



Procedimiento administrativo para el cobro de la plusvalía urbanística en los municipios colombianos.

Administrative process for get it back of urban capital gain, in colombian municipalities.

Herbert Alexis Tibaduiza Díaz – herberta-tibaduizad@unilibre.edu.co;

Aseneth Rocío Londoño Díaz – asenethr-londonod@unilibre.edu.co

Resumen.

El presente documento estudia una de las problemáticas que limita e impide el desarrollo urbano y territorial de los municipios colombianos, derivado de la falta de recursos económicos. El objetivo es realizar una revisión de la plusvalía como mecanismo generador de recursos económicos para los municipios de Colombia, analizando su despliegue jurídico, constitucional, legal y jurisprudencial; para posteriormente proponer un procedimiento administrativo que les permita a los municipios la aplicación, cobro y exigibilidad del efecto plusvalía como producto de las acciones urbanísticas; observando un debido proceso. Metodológicamente se aplica un enfoque socio jurídico de tipo descriptivo, con un método hermenéutico mediante la interpretación legal de lo contenido en la Constitución y las normas y una investigación de tipo propositivo en una segunda etapa donde se planteó el procedimiento. Se realiza un amplio desarrollo normativo frente al tema y se propone un procedimiento administrativo

Abstract.

This document studies one of the problems that limits and prevents the urban and territorial development of Colombian municipalities, derived from the lack of economic resources. The objective is review of capital gains as a mechanism to generate economic resources for the municipalities in Colombia, analyzing its legal, constitutional, and jurisprudential development; subsequently an administrative procedure that allows the municipalities the application, collection, and enforceability of the capital gain effect as a product of urban development actions is proposed while considering due process. Methodology, a socio-legal approach of a descriptive type is applied, with a hermeneutic method through the legal interpretation of what is contained in the Constitution and the regulations and a proactive investigation in a second stage where the administrative procedure was raised. A broad regulatory development is carried out on the subject and an administrative procedure is proposed with

con unos pasos claros y detallados frente a la aplicación y cobro del efecto plusvalía. Se concluye que es necesario implementar el procedimiento administrativo propuesto, para que los municipios puedan tener acceso a recursos para financiar y promover el desarrollo territorial a través de la construcción de vivienda de intereses social, la construcción o mejoramiento de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, la ejecución de proyectos de espacio público urbano, el mantenimiento del patrimonio cultural del municipio, entre otros.

Palabras Clave: Acciones urbanísticas, contribuciones especiales, instrumentos de gestión, mecanismos de financiación, ordenamiento territorial.

clear and detailed steps regarding the application and collection of the capital gain effect. It is concluded that it is necessary to implement the proposed administrative procedure, since it allow the municipalities to access resources to finance and promote local development through the building of social housing, the construction or improvement of infrastructure for public services, the execution of urban public space projects, and the maintenance of municipalities' cultural heritage, among others.

Key Words: Urban actions, especial contributions, management instruments, financing mechanisms, territorial ordering.

Introducción

Una de las principales problemáticas que afecta a los municipios colombianos de todas las categorías, se encuentra relacionada con el acceso limitado a recursos económicos para financiar y promover el desarrollo urbano y territorial, pero, sobre todo, el desarrollo social de la población; lo que ha generado que los municipios a lo largo del tiempo crezcan urbanísticamente pero no avancen positivamente en la construcción de ciudad.

La falta de recursos económicos para la inversión en desarrollo de infraestructura, impide que cada municipio pueda brindar a su población la prestación de los servicios públicos básicos adecuados, la construcción de vías, parques, hospitales, colegios; impactando de manera directa y negativa la calidad de vida y bienestar de los ciudadanos, trayendo como efecto colateral el crecimiento de las construcciones y del urbanismo de forma desordenada, en ausencia de planeación y control, lo que a su vez genera desigualdad, pobreza y problemas sociales de enormes magnitudes.

Ante esta penosa situación, se debe explorar por parte de las administraciones municipales, diversas herramientas y mecanismos que faciliten el incremento del recaudo fiscal y tributario de capitales, con el fin de destinarlos al cumplimiento de las responsabilidades esenciales del Estado, establecidas en la Constitución.

