



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

PARTICIPACION EN PLUSVALIA EN LA LEGALIZACION DE DESARROLLOS
HUMANOS REALIZADOS CLANDESTINAMENTE CASO DE ESTUDIO:
BARRIO LA CECILIA – SECTOR CATASTRAL AGUAS CLARAS 201304,
LOCALIDAD CUARTA SAN CRISTÓBAL. (BOGOTÁ – COLOMBIA)

PAOLA ANDREA PINZON GUILLERMO
ANDERSSON FABIAN RINCON ALMARIO

UNIVERSIDAD SANTO TOMAS
FACULTAD DE INGENIERIA CIVIL
ESPECIALIZACION EN GESTION TERRITORIAL Y AVALUOS
BOGOTA DC
2017



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

**PARTICIPACION EN PLUSVALIA EN LA LEGALIZACION DE DESARROLLOS
HUMANOS REALIZADOS CLANDESTINAMENTE CASO DE ESTUDIO:
BARRIO LA CECILIA – SECTOR CATASTRAL AGUAS CLARAS 201304,
LOCALIDAD CUARTA SAN CRISTÓBAL. (BOGOTÁ – COLOMBIA)**

AUTORES

PAOLA ANDREA PINZON GUILLERMO
ANDERSSON FABIAN RINCON ALMARIO

Proyecto de Grado

TUTOR

GERARDO IGNACIO URREA CÁCERES
Ingeniero Catastral y Geodesta.

UNIVERSIDAD SANTO TOMAS
FACULTAD DE INGENIERIA CIVIL
ESPECIALIZACION EN GESTION TERRITORIAL Y AVALUOS
BOGOTA DC
2017



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

Nota de aceptación:

Firma del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

ABSTRACT

At the beginning of the 20th century, Bogotá has been a center of migration for inhabitants throughout the country. As a consequence, creation of new human settlements on the periphery of the city illegally. Local authorities are not able to provide these settlements on the outskirts of the city with infrastructure, energy, drinking water and waste collection due to their clandestinely. To be legalized they must contribute with the *Plusvalia's value*, which is a municipal tax charged by the town hall on properties by land uses changes and urbanistic interventions.

This document analyses the situation of the participation in plusvalia's value of the locality of San Cristobal focusing on the case study of the recently legalized neighbourhood La Cecilia. The objective of this study is to analyse the social and urbanistic impact generated by the collection of plusvalia's value in neighbourhoods recently legalized for the city of Bogotá.

The methodology used to carry out the research was the analysis of the case study of the neighbourhood La Cecilia, visiting the sector, studying the background and new documentation of the recent legalization.

The results of the analysis will establish whether the participation parameters for La Cecilia neighbourhood are consistent with the reality of the sector.



CONTENIDO

ABSTRACT.....	4
TABLA DE FIGURAS.....	6
ACRONIMOS.....	7
INTRODUCCIÓN	8
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	9
2. JUSTIFICACIÓN.....	11
3. OBJETIVOS.....	12
3.1. Objetivo General	12
3.2. Objetivos Específicos	12
4. ALCANCES	12
5. CONCEPTOS BÁSICOS	12
5.1. Teoría de La Renta	12
5.1.1. Teoría Clásica.....	13
5.1.2. Tipos de Renta	14
5.1.2.1. Renta Rural	14
5.1.2.2. Renta Urbana	15
6. PARTICIPACION EN PLUSVALÍA	18
6.1. Calculo del Efecto de Plusvalía.....	20
6.2. Monto de la Participación en Plusvalía	22
6.3. Plusvalía En Bogotá D.C.....	22
6.4. Desarrollo Urbano Ilegal	23
6.5. Desarrollos Informales	24
6.6. Mercado Informal	26
7. CASO DE ESTUDIO.....	28
7.1. Contexto del Desarrollo del Barrio La Cecilia.....	28
7.1.1. Localización General	28
7.1.2. Contexto Histórico	29



7.1.3. Geología	33
7.1.4. Geomorfología	34
7.1.5. Usos y cobertura vegetal	34
8. MODELO – METODOLOGIA	34
8.1. Estudio para la Legalización del desarrollo La Cecilia	34
8.2. Plusvalía en La Cecilia	35
8.3. Hechos Generadores de Plusvalía en La Cecilia	37
8.4. Descripción General del Sector Objeto de Estudio	40
8.5. Predios Muestra	43
8.6. Metodología Empleada para el Avalúo	46
8.6.1. Método de Comparación o Mercado	46
8.6.2. Método de Costo de Reposición	46
8.6.3. Investigación de Mercado	47
8.6.4. Interpretación de los Resultados	47
8.6.5. Avalúos de Referencia	48
8.6.6. Calculo del Efecto Plusvalía	49
9. EVALUACION DE RESULTADOS	51
10. IMPLICACIONES DE LA PLUSVALIA EN LA GESTION TERRITORIAL ...	51
11. IMPLICACIONES SOCIALES	53
12. CONCLUSIONES	54
BIBLIOGRAFIA	55
ANEXOS	59

TABLA DE FIGURAS

Figura 1. Cartografía desarrollo La Cecilia, Secretaria de Planeación.....**¡Error! Marcador no definido.**

Figura 2. Folio de Mayor extensión terreno la Cecilia **¡Error! Marcador no definido.**



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

Figura 3. La Casa de la Lluvia de Ideas en el Desarrollo la Cecilia**¡Error! Marcador no definido.**

Figura 4. Área de Estudio - Barrio la Cecilia **¡Error! Marcador no definido.**

ACRONIMOS

CVP	Caja de la Vivienda Popular
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
POT	Planes de Ordenamiento Territorial
RDI	Renta Diferencial tipo I
RDII	Renta Diferencial tipo II
SDHT	Secretaría Distrital del Hábitat
SDP	Secretaría Distrital de Planeación
SHD	La Secretaría de Hacienda
UAECD	Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

INTRODUCCIÓN

“Colombia es un país determinado definido por un modelo de desarrollo relacionado al modo de producción capitalista, al capitalismo dependiente y a su etapa más desarrollada: El neoliberalismo” (Torres & Rincón, 2011). Las ciudades colombianas se desarrollan a través de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), teniendo en cuenta las características del espacio, el crecimiento poblacional, el control y supervisión de la administración pública. Las dinámicas entre la oferta y la demanda de bienes y servicios que soportan el crecimiento económico de las ciudades. A pesar del enfoque neoliberal, es necesaria la intervención del Estado en el desarrollo territorial, a través de la generación de normas e inversión en infraestructura.

El crecimiento poblacional, y por ende físico, de la ciudad de Bogotá en los últimos 50 años (Cetre, 2011), ha generado nuevos desafíos para la administración municipal. El desarrollo de asentamientos urbanos clandestinos es uno de ellos. Para el desarrollo de este trabajo se definirá como asentamiento urbano clandestino aquel donde la subdivisión establecida no cuenta con el reconocimiento oficial (Viana, 2010), en otras palabras son barrios sin legalización ante la entidad competente. Además, es necesario que la administración municipal trabaje en la generación de nuevas estrategias, con el objetivo de incorporar estos asentamientos humanos a la legalidad y evaluar si estos deben tener o no Participación en Plusvalía.

Adicionalmente, la inclusión de nuevas áreas al suelo urbano de la ciudad trae consecuencias en la planificación del territorio. La falta de infraestructura en



estas áreas, no permite el desarrollo adecuado de una vida integral para sus habitantes. Los desarrollos urbanos clandestinos son un ejemplo de esta situación, por su localización en la zona perimetral de la ciudad de Bogotá. Este caso de estudio pretende caracterizar aquellos desarrollos humanos clandestinos, que tienen condiciones similares a las del Barrio La Cecilia, ubicado en la localidad cuarta San Cristóbal. Con el propósito de conceptualizar la participación en plusvalía en los procesos de legalización de barrios.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La legalización de barrios se define como el proceso por el cual la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) “reconoce la existencia de algún tipo de asentamiento humano, aprueba planos, regulariza y expide la reglamentación para los desarrollos humanos realizados clandestinamente” (Art. 458, Acuerdo Distrital 190 de 2004). Estos asentamientos son consecuencia de fenómenos de urbanización informal generalmente de habitantes sin suficientes recursos económicos, vinculados al trabajo informal y con un bajo nivel educativo (Viana, 2010).

Con formato: Fuente:

El decreto 564 de 2006 establece las disposiciones generales del proceso y trámite para la legalización de asentamientos humanos realizados clandestinamente. El Distrito Capital ha venido reconociendo la existencia formal de estos desarrollos a través del trámite de legalización, responsabilidad de la secretaría de planeación, decidiendo argumentativamente su categoría de legalizado o negado. Adicionalmente, la SDP depende de los conceptos que emitan las 14 entidades distritales; entre algunas la Secretaría Distrital del Hábitat (SDHT) y la Caja de la Vivienda Popular (CVP) mencionadas en el



parágrafo del artículo 13 del decreto distrital 476 de 2015, donde se define el Comité Técnico de Legalización y Regularización de Barrios.

Con formato: Fuente:

En este contexto, el Barrio La Cecilia inició su proceso de legalización el 27 de agosto de 1998, en vigencia del acuerdo 6 de 1990. El proceso se mantuvo en marcha durante 17 años, culminando con la legalización del barrio por medio de la resolución de la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) 1566 del 18 de diciembre de 2015. En esta se mencionan aspectos generales como su reconocimiento oficial, la aprobación de planos, se identifican las distintas zonas de amenaza, rondas hídricas y reserva forestal; también la reglamentación urbanística, definiendo los usos con su respectiva intensidad y las normas específicas como las condiciones de edificabilidad. Así mismo, considera si existe o no hechos generadores de plusvalía en este caso.

Con base en la ley 388 de 1997 y el acuerdo distrital 118 de 2003, la SDP concluye que existen dos hechos generadores de plusvalía. El primero es el establecimiento o modificación del régimen de la zonificación de usos del suelo. El segundo, la autorización de un mayor aprovechamiento del suelo en edificación, por elevarse el índice de ocupación y el índice de construcción.

Sin embargo, dentro de los hechos generadores de plusvalía definidos en la ley 388 de 1997, no se encuentra específicamente algún hecho generador que represente el cambio de suelo sub-urbano a urbano, como en este caso de estudio, común para sectores perimetrales de la ciudad.



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

2. JUSTIFICACIÓN

Bogotá es el principal centro económico del país, ya que representa cerca del 30% del Producto Interno Bruto (Herrera, 2015). Habitantes de todas las regiones, contemplan la capital como una oportunidad de trabajo o negocio (Gómez, 2015). Según la encuesta multipropósito 2014 realizada por la SPD en convenio con el DANE, la oportunidad laboral encabeza la lista de motivos que encuentran las personas para migrar a Bogotá. Como consecuencia de esta migración, se genera un rápido desarrollo de nuevos asentamientos humanos, los cuales están generalmente localizados en la periferia del área urbana donde se ubican las zonas de reserva forestal, riesgo o de expansión urbana.

Adicionalmente, los habitantes de la periferia son las clases menos favorecidas, motivo por el cual deben establecerse de manera ilegal en la periferia de la ciudad sin acceso a vivienda digna, transporte público, servicios públicos básicos e infraestructura.

El uso inadecuado del cobro en plusvalía está generando un decrecimiento [?](#) en la legalización de barrios. Las personas que habitan estos asentamientos humanos optan por mantenerlo bajo la clandestinidad ante el costo y la complicada gestión que no son consecuentes con la realidad del sector. [No entiendo](#). Analizar cómo se aplica la participación en plusvalía al cobro de barrios recientemente legalizados es un primer inicio para el próspero desarrollo urbano de la ciudad.



3. OBJETIVOS

3.1. Objetivo General

Analizar el cobro de la participación en Plusvalía del Barrio la Cecilia, recientemente legalizado, el cual se encuentra localizado en el sector catastral de Aguas Claras 201304.

Con formato: Sin Resaltar

3.2. Objetivos Específicos

- Reconocer la distribución del territorio para la recaudación de la participación en plusvalía.
- Describir la forma de estimación actual de la participación en plusvalía por el cambio en el uso del suelo y su relación con la dinámica de mercado en desarrollos urbanos clandestinos.
- Analizar limitaciones e inconsistencias en la enunciación de los hechos generadores de plusvalía para los desarrollos ilegales.

4. ALCANCES

Con el desarrollo del trabajo de grado se pretende analizar la participación en plusvalía en la ciudad de Bogotá para desarrollos urbanos clandestinos recientemente legalizados y argumentar por qué la participación para estos sectores debería tener otro tipo de parámetros, en el momento que se aplique la participación en plusvalía.

5. CONCEPTOS BÁSICOS

5.1. Teoría de La Renta

Los avalúos inmobiliarios intentan cuantificar y representar el concepto de valor. Por este motivo, es necesario hacer una revisión de distintos conceptos teóricos que tratan de dar una definición de valor. “La producción de cada



mercancía requiere el esfuerzo de sus productores, y cuando ellas se confrontan en el mercado a través de transacciones monetarias, lo que se compara y se contrasta es precisamente la cantidad que cada una de ellas representa de este trabajo generan esencia” (Jaramillo, 2003), básicamente cualquier producto que se encuentre en un mercado capitalista, se rige por la oferta y la demanda haciendo que de alguna manera haga parte de un proceso de producción. Sin embargo, aunque la tierra no posee la propiedad de ser producida se rige por las variaciones de su propio mercado. Por esta razón su valor no depende de su producción, como la mayoría de bienes y servicios.

