación en la actuación urbanística)” en Cuadernos de Filosofía del Derecho, núm. 24 (2001), pp. 655-667
- LAWNER, M. El derecho a la ciudad. Ponencia presentada en el pánel “Coloquios INVI 2008: “el derecho a la ciudad y la vivienda””. INVI-FAU-UCH: Santiago de Chile, 2008.
- TORRES, Mario. “Recuperación de la renta urbana: una tarea ética pendiente” en Revisa INVI. Noviembre 2006. Vol. 21, número 058. pp. 42-70.
- ORENDAIN VERDUZCO, T. Mecanismos de equidistribución de cargas y beneficios en el ordenamiento de la ciudad existente y por construir. Programa de Doctorat en Gestió i Valoració Urbana. Tesis doctoral.
- SMOLKA, M. & AMBROSKI, D. (Diciembre de 2003). Recuperación de plusvalías para el desarrollo urbano: una comparación inter-americana. *EURE: vol. 29, nº 088. Pp.55-77*
- TOPALOV, Christian. Ganancias y rentas urbanas. Elementos teóricos. Siglo XXI Editores: Madrid, 1984.

SOBRE GESTIÓN PÚBLICA Y TERRITORIAL

- CARRASCO AQUINO, Roque Juan. “La ciudad, su espacio y sus políticas” en “Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales”. Universidad de Barcelona. Vol. IX, núm. 194 (101), 1 de agosto de 2005.
- CRAVACUORE, Daniel, et. all. La articulación en la gestión municipal. Actores y políticas. Universidad Nacional de Quilmas: Buenos Aires, Julio 2001.
- ESCOBAR, Santiago y SOLARI, Ricardo. “El municipio y la democracia moderna” en Nueva Sociedad, número 142 Marzo - Abril 1996, pp. 108-115.
- FURTADO, Fernanda. “Repensando las políticas de captura de plusvalías para América Latina” en Revista Land Lines: Mayo de 2000, volumen 12, número 3.
- GARNIER, Jean Pierre. “Planificación Urbana y Neocapitalismo” en “Cuadernos críticos de Geografía Urbana” Universidad de Barcelona, Año I. Número: 6 Noviembre de 1976
- MORALES-SCHECHINGER, Carlos. “Inequidad urbana y política fiscal de suelo en America Latina” en “Urban Research Symposium 2005”. The World Bank: Brasilia, 2005.
<http://www.worldbank.org/urban/symposium2005/papers/schechinger.pdf>
- ROCA CLADERA, J. Teorías alternativas para la formación espacial del valor del suelo. Annals d'arquitectura. Nº 2, 1983. Pp. 36-49
- RODRIGUEZ CHUMILLAS, I. La cultura del territorio de Javier García-Bellido. Revista ACE: Vol. 1 Nº3. Febrero 2007. Pp. 36-41
- SMOLKA, Martim y AMBORSKI, David. “Recuperación de plusvalías para el desarrollo urbano: una comparación inter-americana” en Revista EURE (Vol. XXIX, Nº 88), pp. 55-77, Santiago de Chile, diciembre 2003
- VICTORY, Catalina. “Gobiernos municipales y desarrollo local en Iberoamérica” en Afers Internacionals, 1999, número 47, pp. 15-49

SOBRE LEY DE SUELO EN COLOMBIA

- BOTERO CIFUENTES, Carolina. Las cesiones urbanísticas obligatorias en el ordenamiento jurídico colombiano. Tesis de grado.
http://www.territorioysuelo.org/documentos/trabajos_grado/Cesiones_Carolina_Botero.pdf
- GAITÁN TORRES, Jorge Eliécer y DELGADO AMAYA, Jorge Eliécer. “Problemática de los procesos de valoración urbanística en términos de la ley 388 de 1997” en Revista ACE. Año III N°7. Junio 2008. Pp. 117-134
- PINTO CARRILO, C.A. (Junio de 2008). Avances del modelo de urbanismo colombiano: Una mirada retrospectiva al análisis de su estructura planteado por Javier García bellido en 1998. Revista ACE: Año III, N° 7. Pp. 135-144
- SALAZAR FERRO, José. “¿Expansión o densificación? reflexiones en torno al caso de Bogotá”. Revista Bitácora Urbano Territorial [en línea] 2001.
<http://facartes.unal.edu.co/portal/publicaciones/bitacoraut/5/dossier/expansion.pdf>
- URIBE BOTERO, Beatriz. “Construyendo verdaderas ciudades: el A, B, C del Plan Parcial” en memorias del foro “Políticas de suelo y garantías de acceso a un hábitat digno en Bogotá”. FEDEVIVIENDA: Bogotá, 29 de noviembre de 2005.

SOBRE LEY DE SUELO EN ESPAÑA Y CATALUNYA

- AGUIRREAZKUENGA, I. Reflexiones sobre el Artículo 149.1.1 de la Constitución: la clasificación del suelo y la imposible igualdad en el ejercicio del derecho a la propiedad urbanística. Revista ACE: Vol. 1 Nº3. Febrero 2007. Pp. 86-117
- MEDINA DAVILA-PONCE DE LEÓN, E. Valoración inmobiliaria : estudio y cálculo del valor de los bienes inmuebles de naturaleza urbana, y de determinados derechos. Madrid: Dykinson, cop. 2003
- SPADARO, A. Microsimulation des reformes fiscales [Microforma] : trois essais dans une perspective européenne. Bellaterra : Publicacions de la Universitat Autònoma de Barcelona, 1999

SOBRE PLUSVALÍA URBANA EN COLOMBIA

- BORRERO OCHOA, Oscar. Métodos para evaluar la plusvalía urbana. PDF. www.territorioysuelo.org/aa/img_upload/ee790d3799506e631591621e0786b613/Borrero_Metodos_de_avl_uos_para_determinar_la_plusvalia_urbana.pdf
- HENAO GONZÁLEZ ,Gloria. “Instrumentos para la recuperación de plusvalías en Bogotá” en Revista Café de las Ciudades. Año 4, número 7. Noviembre 2005. pp. 44-58
- VEJARANO, M.C. Bogotá, d.c. Primera experiencia de recuperación de la plusvalía urbana para la colectividad, en el marco de la Ley de Desarrollo Territorial. *Revista ACE: Año III N°7. Junio 2008. Pp. 79-106*

SOBRE PLUSVALÍA URBANA EN ESPAÑA Y CATALUNYA

- GONZÁLEZ NEBREDA, P. & CORRAL JUAN, L. A. (27 de Abril de 2007). Especulación del suelo: la enfermedad y el remedio. *El País*
- GUIMET, PEREÑA, J. Descripción y teoría general del catastro. Edicions UPC: Barcelona, 2003
- LLOP TORNÉ, J. M. [et al.]. Instrumentos de redistribución de la renta urbana = Instruments for the redistribution of urban revenue. La Paeria, Ajuntament de Lleida, DL 2005