El fundamento para la búsqueda de mecanismos de financiación se encuentra consagrado en la Constitución Política de Colombia de 1991, es allí donde se legitima y se da la potestad a los administradores municipales para aplicar la plusvalía urbana como un mecanismo generador de ingresos y recursos económicos para los municipios.

La Constitución establece que: “Las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común” (Artículo 82), de donde se puede afirmar que se asigna a las instituciones públicas el deber de participar en la plusvalía que genere la acción urbanística.

El mandato constitucional antes señalado dio lugar a que posteriormente se materializara y desarrollara mediante la publicación de la Ley 388 de 1997, la participación de los municipios en la plusvalía, donde se ratifica la función ecológica y social de la propiedad y la función pública que regula todo lo relacionado con el ordenamiento territorial municipal, estableciendo la participación en la plusvalía como una herramienta de gestión del suelo urbano municipal y una importante fuente de ingresos para promover el desarrollo territorial y social, detallando cada aspecto de la participación en plusvalía.

Esto, teniendo en cuenta, que los recursos producto del recaudo de la participación en la plusvalía, tienen de acuerdo a la ley una destinación específica orientada al desarrollo urbano, la construcción de viviendas de interés social, el mejoramiento y construcción de infraestructura para los servicios públicos, la ejecución de proyectos de espacio público urbano, la preservación del patrimonio cultural del municipio, entre otros.

Si bien, la Ley 388 de 1997, conocida como la Ley de Ordenamiento Territorial, estableció algunos derroteros para el cálculo, cobro del efecto plusvalía y asignó en los municipios, la función de definir y reglamentar el uso del suelo, también dejó claro que son las entidades territoriales quienes tienen el deber tanto constitucional como legal de aplicar y recuperar los recursos generados por la participación en la plusvalía, provenientes de su acción urbanística, a tal efecto es necesario que, reglamenten e implementen un procedimiento administrativo expedito, claro que les permita hacer efectivo el mandato constitucional. Ante esta situación el principal problema jurídico que se pretende abordar es **¿Cuál es el procedimiento administrativo que permita a los municipios colombianos contar con una hoja de ruta, para hacer efectivo el cobro de las plusvalías producto de su acción urbanística, en los Planes de Ordenamiento Territorial de Segunda Generación?**

Esta pregunta teniendo en cuenta que, el cobro de una parte de las plusvalías urbanas para los municipios, más allá de una simple prerrogativa o una función discrecional del funcionario de turno, es un auténtico deber de las administraciones municipales, para el cumplimiento de los fines del Estado, toda vez que son estos recursos los que permiten avanzar en el desarrollo urbano al destinarse para la construcción de los equipamientos y las

infraestructuras de carácter colectivo, así como permitir la provisión de los servicios públicos en debida forma, beneficiando a toda una colectividad y de no recaudarse, se estaría generando enriqueciendo únicamente al propietario del suelo, en detrimento del Estado y del bienestar colectivo.

No obstante, se evidencia que el cobro de estos recursos no se está realizando por los municipios, posiblemente por el desconocimiento de la norma, la falta de personal especializado para dicha labor o por la ausencia de un procedimiento administrativo claro que permita aterrizar lo señalado en la Constitución Política de Colombia y en las leyes, para la recuperación de los mismos, por tanto, es importante realizar un estudio del marco y desarrollo normativo frente a dicho deber constitucional, y a partir del mismo establecer un procedimiento administrativo que permita a los municipios la recuperación de los recursos procedentes de la participación en la plusvalía, como fuente de financiación del desarrollo municipal y para el cumplimiento de los derechos constitucionales sociales, económicos y culturales; colectivos y del ambiente, para su población, conocidos como derechos de segunda y tercera generación.