5.1.1. Teoría Clásica

A finales del siglo XVIII Adam Smith (1723-1790) y David Ricardo (1772–1823), interpretaban el valor de uso de las mercancías totalmente objetivo. “El valor de las cosas equivalía a su costo definido como el capital y el trabajo dedicado a su producción “ (Borrero Ochoa, 2015). La tierra, a pesar de que hacía parte de su proceso productivo, sólo generaba una renta que dependía de su productividad. Este enfoque se direcciona en la identificación principalmente distintos actores de la época; como los capitalistas y los propietarios de la tierra rural (terratenientes) cuya riqueza se fundamenta en esta relación: El capitalista ofrece una suma de dinero al terrateniente para poder tener acceso a la tierra, por medio del canon de arrendamiento que tiene la misma periodicidad del proceso productivo generando lo que se denomina renta, conceptualizando de esta manera el valor de la tierra. Teniendo en cuenta esto la “capitalización de la renta” se puede relacionar el precio del suelo (PS) con la renta periódica (R) y la tasa de interés (i).

$$PS = R/i$$



Adicionalmente Karl Marx (1818-1883), a partir del concepto de plusvalía explica como los dueños de los medios de producción (terrateniente y capitalista) se apropian de la ganancia y la renta, que es como se distribuye la plusvalía. Luego la cantidad de plusvalía que se paga como renta del suelo se puede adquirir de tres maneras distintas: renta diferencial, renta absoluta y la renta de monopolio (Rebollero y Zuluaga, 2000).

5.1.2. Tipos de Renta

Existen diferentes tipos de renta las cuales no son excluyentes entre sí, es decir, que pueden existir al tiempo y la renta total se toma como la suma o agregación de todas las rentas presentes. Las rentas se pueden clasificar en distintas categorías, inicialmente como renta rural y renta urbana y posteriormente, dependiendo en qué contexto está presente se van presentando los demás tipos (Jaramillo, 2003).

5.1.2.1. Renta Rural

La renta diferencial se origina con base en la existencia de propiedades características del suelo como su fertilidad, localización con respecto a algún punto de comercialización o su mejoramiento (inversión de capital) para aumentar su productividad. De esta manera se origina la Renta Diferencial Tipo I (RDI) y la Renta Diferencial Tipo II (RDII).

La *RDI*, hace alusión a la renta que se percibe de más por tener una tierra de mejor calidad y localización a un centro de comercio, que otro terreno al cual se le invierte la misma cantidad de capital. Por otro lado, la *RDII* representa también un excedente en la renta que es causado principalmente por la cantidad de capital que se invierte en el tratamiento del terreno para mejorar sus características.



La renta absoluta es la renta mínima que se paga a pesar que la tierra presente malas condiciones (tierras marginales), “el precio unitario de mercado genera una renta aún en la tierra marginal, y una estructura de rentas en la que podría llamarse Renta Absoluta” (Jaramillo, 2003). Esto significa que por más improductiva y mal localizada que esté la tierra genera un mínimo de renta.

Por último, se encuentra el concepto de renta de monopolio, que depende esencialmente de la disponibilidad de la tierra para producir. Es decir, existen bienes que dependen de características que hacen especial el producto. “Ciertos bienes que requieren para su producción de tierras con una determinada calidad, por ejemplo, los vinos que se elaboran a partir de uvas que solo crecen en ciertos terrenos, pueden enfrentar la situación que su demanda exceda la disponibilidad de tierras con estas características” (Jaramillo, 2003), esto hace que por su exclusiva disponibilidad los consumidores estén dispuestos a pagar más generando lo que se conoce como la renta de monopolio.

5.1.2.2. Renta Urbana

La renta rural se origina a partir de la capacidad productiva que tiene el suelo, en las ciudades esta premisa cambia debido a que existen distintas interacciones que hacen más complejo el enfoque urbano. Así mismo, el suelo pierde funcionalidad (agrícola) y pasa a soportar la carga urbana (construcciones) que se vinculan en las actividades de los ciudadanos. Debido a esto es necesario identificar qué tipos de renta se obtienen en el contexto urbano, y como las interacciones son más complejas entre los distintos actores (Jaramillo, 2003).

Se puede hacer una analogía con la renta rural: el capitalista busca obtener un beneficio de la tierra dentro de una lógica urbana, de esta manera el “capitalista constructor” se forja ofreciendo “espacios urbanos”. Una diferencia entre los



dos contextos es que para el consumidor de productos agrícolas no es necesario saber dónde fue producido el bien en cambio en el contexto urbano ya que la construcción está completamente ligada al terreno es un producto que se consume en el lugar.

Las rentas urbanas se pueden agrupar en dos. El primer grupo, relacionado esencialmente a la construcción conocida como Rentas Primarias; Renta Diferencial tipo RDI, RDII y Renta Absoluta. El segundo, ligado al uso o actividades urbanas denominada Renta Secundaria; Renta Diferencial de Comercio, Renta Diferencial de vivienda, Renta de Monopolio de Segregación y finalmente la Renta Diferencial y de monopolio Industrial (Jaramillo, 2003).

Renta Diferencial Urbana Tipo1

En el caso agrícola [se observa](#) como la renta diferencial depende de la capacidad inherente del suelo para producir. En un contexto urbano esta capacidad se fundamenta en la capacidad de suministrar espacio urbano: edificabilidad. “Si por ello [se entiende](#) las características geomorfológicas de los distintos lotes, que hacen que, para producir un inmueble con características similares, se deba incurrir en costos diversos: es el caso de la capacidad portante de los terrenos, la pendiente, la anegabilidad, etc.” (Jaramillo, 2003).

Renta Diferencial Urbana Tipo 2

Una inversión mayor de capital puede causar un crecimiento de la renta en un terreno. En otras palabras, por ejemplo, los sistemas constructivos para la edificación sobre un terreno, donde es necesario invertir más en estructura para un edificio de muchos niveles que para una edificación de un solo nivel, sólo si la renta total lo justifica.

Renta Absoluta Urbana



Al igual que la renta rural, este es el mínimo valor de renta. “La Renta Absoluta Urbana es alta sobre todo en ciudades grandes, con niveles considerables de ingresos de sus habitantes, y en aglomeraciones que están creciendo con celeridad” (Jaramillo, 2003). Desde luego, las ciudades pueden presentar escasez de tierra urbana lo que hace que el valor aumente considerablemente y la [transforme en](#) menos asequible. Como resultado, la tierra del área rural presenta valores generalmente inferiores.

Renta Diferencial de Comercio

“La ganancia del capitalista comercial está asociada con la velocidad de rotación de su capital” (Jaramillo, 2003). Esta renta depende del uso comercial de la tierra, a pesar de que se pueden realizar construcciones destinadas con esa finalidad es importante reconocer que no se pueden encontrar en cualquier sitio. Se encuentran ubicadas estratégicamente para que haya más flujo de capital interactuando con el entorno y logrando facilitar la relación entre comerciantes y consumidores.

Renta Diferencial de Vivienda

Las rentas secundarias están generadas principalmente por su ubicación. La ubicación de la vivienda con respecto a zonas que complementen las actividades económicas, representa una ventaja que puede traducirse en renta, “En este caso la competencia se establece entre los consumidores de vivienda: todos querrán situarse en los lugares más ventajosos.” (Jaramillo, 2003).

Renta de Monopolio de Segregación

Existe una renta diferencial de vivienda urbana en la que personas se permiten pagar por mecanismos y beneficios gracias a su exceso de acumulación de capital. “La diferenciación se establece precisamente mediante la exclusión a través de la solvencia: quienes no poseen ese nivel de ingresos no pueden



incurrir en esos gastos, lo que hace que el mismo consumo se convierta en señal de rango social.” (Jaramillo, 2003).

Renta Diferencial y de monopolio Industrial

“En la actividad industrial en las ciudades se genera una renta cuyo sentido es de fácil comprensión y se deriva de las diferencias de aptitud que para esta actividad presenta el espacio urbano” (Jaramillo, 2003). Por sus actividades, afectan el entorno y por lo tanto buscan minimizar esta afectación ubicándose en sitios específicamente destinados para su desarrollo como parques industriales. Así, la disponibilidad de tierra es limitada para uso industrial creando una renta de monopolio que aumenta la magnitud de la renta.

6. PARTICIPACION EN PLUSVALÍA

El proceso de participación dentro de la recuperación de plusvalías en el barrio La Cecilia, en la localidad de San Cristóbal, debe analizarse a partir de conceptos que permitan entender su realidad. Para esto es necesario exponer conceptos teóricos que dan cuenta de la práctica de estos años. El primer concepto que será desarrollado, es el de recuperación de plusvalías. Para esta definición se utilizará a la autora Maldonado. La cual lo define así:

“La recuperación de plusvalías se refiere al proceso por el cual el sector público obtiene la totalidad o una porción de los incrementos del valor del suelo atribuibles a los “esfuerzos de la comunidad” más que a las acciones de los propietarios. La recuperación de estos “incrementos inmerecidos” puede hacerse indirectamente mediante su conversión en ingresos públicos en forma de impuestos, contribuciones, exacciones y otros mecanismos fiscales, o mediante su inversión en mejoras locales para beneficio de toda la comunidad.” (Maldonado 2010, pág. 198).



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

En otras palabras, la plusvalía se define como el incremento del valor del suelo resultado de acciones urbanísticas o ejecución de obras públicas realizadas por la administración municipal, y no por los propietarios del suelo. La plusvalía, como instrumento no es un impuesto, contribución o tarifa, en cambio es “un derecho de los ciudadanos a participar” en los beneficios resultantes de las funciones gubernamentales orientadas a mejorar el desarrollo urbano.

Con este mecanismo se pretende resolver un problema que se encuentra en la ciudad de Bogotá el cual es la urbanización ilegal que aumenta la brecha de desigualdad. Por ello, el instrumento de participación de plusvalías se plantea como objetivo, lograr una mayor redistribución entre los sectores urbanos y que así se pueda lograr una disminución considerable en los niveles de pobreza y desigualdad.

Según lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Política y la Ley 388 de 1997 (Ley de Desarrollo Territorial) la Plusvalía es el beneficio económico que se obtiene del aprovechamiento del suelo y del espacio aéreo urbano, generado por acciones urbanísticas de regulación las cuales son competencia de las entidades públicas, de tal manera que estas se les otorga el derecho de ser partícipes del beneficio. Esta ley es una de las pocas en el mundo que desarrolla el postulado de Henry George, el cual argumentaba que hay un derecho de los ciudadanos por recuperar el valor del suelo, que ha sido socialmente producido.

El diseño de esta ley se vincula fuertemente como una alternativa para enfrentar la informalidad de la tierra y las infraestructuras en la periferia de las ciudades latinoamericanas, ya que pretende anticiparse a mercados informales de urbanización.

Existen problemas en la implementación de la política de recuperación de plusvalías ya que ha sido limitada y restringida en muchos países de América



Latina, incluso en Colombia. Estas limitaciones, se deben a la influencia en política que poseen los propietarios y las deficiencias técnicas y jurídicas que obstaculizan que se [realice](#) un avalúo adecuado del valor del suelo.

También éste instrumento se ha utilizado para balancear la economía fiscal del Estado, es decir, que se utiliza para compensar la escasez de los ingresos públicos, en vez de redistribuir financiando proyectos urbanísticos. “A final de cuentas la meta principal de dichos instrumentos ha sido aumentar el ingreso público, sin importar si tiene o no como fundamento un principio distributivo.” (Furtado, 2000, pág. 231).