La presente investigación persigue como objetivo principal, elaborar el procedimiento administrativo que permita a los municipios colombianos contar con una hoja de ruta, para hacer efectivo el cobro de las plusvalías producto de su acción urbanística, y como objetivos específicos,

Elaborar una síntesis sobre el desarrollo legal, normativo y jurisprudencial, acerca del cobro de los recursos de la plusvalía en Colombia, para tenerla en cuenta en la formulación de una estrategia que permita a los municipios incrementar el recaudo de estos recursos.

Construir una propuesta de procedimiento administrativo que permita a los municipios colombianos contar con una hoja de ruta, para hacer efectivo el cobro de las plusvalías producto de su acción urbanística a partir de sus Planes de Ordenamiento Territorial de Segunda Generación.

Metodología

La presente investigación se llevó a cabo con un enfoque socio jurídico, de tipo descriptivo, ya que tiene como fin el análisis y estudio de la realidad social de la aplicación de la plusvalía en los municipios colombianos, en la medida que como lo menciona (Arango, 2013) “advierde una incidencia en los comportamientos sociales que busca modificar” (p. 26).

Se desarrolló a través de un método hermenéutico, mediante el ejercicio de la interpretación legal, especialmente de lo contenido en la Constitución Política Colombiana de 1991; su desarrollo jurídico en la Ley 388 de 1997; y finalmente su despliegue normativo, contenido en los Decretos 1420 de 1998; 1599 de 1998; 1788 de 2004; 4065 de 2008 y 1077

de 2015, además de las principales sentencias emitidas por el Consejo de Estado en relación al tema.

En una primera fase, se realizó un análisis legal relacionado con la aplicación y recuperación de la plusvalía de acuerdo con la normativa colombiana y a la luz de la Constitución Política de 1991, se revisó y recopiló toda la jurisprudencia expedida por las altas cortes nacionales, además de las leyes y decretos relacionados con el tema, incluyendo la normatividad en materia de ordenamiento territorial y estatuto tributario.

A partir de los resultados de la fase anterior se desarrolló la segunda fase con una investigación de tipo propositivo, en la que se pretende resolver básicamente el problema de investigación y el objetivo final mediante un análisis legal y de jurisprudencia para construir una propuesta de procedimiento administrativo que contemple cada una de las actividades que se deben llevar a cabo por parte del municipio para realizar el cobro de las plusvalías que son producto de la acciones urbanísticas.

Resultados

TITULO I. DESARROLLO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL, NATURALEZA JURÍDICA Y ELEMENTOS ESTRUCTURALES DE LA PARTICIPACIÓN EN LA PLUSVALÍA EN COLOMBIA.

SUBTITULO I. DESARROLLO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DE LA PARTICIPACIÓN EN LA PLUSVALÍA EN COLOMBIA.

La participación en la plusvalía en Colombia no es un tema nuevo, de la revisión realizada, se pudo establecer que el país cuenta con un amplio desarrollo constitucional y normativo, que ha permitido la elaboración de instrumentos para la gestión del suelo urbano y rural y para la recuperación por parte del Estado de una parte de los recursos resultantes de los incrementos económicos (plusvalías) producto de la acción urbanística.

Como antecedentes se tiene la Reforma Constitucional de 1936, donde se estableció la preponderancia del interés público sobre el privado; posteriormente, con la expedición de la Ley de la Reforma Urbana, Ley 9 de 1989, se da inicio al desarrollo legal de la participación de la plusvalía en Colombia, al dictar normatividad sobre los planes de desarrollo municipales, constituyéndose en una ley que incorpora diferentes conceptos e instrumentos para la recuperación por parte del Estado de una parte de los recursos resultantes de las plusvalías producto de su acción urbanística, de allí su importancia y soporte constitucional, que en los últimos 30 años ha generado dos leyes ordinarias, cuatro decretos reglamentarios, tres sentencias de la Corte Constitucional, dos decretos de entidades de orden nacional (IGAC) y al menos 58 sentencias del Consejo de Estado, en las que se ha tratado como tema principal la participación en la plusvalía.

Se trataba de una contribución de orden Nacional cedida a los municipios, que debía ser asumida por los propietarios de predios que adquirieran un mayor valor (Plusvalía) como consecuencia del esfuerzo social o del Estado (Olano, 2019).

A través de la Ley 9 de 1989, se señaló de forma detallada la forma de liquidar y cobrar la contribución de la plusvalía; no obstante, no se encuentra registro de haberse aplicado el proceso allí señalado.

En el año de 1991, con la publicación de la Constitución, se hace referencia al principio de la autonomía de los municipios, se incluye la participación en la plusvalía, la transferencia de derechos de construcción y desarrollo, como instrumentos de gestión urbanística, jurídica y financiera del suelo, adquiriendo la participación en la plusvalía rango constitucional y estableciendo que son las entidades territoriales las que tienen la competencia para gravar la propiedad inmueble.

En la Constitución Política el “Título II Constitucional, De los derechos, las garantías y los deberes; Capítulo 5, De los deberes y obligaciones”, señala la obligación de todos los ciudadanos de contribuir con el gasto público en un marco de justicia y equidad, en este contexto la participación en la plusvalía debe considerarse un tributo inmobiliario, que forma parte de las contribuciones especiales, o prestaciones obligatorias debidas en razón de beneficios, derivados de la realización de especiales actividades del Estado. (Giuliani, 1965) Se puede advertir que la participación de las entidades territoriales en la plusvalía, como tributo a la propiedad inmobiliaria, tiene características especiales y es una importante herramienta para el desarrollo territorial de cada uno de los municipios colombianos, al punto de que es uno de los pocos tributos que alcanzan un rango constitucional (Art. 82 C.P.).

En el año de 1997, se expidió la Ley 388, la nueva Reforma Urbana, como respuesta a los cambios que trajo la Constitución Política de Colombia de 1991, reglamentando la participación en plusvalía de que trata el Artículo 82 de la norma constitucional, las acciones urbanísticas que dan origen a ésta y señalando que las acciones deben encontrarse contenidas en los Planes de Ordenamiento Territorial – POT. Así mismo, se estableció la responsabilidad en los municipios de definir y regular el uso del suelo de su territorio, mediante los POT.

La Ley 388 de 1997 incorporó conceptos referentes al efecto plusvalía, señalando los hechos generadores, su aplicación como resultado de la incorporación del suelo rural al de expansión urbana, por la clasificación de parte del suelo rural como suburbano, el cambio de uso; o como resultado del mayor aprovechamiento del suelo.

Así mismo, reglamentó lo relacionado con el área y monto objeto de la participación en la plusvalía, el procedimiento para su cálculo, la liquidación y revisión de su estimación, la exigibilidad y cobro; así como las formas de pago, la destinación de esos recursos, la independencia del efecto plusvalía respecto de otros gravámenes y la participación en ella por la ejecución de proyectos públicos.

En la Tabla 1, se relaciona la compilación de ese desarrollo legal, en estricto orden cronológico, a partir del año 1989, hasta la actualidad:

Tabla 1. *Desarrollo normativo de la participación en la plusvalía en Colombia*

Identificación	Artículos	Comentario
Ley 9 de 1989	106 al 111	Contiene la primera referencia específica a la participación del Estado en las plusvalías producto de la acción urbanística, refiriéndose a ella como una “Contribución de Desarrollo Municipal”
Constitución de 1991	1, 82, 95, 287, 317, 338	Sienta las bases de la Participación en la Plusvalía y eleva el tributo a rango constitucional, establece la competencia para su recuperación y para gravar la propiedad inmueble exclusivamente en el municipio. Ratifica la función social de la propiedad y señala la prevalencia del interés general sobre el particular.
Ley 388 de 1997	73 al 90	Establece la función pública del urbanismo, señala una serie de herramientas para el desarrollo de los planes de ordenamiento territorial municipales y dicta algunas disposiciones para la recuperación de la plusvalía. Da a los municipios la competencia para la definición y regulación de los usos del suelo.
Decreto 1420 de 1998	1, 31, 32	Contempla algunas normas que señalan los criterios, así como el procedimiento, para realizar los avalúos que permiten determinar el valor comercial de los bienes inmuebles.
Decreto 1599 de 1998	1 al 27	Señala las circunstancias que ocasionan la participación en la plusvalía, la incorpora a los Planes de Ordenamiento Territorial y establece el procedimiento para estimar y recaudar el valor correspondiente a ese concepto.
Resolución Instituto Geográfico Agustín Codazzi 762 de 1998	1 al 6	Trae un conjunto de pasos que permiten tener un procedimiento claro y único al momento de realizar los avalúos de que trata la Ley 388 de 1997.