6.1. Calculo del Efecto de Plusvalía

El artículo 80 de la Ley [388 de 1997](#), establece que: “ el procedimiento para calcular el efecto de Plusvalía se deberá realizar a través del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o la entidad que haga sus veces, los peritos inscritos en lonjas o instituciones análogas; y serán los encargados de establecer los precios de metro cuadrado comercial de los inmuebles, sin dejar de lado la previa situación a las acciones urbanísticas”. De esta manera, determinaran el precio correspondiente, teniendo como base de cálculo lo siguiente:

- Si la incorporación es de suelo rural a expansión urbana, el cálculo del efecto de plusvalía se realizará estableciendo el precio de los terrenos en cada una de las áreas beneficiarias con características geoeconómicas homogéneas antes de que se realice la acción urbanística que genere Plusvalía. Por otra parte, el plan parcial debe ser aprobado y allí debe establecerse las zonas o sub-zonas beneficiarias, usos, zonificación, intensidades y el nuevo precio comercial que será equivalente al precio por metro cuadrado de terrenos con características



similares (Nuevo precio de referencia). La diferencia entre este nuevo precio de referencia y el previo precio comercial, antes de la acción urbanística realizada, será el efecto total de la plusvalía. El cual, será igual al mayor valor por metro cuadrado multiplicado por el total de la superficie objeto de la participación en Plusvalía.¹

- Si se autoriza un cambio de uso a uno más rentable, el cálculo del efecto de plusvalía se realizará estableciendo el precio comercial de los terrenos en cada una de las áreas beneficiarias con características geoeconómicas similares antes de la acción urbanística. Luego, se determinará el nuevo precio de referencia el cual es el equivalente por metro cuadrado de terrenos similares de uso y localización. Una vez se tenga estos datos, se estimará la diferencia entre el nuevo precio de referencia y el precio comercial previo a la acción urbanística. Así, el efecto total de la plusvalía será igual al mayor valor por metro cuadrado multiplicado por el total de la superficie del predio objeto de la participación.²
- Si se autoriza un mayor aprovechamiento del suelo, el cálculo del efecto de plusvalía se realizará estableciendo el precio comercial de los terrenos en cada una de las áreas beneficiarias con características geoeconómicas similares antes de la acción urbanística. Este precio, será el precio de referencia por metro cuadrado. Se tendrá en cuenta el potencial adicional de edificación, que es la cantidad de metros cuadrados edificables según la norma vigente. El resultado, será igual al potencial adicional de edificación de cada predio multiplicado por el precio de referencia. De esta manera, el efecto de plusvalía por metro

¹ Artículo 75 de la Ley de Desarrollo Territorial

² Artículo 76 de la Ley de Desarrollo Territorial.



cuadrado será equivalente al producto de la división del monto total por el área del predio objeto de la participación en plusvalía.³

6.2. Monto de la Participación en Plusvalía

El artículo 79 de la Ley de Desarrollo Territorial establece que, por iniciativa del alcalde, el concejo municipal o distrital se definirá la tasa de participación que se aplicará a la plusvalía, la cual oscila entre distintas zonas o subzonas en un rango comprendido entre el 30% y 50% del mayor valor por metro cuadrado, teniendo en cuenta el trabajo urbanístico realizado y la condición socioeconómica de los propietarios.

6.3. Plusvalía En Bogotá D.C

En el primer POT para Bogotá⁴, la participación en plusvalía no era considerada como un instrumento de regulación del mercado del suelo. El periodo comprendido entre 2000 y 2002, cuatro entidades distritales; La Secretaría de Hacienda Distrital (SHD), La Secretaria Distrital de Planeación (SDP), La Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (UAECD) y Metrovivienda intentaron adoptar la participación en plusvalía, dado su responsabilidad e interés económico del recaudo para financiar proyectos establecidos en el POT para Bogotá, sin embargo, no se obtuvieron mayores resultados.

³ Artículo 77 de la Ley de Desarrollo Territorial.

⁴ Decreto 619 del 2000.



6.4. Desarrollo Urbano Ilegal

El concepto de desarrollo urbano se complementa con el de desarrollo sostenible, el cual ha sido definido desde la Ley 99 de 1993 en Colombia como “el que conduce al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades”, incorporando la dimensión ambiental como transversal al desarrollo urbano (Márquez, 2010)

Sin embargo, este proceso está surgiendo sin la aprobación de las entidades municipales, sin ser regulada bajo los parámetros establecidos por la ley. Este proceso de transformación urbana donde no se sigue la normatividad establecida por las entidades competentes, se denomina Desarrollo Urbano Ilegal.

A fin de establecer una reforma tributaria, en el 2001, la SHD realizó dos proyectos que interpuso ante el Concejo Distrital, “Tributar para progresar” allí se incluyó la participación en plusvalía. Sin embargo, en esta reforma tributaria, la participación en plusvalía no fue prioridad, dado el vacío que se tenía para realizar el cobro, el plazo extenso para obtener el recaudo completo y las críticas al POT. Contrariamente, la SHD consiguió con estos proyectos aprobados fue el mejoramiento del cobro de impuestos del predial, vehículo, industria y comercio y el mejoramiento del régimen por no pago y sus sanciones (Vejarano, 2007).

La administración distrital elaboró un proyecto de acuerdo de adopción de la participación en plusvalía, este, fue elaborado con la asesoría del programa de



Lincoln Institute of Land Policy⁵ para ser presentado ante el Concejo Distrital el cual fue aprobado y sancionado para diciembre de 2003.

6.5. Desarrollos Informales

La informalidad es un fenómeno multidimensional que involucra problemas relacionados con la propiedad del suelo urbano, las normas y regulaciones vigentes, el número y calidad de los servicios provistos, la calidad ambiental del área en que tiene lugar el asentamiento y el proceso de ocupación en sí mismo. (Viana, 2010, pág. 67).

En materia de vivienda, Bogotá posee un déficit habitacional considerablemente alto y el sector inmobiliario no ayuda mucho a reducir este déficit, debido a que sólo ofrece proyectos de vivienda para sectores medios y altos. El déficit Habitacional, es causado por el aumento de población desmesurado en las ciudades colombianas. Una de las causas, es la migración de los campesinos a las ciudades debido al recrudecimiento de la guerra consecuencia del conflicto armado interno.

Adicionalmente, las altas cifras de informalidad que tiene Bogotá son según la Alcaldía Mayor de Bogotá en el año 2001 “la ciudad catalogada como informal representa en Bogotá el 23% del área urbana, equivalente a 7156,54 ha, donde vive el 22% de su población total” (Torres, 2008, pág. 8). La informalidad es causada por factores como: los altos precios de la tierra urbanizada, la falta de programas sociales que garanticen vivienda social y una inversión sectorizada en infraestructura. El fenómeno de la informalidad se encuentra frecuentemente en las periferias y en predios públicos apropiados.

Es un mandato constitucional que el estado ofrezca vivienda digna, sin embargo, se tiene la necesidad de planificar el crecimiento de las ciudades de

⁵ Programa para América Latina y el Caribe (LAC).



una manera organizada respetando los parámetros de la planificación como los sociales, ambientales, municipales, entre otros. Bogotá es la ciudad con mayor extensión de terreno del país, además de contar con una población de 6.778.691 habitantes.⁶

El POT define el perímetro urbano, el cual debe cumplir con ciertos parámetros para determinar si en la zona es conveniente construir vivienda o no. Evidencia de esto es la zona oriental de la ciudad de Bogotá; más exactamente en la zona de los cerros, sentido sur-norte, donde se evidencian construcciones tanto legales como ilegales. Estas construcciones clandestinas, generan urbanismo ilegal, ya que los propietarios de la construcción no cuentan con un título predial. Adicionalmente, no se cumple con las condiciones de habitabilidad y/o espacios públicos.

Generalmente, estos asentamientos se encuentran en sectores de la ciudad de difícil accesibilidad y movilidad, con condiciones precarias de urbanización y con zonas de alto riesgo que pueden llegar a tener inundaciones y deslizamientos de tierra, razón por la cual, la prestación de servicios públicos se hace inaccesible. Este fenómeno trae consigo las pésimas condiciones estructurales de los asentamientos informales, en donde se encuentra “hacinamiento en el 35% de los hogares; deficiente calidad del tipo de suelo que ocupan, 16%; problemas estructurales de las viviendas en el 35% de los casos; inexistente o insuficiente disposición de servicios públicos básicos, 37,11%; así como la carencia de infraestructura y equipamiento comunitario, 26,3% (DAPD, 2005) (Tomado de Torres, 2008, pág. 9).

La explotación del terreno mediante la parcelación por parte de algunos urbanizadores ilegales, ha traído problemas al desarrollo de la ciudad de Bogotá, dado que estas urbanizaciones realizadas por personas

⁶ Censo Poblacional 2015, Departamento Administrativo Nacional de Estadística.



inescrupulosas, no cumplen a cabalidad ninguno de los parámetros establecidos dentro de la planeación; por ende, los desarrollos ilegales generados por este fenómeno usualmente no cuentan redes de alcantarillado, agua, energía, vías, entre otros. Esto no solo perjudica únicamente de manera espacial a la ciudad, también social y económicamente, porque el dinero que se requerirá para reducir el problema saldrá del bolsillo del ciudadano.

6.6. Mercado Informal

Los altos precios de la tierra urbanizada provocan que la informalidad persista.

“El precio excesivamente alto de la tierra urbanizada en América Latina es una de varias explicaciones del grado y la persistencia de los mercados informales de tierra. Contrario a las creencias populares, la informalidad es costosa y por lo tanto no es lo mejor y ni siquiera es una alternativa ventajosa para combatir la pobreza, pero por lo general es la única salida para las familias urbanas pobres” (Smolka, 2003, pág. 71).

De ahí que una política para disminuir los índices de informalidad y de pobreza, es la reducción de los altos precios de la tierra urbanizada, porque así se podría aumentar el acceso de familias pobres a una vivienda formal y como consecuencia reducir su vulnerabilidad.

Este vínculo entre pobreza, informalidad y altos precios de urbanización se explica mejor entendiendo que en América Latina los precios por metro cuadrado de tierra urbanizada en las periferias de las ciudades, puede llegar a asemejarse a los precios encontrados en países desarrollados, mientras que los ingresos per cápita son mucho menores. Esta comparación explica los obstáculos que poseen las familias pobres para acceder a la tierra urbanizada y cómo su única alternativa es un asentamiento informal.

El precio de la tierra está determinado por múltiples factores que a su vez afectan su oferta y demanda y aunque es muy difícil identificar todos los



factores que los alteran, si se pueden plantear dos muy visibles. El primero, es por el lado de la oferta, la cual está determinada por la cantidad de viviendas que se construyen en el año; esta cantidad se ve afectada porque “Los sustanciales incrementos observados en el valor de la tierra, como resultado de inversiones en infraestructura urbana y servicios, generalmente son ignorados como una fuente para financiar tales inversiones.” (Furtado, 2001). Por otro lado, el segundo factor es la demanda, y ésta se ve afectada porque muchas familias que trabajan informalmente son excluidas del mercado de vivienda por los requisitos que solicitan los bancos, esto hace imposible que le otorguen un crédito para obtener una vivienda formal.

En síntesis, los precios de la tierra urbanizada son muy altos y responden a factores de demanda y oferta que dificultan la reducción de los precios. Por ello, el restringido acceso a la tierra urbanizada tiene un vínculo nocivo con la pobreza y provoca que las familias no puedan salir de su condición en la informalidad. Sin embargo, la pobreza no es el único factor que explica el fenómeno de la informalidad. Debido a que estudios empíricos han demostrado que “La tasa de ocupación irregular de la tierra es mucho más alta que el aumento del número de familias nuevas pobres.” (Smolka, 2010, pág. 71). Con base en esto, otras explicaciones al fenómeno podrían ser: la falta de vivienda social, la inversión pública inadecuada en infraestructura urbana y por último el beneficio que obtienen los actores que promueven la vivienda informal.

También, se deben observar los procesos de regularización de la tierra y programas de mejoramiento impulsados por las autoridades locales, con el propósito de desarrollar unas políticas de intervención estatal que puedan responder a las dinámicas de los procesos informales de desarrollo urbano que se encuentran en aumento y no seguir con los programas “curativos”.



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

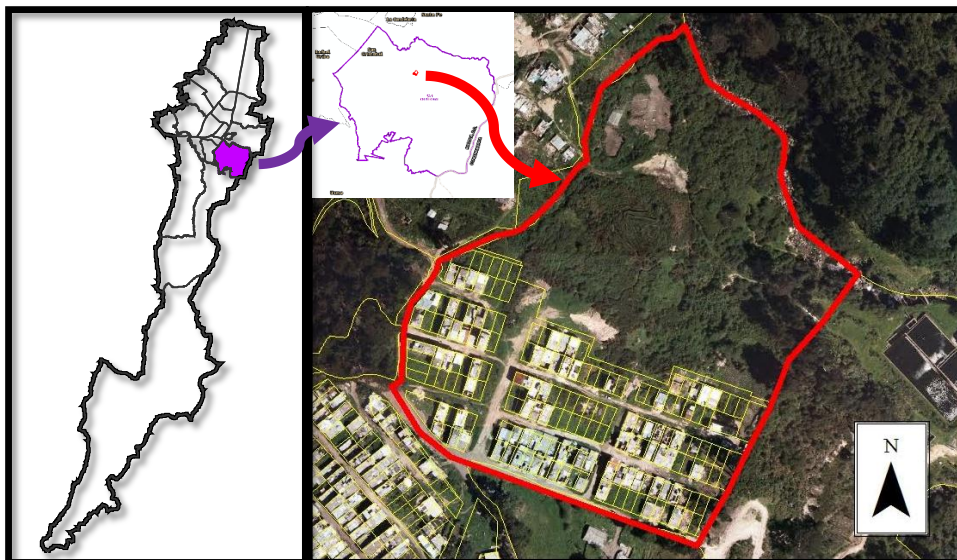
En conclusión, la informalidad tiene un alto costo no sólo económico, sino también social, ya que, ahonda la pobreza. Por ello, es importante interrumpir la relación entre pobreza e informalidad a través de intervenciones públicas en el mercado de la tierra a través de la formulación y aplicación de nuevas políticas públicas de intervención.