Identificación	Artículos	Comentario
Decreto 1788 de 2004	1 al 7	Regula lo correspondiente a la participación en la plusvalía, señalando algunas disposiciones como, las definiciones básicas y lo relacionado con el cálculo y estimación del efecto por metro cuadrado. Permite que los proyectos y las licencias de urbanismo se autoricen por etapas, en inmuebles beneficiados por el efecto de plusvalía, significando una facilidad de inversión y financiación para el desarrollo de estos proyectos.
Decreto 4065 de 2008	1 al 12	En virtud de este Decreto, quedan establecidos los tipos de predios que se someterán a las diferentes clases de actuaciones de urbanización y la forma de estimar y liquidar la participación en plusvalía en los procesos de urbanización y edificación de inmuebles.
Resolución Instituto Geográfico Agustín Codazzi 620 de 2008	1 al 38	Recopila los diferentes procedimientos para la realización de los avalúos de que trata la Ley 388 de 1997, permitiendo la unificación y actualización de estos.
Decreto 019 de 2012	181	Señala la exigibilidad y cobro de la participación en la plusvalía al propietario o poseedor del inmueble, solamente en el momento que se presente cualquiera de las cuatro situaciones establecidas en el artículo 83 de la Ley 388 de 1997.

Identificación	Artículos	Comentario
Decreto 1077 de 2015	2.2.1.1, 2.2.2.1.2.1. 2, 2.2.5.1.1 al 2.2.5.1.8	Compila toda la normatividad del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio en relación a la participación en la plusvalía como instrumento de financiación y mecanismo de gestión del desarrollo en el ordenamiento territorial.

Fuente. Elaboración Propia, basado en el desarrollo normativo de Colombia.

En la Tabla 2, se presenta el desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional, en torno a la participación en la plusvalía en Colombia,

Tabla 2. -Desarrollo Jurisprudencial de la Corte Constitucional - Participación en la Plusvalía.

Identificación	Comentario
Sentencia C-495/1998	<p>Acción de inconstitucionalidad donde se acusa lo señalado en el artículo 85 y 104 (parcial) de la Ley 388 de 1997, entre otros.</p> <p>La Corte realiza un estudio de la destinación de los recursos que se obtienen por el cobro de la participación en la plusvalía y considera que la destinación que determina o que señala la norma es razonable y proporcional de acuerdo con la finalidad que persigue y que responde a los intereses y obligaciones del Estado de procurar un desarrollo ordenado en las ciudades y asegurar la calidad de vida de sus habitantes, por lo que declara exequible el artículo 85 de la Ley 388 de 1997.</p> <p>Por otro lado, declara inexecutable el párrafo segundo del artículo 104 que subrogó el artículo 66 de la Ley 9 de 1989 al considerar que, a los ingresos producto de las multas por infracción a las normas allí señaladas se le dio una destinación diferente a la establecida por la norma inicial.</p>
Sentencia C-517/2007	<p>Acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos (...) 73 a 90 de la Ley 388 de 1997, entre otros.</p> <p>Revisa la Corte Constitucional lo señalado en cada uno de los artículos cuestionados, señalando el rango constitucional que tiene la Plusvalía, recordando al accionante la competencia que le asiste al legislador para la expedición de normas que regulen la materia y no encontrando inconstitucionalidad al otorgar facultad a los municipios para exonerar del pago de la plusvalía en ciertos casos, en el entendido que le da la posibilidad y no es imposición de realizar la exoneración.</p>
Sentencia C-035/2014	<p>Acción de inconstitucionalidad frente al artículo 81 (parcial) de la Ley 388 de 1997, por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Realiza la Corte Constitucional un estudio del procedimiento adelantado para la notificación de los beneficiarios de las acciones urbanísticas, declara exequible el artículo 81 de la Ley 388 de 1997, parcialmente demandado; condicionando su aplicación a que, antes de efectuarse la notificación por avisos y edicto, se deberá agotar por parte de la entidad territorial, el trámite de notificación personal o por correo, previsto en los artículos 565 y 566 del Estatuto Tributario, en la dirección del inmueble del afectado por el efecto plusvalía, o a través de correo electrónico siempre y cuando la administración municipal implemente un medio idóneo y eficaz que permita a las personas aportarlo.</p>

Fuente. Elaboración Propia, basado en sentencias de Corte Constitucional Colombiana.

SUBTITULO 2. NATURALEZA JURÍDICA DE LA PARTICIPACIÓN EN LA PLUSVALÍA

Es posible afirmar que la participación en la plusvalía se trata de un tributo inmobiliario, que grava el incremento en el valor de los inmuebles, a causa de la acción urbanística del Estado; se considera una contribución especial, ya que guarda mayor similitud con lo señalado por la Corte Constitucional mediante sentencia C-545 de 1994 para esta categoría, comparado con otras como lo son los impuestos, las tasas, la contribución fiscal y parafiscal; en tanto que es producto del trabajo por parte del Estado y su pago consigue beneficiar a un grupo de personas, logrando un bien colectivo. Podría concluirse que se trata de un tributo especial aplicado a la propiedad inmueble urbana.

SUBTITULO 3. ELEMENTOS ESTRUCTURALES DE LA PARTICIPACIÓN EN LA PLUSVALÍA

Es importante tener en Cuenta el concepto sobre la Participación en Plusvalía. Es el derecho del Municipio o Distrito de participar del incremento que se genera sobre el valor del suelo por decisiones administrativas y se paga sólo cuando el propietario percibe el incremento: Transferencia de dominio, Licencia, o cambio de uso. Debe estar sujeto a las siguientes condiciones: Que esté incluido en el POT, Que se haya reglamentado, Que se haya definido la tasa a aplicar, que debe oscilar entre el 30% y 50% del mayor valor generado (Parra 2018).

Como elementos que componen el tributo de la participación en la plusvalía, es importante tener en cuenta los siguientes conceptos:

- 1. Definición:** Puede ser definida como el derecho que tiene un municipio de cobrar el incremento que obtienen los particulares en el valor del suelo como resultado de nuevos aprovechamientos de éste, ya sea en su altura o por el cambio del uso asignado (espacio aéreo y urbano), aumentando su aprovechamiento y generando beneficios, incremento atribuido exclusivamente a los esfuerzos colectivos de la sociedad y el Estado, ajenas a los propietarios de los predios, para que sean transformados en recursos públicos por vía de recaudo fiscal.
- 2. Sujetos Activos:** Como sujeto activo se tendrá siempre a las entidades públicas de acuerdo con el artículo 82 de la Constitución, especificada como entidad pública los municipios y distritos, conforme lo señalado en el artículo 73 de la Ley 388 de 1997.
- 3. Sujetos Pasivos:** De acuerdo con lo establecido en los artículos 81 y 83 de la Ley 388 de 1997, se tiene como sujeto pasivo del tributo, al propietario o poseedor de los predios que hayan sido declarados con el efecto plusvalía, según lo indicado en los artículos 81 y 83 de la Ley 388 de 1997.
- 4. Hecho Generador:** El hecho generador o hecho jurídico implica el vínculo de carácter jurídico con el inmueble, se encuentra compuesto por un aspecto material y aspecto espacial.

4.1. Aspecto Material: Está constituido por los actos administrativos que autorizan específicamente a un inmueble a ser destinado para un uso más productivo económicamente hablando, o para la edificación de una mayor área, incrementando así el aprovechamiento del suelo.

“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” (Ley 388 de 1997, Artículo 87°).