7. CASO DE ESTUDIO

7.1. Contexto del Desarrollo del Barrio La Cecilia

7.1.1. Localización General

El asentamiento urbano La Cecilia se encuentra ubicado en la localidad de San Cristóbal en el oriente de la ciudad de Bogotá - Colombia. Según el Departamento Administrativo de Planeación este desarrollo urbano se compone de diez manzanas, con un total de 175 predios, dos zonas verdes y una zona sin desarrollar, las cuales se encuentran delimitadas aproximadamente por las siguientes coordenadas planas con origen Bogotá: Norte: 96300 a 96620; Este: 101070 a 101350 y Altitud: 2754 a 2840.





UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

Bogotá

Figura 1. Localización del Desarrollo Urbano La Cecilia (Bogotá- Localidad San Cristóbal – La Cecilia).

Sus límites se establecen por el norte con el desarrollo los laureles sur oriental primer sector; por el oriente con el río Fucha y predios de la EAAB; en el occidente con una zona sin desarrollar y finalmente por el sur con el desarrollo laureles sur occidental segundo sector y desarrollo aguas claras.

Para acceder al desarrollo de La Cecilia se accede por la Avenida calle 8 sur hasta la Diagonal 8A sur, luego se gira hacia el occidente tomando la diagonal 10 sur hasta alcanzar la carrera 18 este hacia el sur, para de esta forma ingresar al barrio por la diagonal 12B sur.

La pendiente del sector es media a alta, con vías vehiculares y accesos peatonales sin pavimentar y carecen de estructuras para el manejo del drenaje superficial y sub-superficial.

7.1.2. Contexto Histórico

En 1908 las primeras regulaciones acerca del “Bosque de Bogotá” decretaron un pago por las obras realizadas en los cerros, lo cual condujo a las actividades de explotación indiscriminadas de los recursos naturales a inicios del siglo XX. El auge de la explotación minera y de chircales se da en los años 20. Sin



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

embargo, dos décadas después se ordena el cierre de la mayor parte de las empresas que operaban en estos predios. Estas deciden pagar con sus terrenos los derechos laborales de sus trabajadores o bien parcelar y vender al mejor postor. Así se da lugar a las primeras parcelaciones de terreno con títulos en los cerros orientales desencadenando nuevos asentamientos informales en la periferia de la ciudad (López, 2015).

Según [la](#) arquitecta Ana López las primeras ocupaciones en el desarrollo [del barrio](#) La Cecilia datan de entre 1985 y 1987. “La primera habitante fue doña María, hija de los cuidadores de la finca «El Delirio». En los años 80, los dueños de la finca la parcelaron y vendieron los lotes a campesinos mayoritariamente procedentes de las zonas de Boyacá y Tolima y a otras familias que venían de otros barrios de Bogotá en los que pagaban arriendo y quería acceder a una propiedad: los bajos precios y la cercanía con el centro lo convertían en un lugar estratégico en este tipo de mercado inmobiliario” (López, 2015).



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

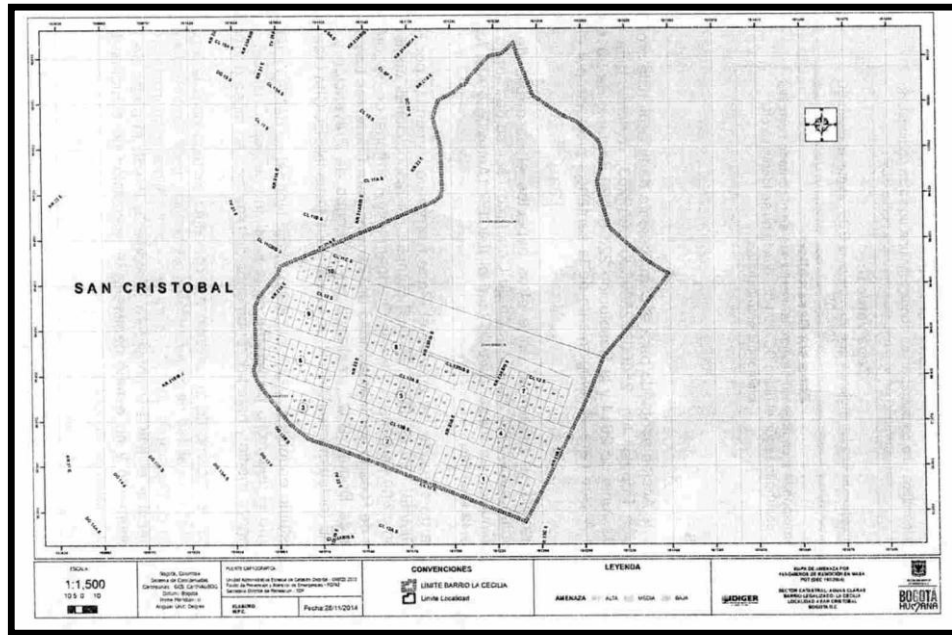


Figura 2. Cartografía desarrollo La Cecilia, Secretaria de Planeación.

Según información del folio de matrícula inmobiliaria del predio de mayor extensión es parcelado en 175 predios los cuales son vendidos por su propietaria la señora Elvira Pinzón de Lozano. La siguiente imagen muestra la compraventa de una de las parcelaciones adquiridas por la señora María López Buitrago.



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

Matrícula No: 508-6092 Chip: AAA0144PHLF
Cédula AAA0144PHLF
Consulta No: 22772472

Departamento: BOGOTÁ D.C. Municipio: BOGOTÁ D.C. Dirección del inmueble: SIN DIRECCION SIN DIRECCION
Estado folio: ACTIVO Fecha Apertura del Folio: Lunes 04 abril 1988 12.00.00 AM CARRERA 22 ESTE #11C-06 S
Matrícula Matriz: ESTE 11C 06 SUR (DIRECCION CATASTRAL) KR 22 ESTE 11C 06 SUR (DIRECCION CATASTRAL)

Matrícula Derivadas

1186828 - 1186830 - 1186831 - 1186832 - 1186833 - 1186834 - 40004494 - 40004495 - 40004496 - 40014825 -
40016452 - 40016452 - 40021368 - 40021369 - 40021370 - 40036786 - 40036787 - 40036788 - 40039026 -
40043352 - 40072096 - 40072098 - 40090899 - 40094621 - 40094622 - 40096711 - 40096712 - 40096713 -
40096714 - 40096715 - 40096716 - 40096717 - 40096718 - 40096719 - 40096720 - 40096721 - 40096722 -
40096723 - 40096724 - 40096725 - 40096726 - 40096727 - 40096728 - 40096729 - 40096815 - 40096816 -
40096817 - 40101111 - 40113307 - 40121319 - 40127088 - 40127099 - 40130391 - 40130392 - 40139049 -
40139050 - 40139051 - 40141989 - 40147690 - 40147691 - 40147692 - 40153023 - 40153024 - 40153025 -
40153026 - 40153027 - 40153028 - 40153029 - 40153030 - 40153031 - 40153032 - 40165928 - 40165929 -
40165930 - 40165931 - 40172608 - 40182759 - 40186344 - 40186345 - 40186346 - 40190157 - 40190160 -
40190161 - 40190163 - 40190164 - 40190166 - 40190167 - 40190168 - 40190170 - 40193821 - 40193824 -
40198325 - 40198619 - 40198624 - 40198632 - 40200339 - 40200341 - 40212393 - 40217553 - 40217555 -
40217560 - 40219766 - 40219767 - 40219768 - 40219769 - 40219772 - 40219773 - 40219774 - 40219780 -
40220813 - 40220814 - 40220815 - 40220816 - 40220818 - 40220819 - 40220820 - 40220821 - 40220823 -
40220824 - 40220825 - 40220826 - 40223623 - 40223624 - 40223625 - 40223626 - 40223627 - 40223628 -
40223629 - 40223630 - 40223631 - 40223632 - 40223633 - 40223634 - 40223635 - 40223636 - 40223637 -
40223638 - 40223639 - 40223640 - 40223641 - 40223642 - 40226217 - 40226218 - 40226219 - 40226220 -
40236401 - 40236404 - 40236405 - 40248973 - 40248974 - 40250740 - 40253102 - 40253103 - 40253104 -
40253105 - 40258446 - 40274422 - 40281226 - 40284708 - 40292889 - 40350238 - 40361304 - 40366008 -
40396272 - 40413567 -

Propietarios

Documento	Tipo	Nombres - Apellidos (Razón Social)	Participación
20526314	CC	MARIA FLORINDA LOPEZ BUITRAGO	

Complementaciones

QUE MIGUEL ACOSTA CASTILLO ADQUIRIÓ POR COMPRA DE PARTE DE LOS DERECHOS Y PARTICION DE BIENES COMUNES CELEBRADA CON ISABEL RAMOS DE BOTOER POR ES CRITURA Nº12 DEL 14-11-80 NOTARIA 4. DE BOGOTÁ REGISTRADA EN EL LIBRO 1, PAG 223 N. 121768 MATRICULADA A LA PAGINA 6 TOMO 225 DE BOGOTÁ.

Cabida y Linderos

UN GLOBO DE TERRENO DENOMINADO "LA CECILIA" (ANTES EL BOSQUE) UBICADO EN EL SECTOR DEL BARRIO SAN CRISTOBAL DE BOGOTÁ, TIENE UNA CABIDA DE 8 POKS Y ESTA COMPRENDIDO DENTRO DE LOS SIGUIENTES LINDEROS: POR EL SUR: PARTIENDO DEL BARRANCHO PEDREGOSO SITUADO EN EL POTRERO DE LAS ILUSIONES, SE SIGUE HACIA ARRIBA HASTA ENCONTRAR UNA CERCA DE ALAMBRE, SE SIGUE POR ESTA HASTA ENCONTRAR EL MACHON DE PIEDRA QUE ESTA SITUADO A LA ORILLA DEL CAMINO DE HERRADURA DE UBAQUE, LUEGO SE SIGUE POR LA ORILLA DE ESTE CAMINO, HASTA ENCONTRAR EL LINDERO CON LOS TERRENIOS DEL ACUEDUCTO MUNICIPAL POCOS METROS AL ORIENTE DE LA CASA DE EL SIQUE, LINDANDO PRIMERO CON TERRENIOS DE LA FABRICA DE LADRILLO MOORE Y DESPUES CON TERRENIOS DE EL SIQUE, POR EL ORIENTE, SE SIGUE POR LA CERCA.

VUR

miércoles, 26 de noviembre de 2014 12:32:55 PM

Página 1 de 2

Figura 3. Folio de Mayor extensión terreno la Cecilia.

Entre el año 2012 y 2013 se [desarrolló](#) un proyecto llamado “La Casa de la Lluvia de Ideas”, parte de un proceso de autoconstrucción física y social. Este espacio de asociación cultural del desarrollo la Cecilia conto con el respaldo de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo, la embajada de España en Colombia y donaciones por parte de algunas grandes empresas. Esta estructura que tomo 7 meses en ser construida fue galardonada con el premio cívico de Bogotá y Por una ciudad mejor 2013 (Franco, 2014).



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos



Figura 4. La Casa de la Lluvia de Ideas en el Desarrollo la Cecilia.

7.1.3. Geología

Según lo establecido en el mapa geológico de las Localidades de San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe el desarrollo La Cecilia se emplaza sobre sedimentos del Grupo Guadalupe y Depósitos Cuaternarios. En el Grupo Guadalupe, se encuentran la formación arenisca de labor (Ksgl), las cuales son areniscas de grano fino, arcillosas, compactas, separadas por capas finas de arcillolitas. Los Depósitos Fluvio Glaciares, Qfg; bloques y cantos de arenisca de formas sub-redondeadas a angulares, en partes planares, embebidos en matriz limo-arcillosa. Además, de localizarse sobre dos fallas geológicas; la primera en sentido norte-sur y la segunda en sentido noroccidente- suroriente.



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

7.1.4. Geomorfología

Crestas Monoclinales y Espinazos Estructurales (IC): Geoformas de origen estructural relacionadas con fuertes pendientes, altos ángulos de buzamiento de la estratificación y secuencia estratigráfica inversa. La cresta monoclinial resulta de la degradación o fallamiento de un anticlinal, cuyas laderas estructural y erosional tienden a ser regulares y escasamente disectadas debido a la uniformidad y dureza de las rocas que la conforman (Resolución 1566 de 2015).

Laderas de Acumulación (VA): Laderas formadas por la acumulación de materiales heterogéneos en su estructura y composición (Laderas tradicionales). Presentan crestas redondeadas y pendientes suaves, algo irregulares (Resolución 1566 de 2015).

7.1.5. Usos y cobertura vegetal

El uso del suelo es urbano, correspondiendo a un sector medianamente consolidado con densidad de construcción media de tipo residencial, vías de acceso sin pavimentar y zonas verdes con cobertura de pastos naturales. El costado norte del desarrollo La Cecilia corresponde a una zona sin desarrollar con cobertura de pastos y arbustos, que limita con el Río Fucha y el desarrollo Los Laureles Sur Oriental Primer Sector (Resolución 1566 de 2015).

8. MODELO – METODOLOGIA

8.1. Estudio para la Legalización del desarrollo La Cecilia

Se encuentra localizado en la franja de adecuación de los cerros orientales de la localidad de San Cristóbal, conformado por diez manzanas y ciento setenta y



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

cinco predios donde el acceso al sector está parcialmente pavimentado, la cobertura de servicios públicos es del 50% y la consolidación es del 67%. El desarrollo cuenta con áreas verdes y zonas comunales, sin embargo, estas se encuentran sobre áreas de reserva EEP. La altura de las construcciones varía entre uno y dos pisos (Secretaría Distrital de Planeación, 2015).

8.2. Plusvalía en La Cecilia

El estudio realizado por la secretaria de planeación distrital para la definición de los hechos generadores de plusvalía de los desarrollos localizadas en la franja de adecuación de cerros orientales estableció que es necesario establecer que el marco normativo que se emplea en los procesos de legalización de los barrios de origen informal localizados en la franja de adecuación de los cerros orientales de Bogotá, de conformidad con el artículo 478 del decreto Distrital 190 de 204 -POT- corresponde al *Acuerdo 6 de 1990*, norma según la cual estos asentamientos se ubican en el área suburbana de la preservación del sistema orográfico, reglamentada por los acuerdos distritales 31 de 1996 y 02 de 1993, los cuales adoptan el plan de ordenamiento físico del borde norte, nororiental y suroriental de la ciudad. El acuerdo de 6 de 1990 señala respecto de los usos áreas rurales, zonas de reserva y en áreas urbanas que:

“Artículo 166.- *Suelos destinados a usos agrícolas. Salvo que exista disposición especial en contrario, o acto administrativo de carácter particular y concreto que conlleven la utilización de los suelos en usos urbanos, u otros usos no agrícolas del suelo, se entiende que, están destinados a los usos agrícolas todos los terrenos situados en las áreas rurales del Distrito Especial de Bogotá, en las Zonas de Reserva Agrícola, en los sectores de las áreas suburbanas cuyo desarrollo no ha sido definido en usos urbanos y en los*



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

sectores de las áreas urbanas donde estén expresamente prohibidos los usos urbanos”.

El artículo 166 señala que tendrán usos agrícolas los sectores de las áreas suburbanas cuyo desarrollo no haya sido definido en usos urbanos. En otras palabras, los desarrollos urbanos localizados en áreas rurales y zonas de reserva tendrán usos permitidos bajo los parámetros normativos que correspondan a usos agrícolas, usos forestales y agroindustria.

“Artículo 185.- Áreas suburbanas. Entiéndase por Área Suburbana la franja de transición, que rodea las áreas urbanas de la ciudad y los núcleos urbanos de corregimientos y veredas, así como las Áreas que se extienden a lo largo de las vías de acceso y en donde coexisten los modos de vida rurales y urbanos, como una prolongación de la vida urbana en el campo. Como regla general el desarrollo de terrenos de las áreas suburbanas está definido en usos agrícolas mientras no sean incorporados como áreas urbanas, mediante la definición de su desarrollo en usos urbanos, con arreglo al presente Acuerdo. Los terrenos de las áreas suburbanas cuyo desarrollo ha sido definido o se defina en el futuro en usos urbanos, se consideran como áreas urbanas para todos los efectos”.

El artículo 185 señala respecto de los usos en áreas suburbanas que el desarrollo de terrenos se define por los usos agrícolas siempre y cuando no sean incorporados como área urbana.

Con base en lo anterior se puede concluir que las áreas localizadas en la franja de adecuación de los cerros orientales de Bogotá, se clasifican según el acuerdo distrital 6 de 1990 como suelo urbano donde el uso es agrícola.



8.3. Hechos Generadores de Plusvalía en La Cecilia

En relación al desarrollo urbano La Cecilia localizado en la franja de adecuación de los cerros y si este es objeto de plusvalía, a continuación, se analiza las normas del hecho vigente con el propósito de determinar el hecho generador.

Ley 388 de 1997. Art 74.- “Constituyen hechos generadores de la participación en la plusvalía de que trata el artículo anterior, las decisiones administrativas que configuran acciones urbanísticas según lo establecido en el artículo 8 de esta Ley, y que autorizan específicamente ya sea a destinar el inmueble a un uso más rentable, o bien incrementar el aprovechamiento del suelo permitiendo una mayor área edificada, de acuerdo con lo que se estatuya formalmente en el respectivo Plan de Ordenamiento o en los instrumentos que lo desarrollen. Son hechos generadores los siguientes:

1. La incorporación de suelo rural a suelo de expansión urbana o la consideración de parte del suelo rural como suburbano.
2. El establecimiento o modificación del régimen o la zonificación de usos del suelo.
3. 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.

En el mismo plan de ordenamiento territorial o en los instrumentos que lo desarrollen, se especificarán y delimitarán las zonas o subzonas beneficiarias de una o varias de las acciones urbanísticas contempladas en este artículo, las cuales serán tenidas en cuenta, sea en conjunto o cada una por separado, para



determinar el efecto de la plusvalía o los derechos adicionales de construcción y desarrollo, cuando fuere del caso.

Parágrafo. Para los efectos de esta Ley, los conceptos urbanísticos de cambio de uso, aprovechamiento del suelo, e índices de ocupación y de construcción serán reglamentados por el Gobierno Nacional. Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-517 de 2007”.

Decreto Distrital 190 de 2004. Art 432.- “De conformidad con las decisiones de ordenamiento tomadas por este Plan y con base en lo dispuesto por la Ley 388 de 1997 sobre los hechos generadores de plusvalía, las zonas con efecto plusvalía en el Distrito Capital son aquellas cuyo aprovechamiento ha sido incrementado por este Plan, por efecto del cambio en la clasificación del suelo, por cambio en la asignación de área de actividad con usos más rentables, o por la asignación de una mayor edificabilidad.”

Acuerdo Distrital 352 de 2008. Art 3.- “Constituyen hechos generadores de la participación en la plusvalía derivada de la acción urbanística de Bogotá, Distrito Capital, las autorizaciones específicas ya sea a destinar el inmueble a un uso más rentable, o bien, a incrementar el aprovechamiento del suelo permitiendo una mayor área edificada, de acuerdo con lo que se estatuya formalmente en el Plan de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que lo desarrollen, en los siguientes casos:

1. La incorporación de suelo rural a suelo de expansión urbana.
2. El establecimiento o modificación del régimen o la zonificación de usos del suelo.
3. 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.
4. Cuando se ejecuten obras públicas consideradas de "macro proyectos de infraestructura" previstas en el Plan de Ordenamiento Territorial y/o en los



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

instrumentos que lo desarrollen, y no se haya utilizado para su financiación la contribución de valorización.”

Al ser de origen informal el desarrollo La Cecilia y encontrarse en la franja de adecuación de los cerros, la normatividad a la cual debe acogerse es el acuerdo 6 de 1990 el cual lo clasifica como suelo suburbano. Además, la reciente legalización del desarrollo lo incorpora como suelo urbano de la ciudad de Bogotá, generando un cambio en la clasificación del suelo. A pesar de este cambio no se encuentra expresamente tipificado en la normativa anteriormente citada. Con base en esto y ante la ausencia de norma que expresamente señale este cambio en la clasificación del suelo como hecho generador de plusvalía, se considera que no es aplicable.

Respecto al hecho generador por establecimiento o modificación del régimen o la zonificación de usos del suelo y según el previo análisis realizado, la siguiente tabla compara el cambio de usos

ACUERDO 6 DE 1990	ACUERDO 2 DE 1997 (Adopta plan de ordenamiento físico borde sur)	ACUERDO 31 DE 1996 (Adopta plan de ordenamiento físico borde sur)	Resolución 1566 de 2015
ARTÍCULO 166-Suelos destinados a usos agrícolas (...)”se entiende que, están destinados a los usos agrícolas todos los terrenos situados en las áreas rurales del Distrito Especial de Bogotá, en las Zonas de Reserva Agrícola, en los sectores de las áreas suburbanas cuyo desarrollo no ha sido definido en	ARTÍCULO 17-Incorporación de áreas Suburbanas en Sectores Desarrollados. Los asentamientos humanos y lotes sin construir actualmente existentes y verificados según aerofotografías de diciembre de 1996, se incorporarán y reglamentarán en el marco de planes de mejoramiento, en donde se definirán las	ARTÍCULO 17-Incorporación de Áreas Suburbanas en Sectores Desarrollados. Los asentamientos urbanos y lotes sin construir, actualmente existentes y verificados según aerofotografías mencionadas anteriormente, se incorporarán y reglamentarán en el marco de planes de mejoramiento en	ARTÍCULO 4- Los usos permitidos son (...): Para todos los predios del desarrollo: <u>Tratamiento:</u> Actualización, Zona Residencial General 03. <u>Área de Actividad:</u> Especializada. <u>Zona:</u> Residencial General <u>Uso Principal:</u> Residencial <u>Uso Complementario:</u>



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

usos urbanos y en los sectores de las áreas urbanas donde estén expresamente prohibidos los usos urbanos.	acciones correspondientes y ejecución de planes y programas de habilitación.	donde se definirán las acciones correspondientes y ejecución de Planes y programas de habilitación.	Comercio local clases IA, Institucional Clase I.
---	--	---	--

Según la normativa, se define el área suburbana como usos del suelo agrícola como los usos pecuarios, zootecnia y zoo criaderos en general, los usos forestales y agroindustria. De esta manera, la incorporación al suelo urbano a través de actos de legalización, genera un área de actividad que se deriva en el establecimiento de usos del suelo teniendo como resultado un hecho generador de plusvalía.

Otro hecho generador de Plusvalía se da por el mayor aprovechamiento del suelo en la edificación, ya sea elevando el índice de mayor ocupación, construcción o el de ambos simultáneamente. Los usos agrícolas no contemplan edificabilidad alguna de conformidad con la anterior normatividad citada, por lo que al asignar en los proyectos de actos administrativos alturas de dos pisos y tres pisos se estaría generando un mayor aprovechamiento del suelo en el índice de ocupación como en el de construcción.

Así, del anterior análisis es posible concluir que con la legalización del desarrollo La Cecilia, que sus principales hechos generadores de plusvalía son:

- El establecimiento o modificación del régimen o la zonificación de usos del suelo y
- La autorización de un mayor aprovechamiento del suelo en edificación, por elevarse el índice de ocupación y el índice de construcción.

8.4. Descripción General del Sector Objeto de Estudio



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

Delimitación del Sector

El sector se encuentra delimitado por el **norte** con la Ronda Quebrada San Cristóbal o Fucha y Palo Blanco; por el **sur** limita con la Franja Oriental de Adecuación y el Drenaje Quebrada Ramajal; por el **oriente** limita con la quebrada San Cristóbal o Fucha y Palo Blanco, Limite Oriental Franja de Adecuación; y finalmente por el **occidente** con la Zona de Reserva Futura Avenida de los Cerros.

Imagen del Sector

La siguiente imagen es una ortofoto del año 2014 de la ciudad de Bogotá, sobre ella es posible observar la delimitación del Desarrollo Urbano La Cecilia, además, de las manzanas y los predios localizados dentro de la misma.



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos



Figura 5. Desarrollo Urbano La Cecilia (201340).

Actividad Predominante

Se puede observar que el uso predominante es residencial ya que únicamente hay dos tiendas. Además, dentro del desarrollo se ubica la casa de la lluvia de ideas.

Estratificación Socioeconómica



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

Según la base de datos catastral el estrato socioeconómico preponderante del desarrollo La Cecilia es uno (1).

Infraestructura Urbana

El sector cuenta con una cobertura del 50% de los servicios públicos. En cuanto al transporte público cuenta con el servicio de buses del sistema integrado de transporte (SITP), incluyendo las provisionales.

Características Generales

➤ **Topografía**

El desarrollo la Cecilia tiene una pendiente que oscila entre el 35% y 40% aproximadamente.

➤ **Vías y estado**

La principal vía de acceso al sector es la diagonal 12B Sur la cual se encuentra pavimentada. Además, dentro del desarrollo [se encuentra](#) la carrera 22 este (parcialmente pavimentada y en mal estado), la calle 12 sur, calle 12 a sur, calle 12 b sur, calle 13 sur, carrera 21 a este, y la carrera 23 a este las cuales no están pavimentadas.

8.5. Predios Muestra

Entre junio de 2016 y abril de 2017 se realizaron varias visitas al desarrollo de la Cecilia con el fin de realizar un análisis de mercado. En la recolección de la información se encontró que la oferta es baja siendo de un 2.3% del total de los



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

predios del desarrollo urbano. A continuación, se muestra la información general recolectada de cada uno de los predios.

Predio 1: Identificado con el código catastral 201304083010 y localizado en la carrera 24 C Este 13-18 Sur. Tiene un frente de 9.3 m por un fondo de 11 m para un área total de 102.3 metros cuadrados.

Predio 2: Identificado con el código catastral 201304083011 y localizado en la carrera 24 C Este 13-12 Sur. Tiene un frente de 8 m por un fondo de 11 m para un área total de 88 metros cuadrados.



Figura 6. Predios 1 y 2.

Predio 3: Identificado con el código catastral 201304083019 y localizado en la calle 13 Sur 24C- 53 Este. Tiene un frente de 6 m por un fondo de 12 m para un área total de 72 metros cuadrados.



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos



Figure 7. Predio 3.

Predio 4: Identificado con el código catastral 201304079019 y localizado en la calle 13 A Sur 25B - 41 Este. Tiene un frente de 6 m por un fondo de 12 m para un área total de 72 metros cuadrados.



Figura 8. Predio 4.



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

8.6. Metodología Empleada para el Avalúo

Para determinar el valor comercial de los predios objeto de estudio y de acuerdo a lo establecido en el decreto número 1420 de 24 de julio de 1998, expedido por la Presidencia de la República, Ministerios de Hacienda y Desarrollo y su correspondiente Resolución Reglamentaria No. 0620 del 23 de octubre de 2008 expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, se utilizó el método comparativo o de mercado y el método del costo de reposición (para el No. 15 de la tabla de Investigación de mercado).

8.6.1. Método de Comparación o Mercado

Es la técnica valuatoria que busca establecer el valor comercial del bien, a partir del estudio de las ofertas o transacciones recientes, de bienes semejantes y comparables al del objeto del avalúo. Tales ofertas o transacciones deberán ser clasificadas, analizadas e interpretadas para llegar a la estimación del valor comercial.

8.6.2. Método de Costo de Reposición

Es el que busca establecer el valor comercial del bien objeto de avalúo a partir de estimar el costo total para construir a precios de hoy, un bien semejante al del objeto de avalúo, y restarle la depreciación acumulada.



8.6.3. Investigación de Mercado

INVESTIGACION DEL MERCADO INMOBILIARIO DE LA ZONA

No.	Ubicación	Valor Pedido	Valor Negociado	Tipo Inmueble	Area Terreno	Valor Terreno	Area Construida	Valor Unitario Construcción	FUENTE
4	KR 24C ESTE 13 - 12 SUR	\$ 31,000,000.00	\$ 31,000,000.00	LOTE	88.00	\$ 352,273.00	-	\$ -	Nombre: Antonio Tel: 3163523654
9	KR 24C ESTE 13 - 18 SUR	\$ 34,000,000.00	\$ 34,000,000.00	LOTE	102.30	\$ 332,356.00	-	\$ -	Nombre: Antonio Tel: 3163523654
10	CL 13 SUR 24C - 53 ESTE	\$ 30,000,000.00	\$ 28,000,000.00	LOTE	72.00	\$ 388,889.00	-	\$ -	Nombre: William Tel: 3138016923
15	CL 13 SUR A 25B - 41 ESTE	\$ 40,000,000.00	\$ 35,000,000.00	CASA-LOTE	72.00	\$ 348,111.00	72.00	\$ 138,000.00	Nombre: Yazmin Telefono: 3204137515-3138830062

ANALISIS ESTADISTICO	
Media	\$ 355,407.25
Desviacion Estandar	\$ 23,912.66
Coeficiente de Variacion	6.73%
Limite Superior	\$ 379,319.91
Limite Inferior	\$ 331,494.59

8.6.4. Interpretación de los Resultados

De acuerdo a la resolución 620 de 2088 del IGAC, el coeficiente de variación es menor al 7,5% en el método comparativo de mercado y por tanto la muestra es representativa. Así mismo teniendo en cuenta la desviación estándar obtenida en la investigación se puede determinar un valor acorde con el comportamiento del mercado inmobiliario.



8.6.5. Avalúos de Referencia

ID Predio	Entidad	Nomenclatura	Barrio	Area	Valor Unitario 2015	Valor Presente (2017)	VIGENCIA
0013185819	Caja de la Vivienda Popular	CL 46D SUR 16C 03 ESTE	QUINDIO	83	74827	84487	2015
0013182006	CVP	CL 46A BIS C SUR 16A 38 ESTE	QUINDIO	66	96000	108393	2015
0013185814	CVP	CL 46D SUR 16C 23 ESTE	QUINDIO	102	93000	105006	2015
0013182007	CVP	CL 46A BIS C SUR 16A 34 ESTE	QUINDIO	74	96000	108393	2015

Análisis Estadístico	
Media	101570
Desviación Estandar	11500
Coeficiente de Varia	11%

Debido a que no existían valores de referencia para este sector, fue necesario encontrar predios con similares características y que estuvieran en proceso de legalización, para lo cual se tomaron avalúos del año 2015 pertenecientes a la base de datos de (observatorio catastral) localizados en el barrio Quindío de localidad cuarta San Cristóbal. Para llevar el valor presente (2017) se aplicó la fórmula de valor presente utilizando la variación anual del IPC en 2016, la cual fue del 5,75 % y en 2015 con el 6,77% (DANE, 2017).

$$V_A = V_P \prod_{i=1}^K (1 + i_k)$$

Donde:

V_A Valor Actual

V_P Valor Pasado

i_k IPC del periodo K



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

8.6.6. Calculo del Efecto Plusvalía

ID Lote	ID Unico de la Placa *	Nomenclatura	Area de Terreno	Avaluo 2	Avaluo 1	Plusvalia	Participacion
201304080014	AAA0156WFKC	CL 13 S 25B 11 E	71.97	25580000	7310000	18270000	9135000
201304080015	AAA0156WFLF	CL 13 S 25B 17 E	72.04	25605000	7315000	18290000	9145000
201304080016	AAA0156WFMR	CL 13 S 25B 23 E	71.97	25580000	7310000	18270000	9135000
201304080013	AAA0156WFJZ	CL 13 S 25B 03 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000
201304082002	AAA0156WHSY	CL 13 S 24C 62 E	71.96	25575000	7310000	18265000	9132500
201304083003	AAA0156WJNX	CL 13A S 24C 48 E	72.10	25630000	7325000	18305000	9152500
201304080012	AAA0156WFHK	CL 13A S 25B 08 E	71.97	25580000	7310000	18270000	9135000
201304079009	AAA0156WEEA	CL 13B S 25B 24 E	77.95	27705000	7915000	19790000	9895000
201304082016	AAA0156WJZJ	CL 12D S 24C 33 E	72.02	25600000	7315000	18285000	9142500
201304082005	AAA0156WHWW	CL 13 S 24C 42 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000
201304082003	AAA0156WHTD	CL 13 S 24C 54 E	71.95	25575000	7310000	18265000	9132500
201304083018	AAA0156WKDM	CL 13 S 24C 47 E	72.56	25790000	7370000	18420000	9210000
201304083006	AAA0156WJRJ	CL 13A S 24C 30 E	71.99	25590000	7310000	18280000	9140000
201304083004	AAA0156WJOM	CL 13A S 24C 42 E	71.94	25570000	7305000	18265000	9132500
201304083021	AAA0156WKHY	CL 13 S 24C 65 E	72.05	25610000	7320000	18290000	9145000
201304079020	AAA0156WESK	CL 13A S 25B 49 E	72.02	25600000	7315000	18285000	9142500
201304079021	AAA0144PHEP	CL 13A S 25B 53 E	71.91	25560000	7305000	18255000	9127500
201304087007	AAA0162YNRU	CL 13 S 24B 18 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000
201304080010	AAA0156WFEP	CL 13A S 25B 18 E	72.02	25600000	7315000	18285000	9142500
201304080007	AAA0156WFBS	CL 13A S 25B 36 E	71.97	25580000	7310000	18270000	9135000
201304083002	AAA0156WJMR	CL 13A S 24C 54 E	72.00	25590000	7315000	18275000	9137500
201304080011	AAA0156WFFZ	CL 13A S 25B 10 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000
201304080023	AAA0156WFUH	CL 13 S 25B 65 E	72.08	25620000	7320000	18300000	9150000
201304088009	AAA0156WNBS	CL 12CBIS S 24B 11 E	103.52	36795000	10515000	26280000	13140000
201304086010	AAA0156WLXS	KR 24B E 13 08 S	103.94	36945000	10555000	26390000	13195000
201304082006	AAA0156WHXS	CL 13 S 24C 34 E	72.08	25620000	7320000	18300000	9150000
201304086007	AAA0156WLTD	KR 24B E 13 24 S	75.09	26690000	7625000	19065000	9532500
201304080006	AAA0156WFAW	CL 13A S 25B 42 E	71.97	25580000	7310000	18270000	9135000
201304087006	AAA0144PHFZ	CL 13 S 24B 22 E	71.96	25580000	7310000	18270000	9135000
201304082014	AAA0156WJFZ	CL 12D S 24C 21 E	72.03	25600000	7315000	18285000	9142500
201304082015	AAA0156WJHK	CL 12D S 24C 25 E	71.97	25580000	7310000	18270000	9135000
201304082017	AAA0156WJKC	CL 12D S 24C 37 E	71.96	25575000	7310000	18265000	9132500
201304081012	AAA0156WHHK	CL 13 S 25B 06 E	72.11	25630000	7325000	18305000	9152500
201304080002	AAA0156WEWF	CL 13A S 25B 66 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000
201304083001	AAA0156WJLF	CL 13A S 24C 60 E	72.04	25605000	7320000	18285000	9142500
201304086008	AAA0156WLUH	KR 24B E 13 18 S	84.74	30120000	8605000	21515000	10757500
201304080022	AAA0156WFTD	CL 13 S 25B 59 E	71.97	25580000	7310000	18270000	9135000
201304080008	AAA0156WFCN	CL 13A S 25B 28 E	72.08	25620000	7320000	18300000	9150000
201304079014	AAA0156WELW	CL 13A S 25B 11 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

201304087008	AAA0156WMLW	CL 13 S 24B 12 E	72.02	25600000	7315000	18285000	9142500
201304087009	AAA0156WMMS	CL 13 S 24B 06 E	83.95	29840000	8525000	21315000	10657500
201304082004	AAA0156WHUH	CL 13 S 24C 48 E	71.96	25575000	7310000	18265000	9132500
201304079015	AAA0156WEMS	CL 13A S 25B 17 E	72.08	25620000	7320000	18300000	9150000
201304082007	AAA0156WHYN	CL 13 S 24C 32 E	72.08	25620000	7320000	18300000	9150000
201304082001	AAA0156WHRJ	CL 13 S 24C 66 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000
201304083007	AAA0156WJSY	CL 13A S 24C 24 E	72.11	25630000	7325000	18305000	9152500
201304083005	AAA0156WJPA	CL 13A S 24C 36 E	71.94	25570000	7305000	18265000	9132500
201304080021	AAA0156WFSY	CL 13 S 25B 53 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000
201304079022	AAA0156WETO	CL 13A S 25B 59 E	72.03	25600000	7315000	18285000	9142500
201304079023	AAA0156WEUZ	CL 13A S 25B 65 E	72.08	25620000	7320000	18300000	9150000
201304079002	AAA0156WDYN	CL 13B S 25B 66 E	78.04	27740000	7925000	19815000	9907500
201304086011	AAA0156WLYN	CL 13 S 24B 21 E	72.00	25590000	7315000	18275000	9137500
201304086009	AAA0156WLWW	KR 24B E 13 12 S	94.33	33525000	9580000	23945000	11972500
201304083019	AAA0156WKEA	CL 13 S 24C 53 E	72.28	25690000	7340000	18350000	9175000
201304079018	AAA0156WEPP	CL 13A S 25B 37 E	71.95	25575000	7310000	18265000	9132500
201304079019	AAA0156WERU	CL 13A S 25B 41 E	72.02	25600000	7315000	18285000	9142500
201304083020	AAA0156WKFT	CL 13 S 24C 59 E	72.03	25605000	7315000	18290000	9145000
201304087011	AAA0156WMOE	CL 12D S 24B 17 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000
201304087012	AAA0156WMPP	CL 12D S 24B 23 E	72.02	25600000	7315000	18285000	9142500
201304087010	AAA0156WMNN	CL 12D S 24B 11 E	125.97	44775000	12795000	31980000	15990000
201304086006	AAA0156WLSY	CL 13A S 24B 14 E	71.94	25570000	7305000	18265000	9132500
201304083016	N2013048316	CL 13 S 24C 35 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000
201304083017	AAA0156WKCX	CL 13 S 24C 41 E	72.35	25715000	7350000	18365000	9182500
201304083015	AAA0156WKBR	CL 13 S 24C 29 E	72.61	25810000	7375000	18435000	9217500
201304082008	AAA0156WHZE	CL 13 S 24C 22 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000
201304088007	AAA0155JYDM	CL 12D S 24B 06 E	71.95	25575000	7310000	18265000	9132500
201304088006	AAA0144PHJZ	CL 12D S 24B 12 E	71.95	25575000	7310000	18265000	9132500
201304079005	AAA0156WEAF	CL 13B S 25B 48 E	77.99	27720000	7920000	19800000	9900000
201304079004	AAA0144PHDE	CL 13B S 25B 54 E	77.99	27720000	7920000	19800000	9900000
201304079003	AAA0156WDZE	CL 13B S 25B 60 E	78.04	27740000	7925000	19815000	9907500
201304080018	AAA0156WFOM	CL 13 S 25B 35 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000
201304080019	AAA0156WFPA	CL 13 S 25B 41 E	71.97	25580000	7310000	18270000	9135000
201304080020	AAA0156WFRJ	CL 13 S 25B 47 E	71.97	25580000	7310000	18270000	9135000
201304080009	AAA0156WFDE	CL 13A S 25B 22 E	71.97	25580000	7310000	18270000	9135000
201304081011	AAA0156WHFZ	CL 13 S 25B 12 E	72.04	25605000	7315000	18290000	9145000
201304081007	AAA0156WHBS	CL 13 S 25B 34 E	72.02	25595000	7315000	18280000	9140000
201304081009	AAA0156WHDE	CL 13 S 25B 24 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000
201304081008	AAA0156WHCN	CL 13 S 25B 30 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000
201304080005	AAA0156WEZM	CL 13A S 25B 48 E	72.04	25605000	7315000	18290000	9145000
201304080004	AAA0156WEYX	CL 13A S 25B 54 E	71.97	25580000	7310000	18270000	9135000
201304080003	AAA0156WEXR	CL 13A S 25B 60 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000
201304079016	AAA0156WENN	CL 13A S 25B 23 E	72.03	25600000	7315000	18285000	9142500
201304079017	AAA0156WEOE	CL 13A S 25B 31 E	71.95	25575000	7310000	18265000	9132500
201304079008	AAA0156WEDM	CL 13B S 25B 30 E	78.06	27745000	7930000	19815000	9907500
201304079007	AAA0156WECX	CL 13B S 25B 36 E	77.99	27720000	7920000	19800000	9900000
201304079006	AAA0156WEBR	CL 13B S 25B 42 E	78.04	27740000	7925000	19815000	9907500
201304081010	AAA0156WHEP	CL 13 S 25B 18 E	71.97	25580000	7310000	18270000	9135000
201304080017	AAA0156WFNX	CL 13 S 25B 29 E	72.01	25595000	7315000	18280000	9140000



9. EVALUACION DE RESULTADOS

De acuerdo con los resultados, la variación con respecto al avalúo de referencia es en promedio 2.5%. Este se debe al hecho de la modificación del régimen de clasificación del uso del suelo, ya que existen predios que están consolidados y presentan este mismo efecto. Por otro lado, el aprovechamiento del aumento del índice de construcción, aumentaría a los predios que se encuentran sin desarrollar o construcciones que no superen los dos pisos.

Después del proceso de legalización se generaron tres áreas como producto de la implementación de la normatividad. Sólo una de estas zonas permite el desarrollo de predios, por este motivo sólo se implementó la participación de plusvalía en este sector (ver anexo 3).

10. IMPLICACIONES DE LA PLUSVALIA EN LA GESTION TERRITORIAL

La plusvalía es una herramienta que le permite a la Administración Municipal distribuir el incremento en el precio del suelo por intervenciones urbanísticas con los particulares. Las acciones generadoras de plusvalía están especificadas en los POT donde a su vez las áreas a intervenir deben quedar acotadas y espacializadas en un respectivo plano cartográfico. Adicionalmente, los cambios en la clasificación del suelo que permitan atribuir un uso más rentable a un predio, ocasionan sobre este un ~~efecto plusvalor~~ incremento del valor. Este efecto es calculado al obtener los valores comerciales del predio; primero se deben tener las características de uso anteriores a la autorización del plan parcial o POT en el cual fue determinado el cambio de uso; segundo, el valor que se considera adquirió el predio a partir de la aprobación de la normativa. Así, la diferencia entre dos será la plusvalía con que se está beneficiando el propietario (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2003).



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

Entre algunos de los beneficios de la plusvalía en la gestión territorial esta su regulación pública, la cual conduce a mejorar el funcionamiento de los mercados de tierras, inmuebles y arrendamientos a través de la contención de las ganancias privadas inmerecidas que surgen de la dotación de infraestructura pública.

Los hechos generadores de plusvalía se pueden interpretar como las intervenciones públicas realizadas que garantizan una gestión del territorio de manera colectiva, además permite entre otras cosas, mitigar la especulación causada por la intervención de la administración municipal. La necesidad de regular los mercados informales que basan sus precios en la especulación, hacen a la plusvalía un instrumento regulador caracterizándolo no sólo como un instrumento de financiación. Así mismo, es necesario entender que pueden existir distintos tipos de urbanizadores informales que atenten contra los lineamientos de una buena administración territorial. En casos relacionados con mercados informales existen procesos más complejos. Según Smolka, “el enfoque fragmentado y limitado de los programas de regularización de asentamientos, no contribuye a reducir la pobreza urbana” (Smolka, 2010).

Para finalizar, la plusvalía es una herramienta para la gestión territorial que puede ser usada desde dos enfoques distintos. El primero, como un instrumento de financiación a través de la recuperación de plusvalías ocasionadas por acciones urbanísticas normativas y el segundo como un instrumento de regularización de la especulación, ya sea por la incorporación al suelo urbano o por las futuras rentas que puedan ser ocasionadas por las intervenciones estatales.



11. IMPLICACIONES SOCIALES

Los asentamientos urbanos clandestinos tienden a aislarse del resto de la sociedad urbana, caracterizada por la decadencia urbana, las altas tasas de pobreza, el analfabetismo y el desempleo. Este tipo de asentamientos son comúnmente vistos como "criaderos" de diversos problemas sociales como delincuencia, abuso de drogas, alcoholismo, crimen y otros problemas sociales (Pokhariyal, 2005).

Una de las mayores problemáticas sociales que viven los habitantes de los asentamientos sin legalizar, es la falta de los servicios básicos como: energía eléctrica, agua, alcantarillado y la recolección de basuras. La falta de alumbrado público genera un problema de inseguridad entre sus residentes. El agua potable es esencial para el día a día de la comunidad y no contar con este servicio reduce notablemente la calidad de vida. Sin alcantarillado y el manejo adecuado de basuras, las epidemias en este sector pueden afectar considerablemente su población.

Con base en lo anterior es necesario que la participación de Plusvalía sea coherente con la situación de los desarrollos recién legalizados, realizando un cobro justo. Los habitantes de La Cecilia han realizado un gran esfuerzo por consolidar el barrio haciendo las cosas legalmente pertinentes y un cobro de plusvalía implicaría un doble gasto económico, ya que ellos han realizado una consolidación del 67% de su propio bolsillo, y a este debe sumársele la participación en plusvalía.



12. CONCLUSIONES

- Las entidades distritales deben trabajar de manera sincronizada en la realización de los trámites de legalización de barrios. De esta manera se podría tener una gama amplia de información que permita el correcto desarrollo del proceso.
- La falta del trabajo conjunto de las entidades distritales dificulta la búsqueda de los avalúos de referencia para el barrio la Cecilia, incrementando el tiempo para la determinación de la participación en plusvalía de este proyecto.
- La plusvalía no se está usando como un instrumento de gestión del suelo, sino como un recurso que trata de mitigar una especulación generada en la no formalidad.
- La dificultad de encontrar avalúos de referencia en este tipo de desarrollos hace que el cálculo del efecto de plusvalía sea más complejo. Es necesario que los observatorios inmobiliarios generen estrategias que faciliten la disponibilidad de los avalúos de referencia.
- La ley 388 de 1997 ofrece instrumentos que permiten planificar y gestionar el territorio. Sin embargo, estos instrumentos son utilizados para mitigar o corregir algunos vacíos en la gestión territorial como los desarrollos informales.
- Dentro de los hechos generadores de plusvalía no se encuentra específicamente el cambio de suelo sub-urbano a urbano, es necesario profundizar y estandarizar los procesos que permitan implementar la participación en plusvalía para estos casos.
- En cuanto al aspecto social, la comunidad no busca lucrarse en la realización de este proceso, por el contrario, los residentes solo buscan estar en armonía con los aspectos legales requeridos por la administración distrital y ser incluidos y reconocidos como parte de la ciudad de Bogotá. Demostrando la importancia de trabajar en



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

comunidad y para la comunidad, como se refleja en la casa de lluvia de ideas.

BIBLIOGRAFIA

INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI. (2003). Gestión del suelo urbano en el marco del ordenamiento territorial. Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

AZUELA, A. (1998). El panorama de ideas sobre el derecho de propiedad. En: Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina. Editores: Smolka y Mullahy. Lincoln Institute of Land Policy, Estados Unidos.

REBOLLERO, M. Y ZULUAGA, L. (2000). La participación en plusvalía urbana en Colombia: un estudio exploratorio sobre las áreas de expansión de la metrópoli nacional, santa fe de Bogotá. Universidad Externado de Colombia

CETRE, M. (2011). Bogotá en los años 50: El ABC de sus indicadores. <http://revista.urepublicana.edu.co/wp-content/uploads/2012/07/Bogota-en-los-a%C3%B1os-50-El-ABC-de-sus-indicadores.pdf>

COLOMBIA, C. D. (1997). Ley 388. Colombia: Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones.

COPELLO, M. M. (2016). Universidad Nacional de Colombia. Obtenido de Instituto de Estudios Urbanos: http://www.institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/1_Docencia/Profesores/Maldonado_Maria_Mercedes/Ineditos/Elementos_Basicos-Maldonado_Mercedes.pdf

DANE. (2015). IPC 2017. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. <http://www.dane.gov.co/index.php/52-espanol/noticias/noticias/4026-indice-de-precios-al-consumidor-ipc-ano-2016-y-diciembre-2016>

DOEBELE, W. (1998). La recuperación de plusvalías “socialmente creadas” en Colombia. En: Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina. Editores: Smolka y Mullahy. Lincoln Institute of Land Policy, Estados Unidos.

E, L. G. (2001). Nuevos Piratas de la Tierra en Bogotá. El Tiempo, págs. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-537636>.



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

FERNANDES, E y SMOLKA, M (2004). Regularización de la tierra y programas de mejoramiento. En: Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina. Editores: Smolka y Mullahy. Lincoln Institute of Land Policy, Estados Unidos.

FRANCO, T. (2014). Casa de la Lluvia [de ideas] en Bogotá: un espacio para la cultura y el encuentro. Plataforma arquitectura <http://www.plataformaarquitectura.cl/cl/624982/casa-de-la-lluvia-de-ideas-en-bogota-un-espacio-para-la-cultura-y-el-encuentro>

FURTADO, F (2000). Reformulación de las políticas de recuperación de plusvalías en América Latina. En: Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina. Editores: Smolka y Mullahy. Lincoln Institute of Land Policy, Estados Unidos.

GOMEZ, G. (2015). Bogotá, la ciudad de todos los colombianos. El espectador. <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/bogota-ciudad-de-todos-los-colombianos-articulo-577477>

HERRERA, J. (2015). La región Bogotá-Cundinamarca: dinámica económica y potencialidades. Observatorio de desarrollo económico <http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/base/lectorpublic.php?id=553#sthash.tDHC1Uwe.GxcvSfFj.dpbs>

JARAMILLO, S. (2003). Los fundamentos económicos de la participación en plusvalías. CIDE Universidad de los Andes y el Lincoln Institute of Land Policy. Obtenido de http://institutodeestudiosurbanos.info/dmdocuments/cendocieu/Especializacion_Mercados/Documentos_Cursos/Fundamentos_Economicos_Participacion-Jaramillo_Samuel-2003.pdf

LOPEZ, A. (2015). ¿Quién está contra quién en los cerros orientales de Bogotá? Espacio, Tiempo y forma. VI (8-9). Pp 103-129.

MALDONADO, M. (2010). Recuperación de plusvalías. En: Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina. Editores: Smolka y Mullahy. Lincoln Institute of Land Policy, Estados Unidos.

MARQUEZ, L. (2010). Habitat y planificación urbana: Instrumentos para la planificación del hábitat a la escala del barrio: ciudades intermedias – Caso Manizales. Universidad nacional de Colombia. <http://www.bdigital.unal.edu.co/1809/1/luisfelipemarquezduque.2010.pdf>



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

MENDEZ, O. Y PEÑA, N. (2000). La participación en plusvalía urbana en Colombia: una investigación exploratoria en Cota, municipio en proceso de conurbación con Bogotá. Universidad Externado de Colombia.

MULLAHY, M. O. (2007). Perspectivas urbanas: temas críticos en políticas de suelo en América Latina. Estados Unidos: Lincoln Institute of Land Policy.

POKHARIYAL, G.P. (2005). "MODELS FOR UNDERSTANDING SOCIAL PROBLEMS IN SLUMS", International Journal on World Peace, vol. 22, no. 2, pp. 59-75.

PIÑERES, L. R. (2009). Ciudad Informal. Bogotá D.C.: Universidad de los Andes, Ediciones Uniandes.

SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACION. (2015). Presentación de Resultados de la Encuesta Multipropósito 2014. SDP. http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Encuesta_Multiproposito_2014/Cartilla-Multiproposito.pdf

SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN. (2015). Estudio Urbano Zonal: Desarrollo La Cecilia. SDP. Bogotá.

SMOLKA, M. (2003). Informalidad, pobreza urbana y precios de la tierra. En: Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina. Editores: Smolka y Mullahy. Lincoln Institute of Land Policy, Estados Unidos.

TARAZONA, A. P. (2016). Revista invi. Obtenido de <http://www.revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/756/1097>

TORRES, C. (2008). SUELO URBANO Y VIVIENDA SOCIAL EN BOGOTÁ: Primacía del mercado y el sacrificio del interés general, 1990-2007. En: VII seminario nacional de Investigación Urbano - Regional. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Artes. Instituto de Investigaciones en hábitat, ciudad & territorio, Medellín.

TORRES, C. Y RINCÓN, J. (2011). Suelo urbano y vivienda social en Bogotá: la primacía del mercado y el sacrificio del interés general, 1990-2010, 140 pp.; Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

VEJARANO, M. C. (2007). Bogotá, D.C. Primera Experiencia de Recuperación de la Plusvalía Urbana para la colectividad, en el marco de la Ley de Desarrollo Territorial. Bogotá D.C.: Arquitectura, Ciudad y Entorno.



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/5636/5_mariacravejerano.pdf

VIANA, I (2010). Informalidad, regularización y derecho de propiedad. Introducción. En: Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina. Editores: Smolka y Mullahy. Lincoln Institute of Land Policy, Estados Unidos.

Acuerdo Distrital 352 de 2008.

Acuerdo de 6 de 1990.

Decreto Distrital 190 de 2004.

Resolución 1566 de 2005.



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

ANEXOS



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

Anexo 1.

BARRIO LA CECILIA - ÁREA DE ESTUDIO

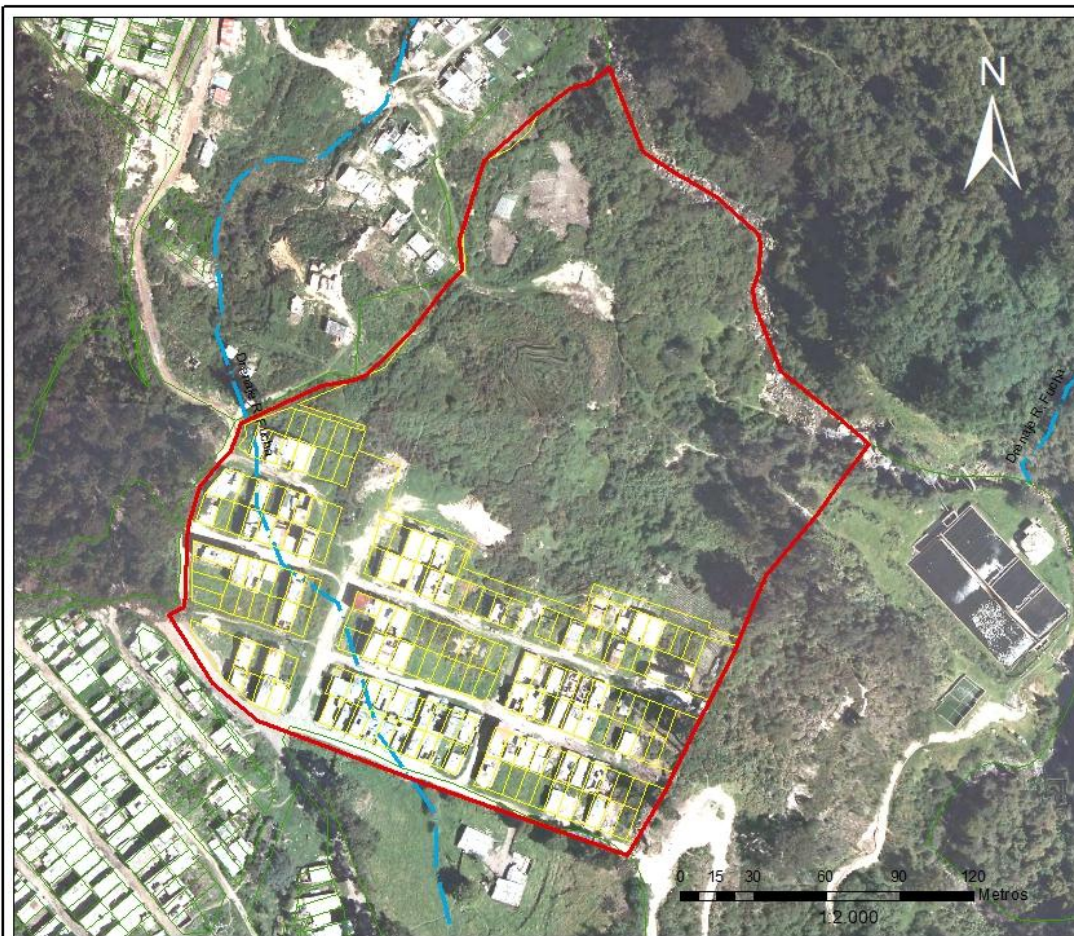




UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

Anexo 2.

LOCALIZACION - DESARROLLO URBANO LA CECILIA



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
PRIMER CENSO UNIVERSITARIO DE COLOMBIA

Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos
Proyecto de Grado

Información General

Ciudad: Bogotá
Localidad: No. 4 San Cristóbal
Desarrollo Urbano: La Cecilia
Mapa: Localización

Leyenda

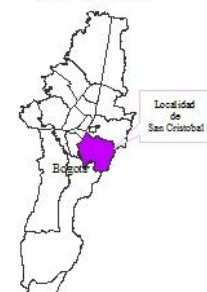
- Área De Estudio
- Loteo La Cecilia
- Drenaje

Abril de 2017

Autores:

Fabían Rincón Almarino
Paola Pinzón Guillermo

Localización General

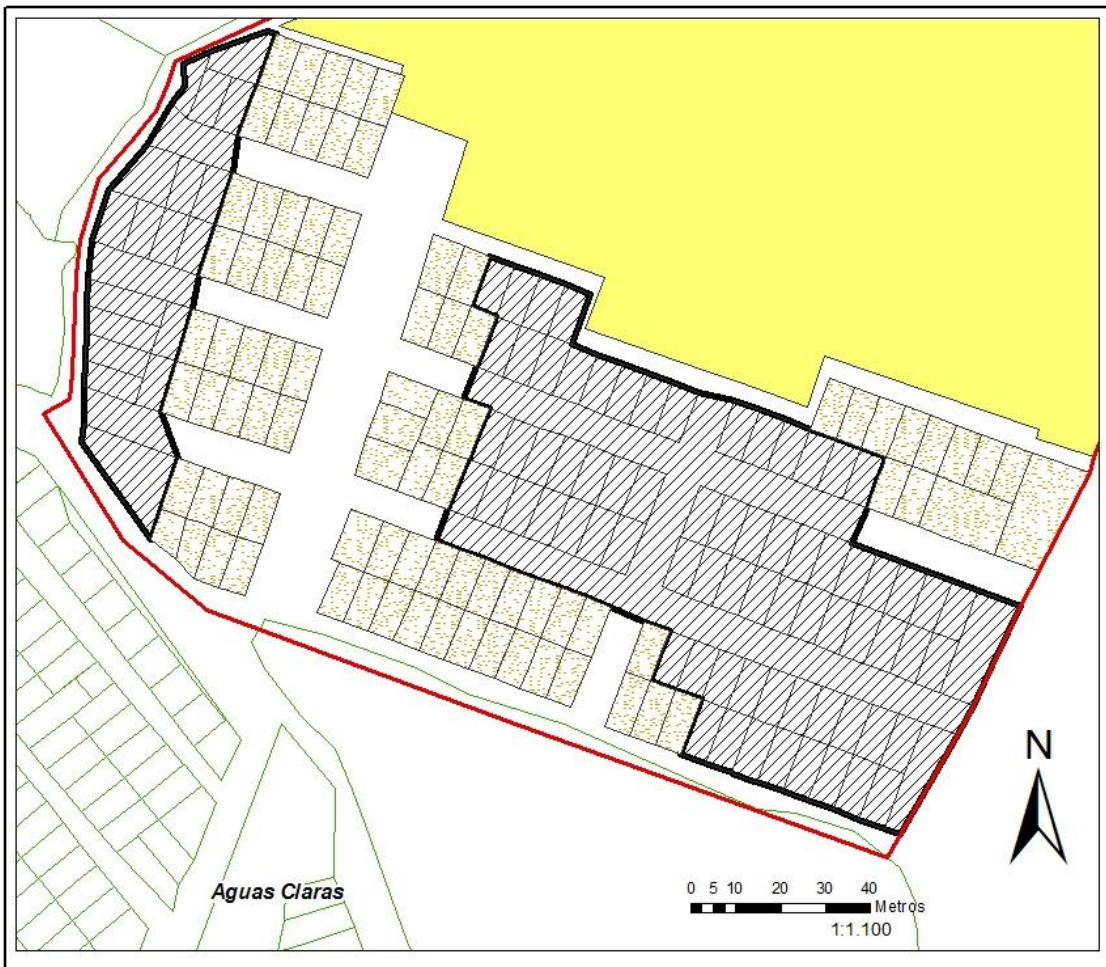




UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

Anexo 3.

NORMA URBANISTICA - DESARROLLO URBANO LA CECILIA



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
PRIMER CLAUSTRO UNIVERSITARIO DE COLOMBIA

Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos
Proyecto de Grado

Información General

Ciudad: Bogotá
Localidad: No. 4 San Cristóbal
Desarrollo Urbano: La Cecilia
Mapa: Localización

Leyenda

- Área De Estudio
- Loteo La Cecilia
- Área Legalizada
- Zona de Reserva ZAMPA
- Predios Afectados Norma

Abril de 2017

Autores:

Fabían Rincón Almarino
Paola Pinzón Guillermo

Localización General

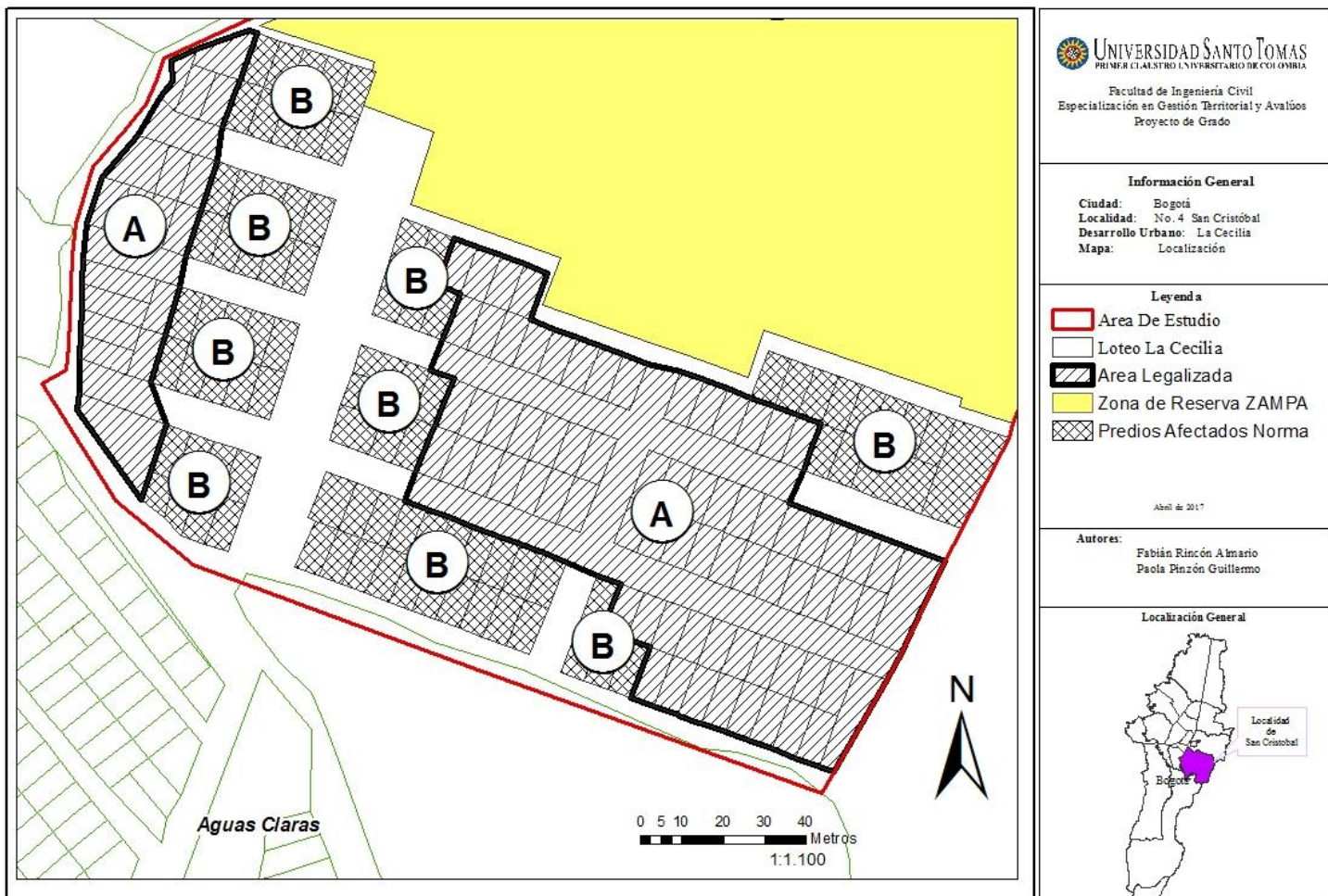




UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

Anexo 4.

NORMA URBANISTICA - DESARROLLO URBANO LA CECILIA





UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
Facultad de Ingeniería Civil
Especialización en Gestión Territorial y Avalúos

Anexo 5.

USO PREDOMINANTE - DESARROLLO URBANO LA CECILIA