4.2. Aspecto Espacial: A partir del estudio de la Constitución y la Ley 388 de 1997, es posible deducir que el hecho generado es un gravamen limitado al ámbito espacial del concerniente Plan de Ordenamiento Territorial, ya que es uno de sus instrumentos de financiación. Lo anterior queda consagrado en el Artículo 82 de la Constitución, al referirse a las “Entidades Públicas” como acreedoras de las plusvalías y en el parágrafo del artículo 73 de la Ley 388 de 1997, al referirse a los concejos municipales como los encargados de establecer las normas para la aplicación de la participación en la plusvalía en sus respectivos territorios.

5. Base gravable: Se encuentra relacionada con los hechos generadores, el precio por metro cuadrado de los predios antes de la acción urbanística, el precio nuevo precio comercial de los inmuebles una vez aplicada la nueva normatividad, el incremento entre estos dos precios y el número total de metros cuadrados objeto del efecto plusvalía. De manera exclusiva se gravará el incremento de precios entre las condiciones anteriores por la cantidad de metros cuadrados objeto de efecto plusvalía.

6. Monto de la participación: Este monto de participación le corresponde al concejo municipal de cada entidad territorial determinarlo, a iniciativa del alcalde municipal

7. Exigibilidad y cobro de la participación: Cuando se halle declarado el efecto plusvalía y se presente alguna de las siguientes situaciones, establecidas en la Ley 388 de 1997, será exigible el pago de la participación en la plusvalía:

- “1. Solicitud de licencia de urbanización o construcción.
2. Cambio efectivo de uso del inmueble.
3. Actos que impliquen transferencia del dominio sobre el inmueble.
4. Mediante la adquisición de títulos valores representativos de los derechos adicionales de construcción y desarrollo” (Artículo 83).

7.1. Etapas para realizar el cobro de la participación en plusvalía: El recaudo o recuperación de la participación en la plusvalía para las entidades municipales es un procedimiento que, como se ha dicho con anterioridad se encuentra establecido en el artículo 82 de la Constitución Política (1991) y reglamentado en la Ley 388 (1997), contemplando varias etapas que se exponen a continuación:

La Primera etapa consiste en identificar la causa que generó la plusvalía, donde se hace un comparativo entre los beneficios consagrados en una nueva norma urbana, o acción urbanística que autoriza específicamente a cambiar la destinación del uso del suelo por uno más rentable, o autoriza para que se permita una mayor área edificada, incrementando así el aprovechamiento del suelo; con la norma urbana establecida en el ordenamiento territorial anterior. Este procedimiento es conocido como “**Estudio comparativo de la normatividad urbanística**”. El estudio puede arrojar que la nueva norma urbana representa un uso más rentable del suelo, o una mayor posibilidad de aprovechamiento en términos de edificabilidad (índice de construcción y ocupación), de ser así, es posible afirmar que hay un hecho generador del efecto plusvalía.

En la Segunda etapa se busca calcular el efecto plusvalía, mediante la elaboración de dos avalúos inmobiliarios para establecer el precio de los terrenos o subzonas beneficiarias del efecto plusvalía; uno teniendo en cuenta las condiciones establecidas en la normatividad anterior a la acción urbanística generadora de la plusvalía denominado “**Precio comercial**”; para el otro se debe tener en cuenta los beneficios que han sido otorgados en la nueva norma urbana, o acción urbanística, y así establecer el nuevo precio comercial de los terrenos a razón de metro cuadrado, este precio se denomina “**Nuevo precio de referencia**”. Posteriormente se debe obtener la diferencia entre el valor inicial del predio “**Precio comercial**” y el valor con las nuevas condiciones, “**Nuevo precio de referencia**” a esta diferencia se le denomina “**Efecto plusvalía**”.

Puede ocurrir que, a pesar de presentarse un hecho generador de plusvalía de los establecidos en el artículo 74 de la Ley 388 de 1997, no se presente un incremento en el valor del predio objeto de la acción urbanística, esto significa que no necesariamente toda acción urbanística genere efecto plusvalía.

La Tercera etapa consiste en liquidar el “**Monto de la participación**”, estableciendo el valor que deberá ser transferido por vía de contribución especial al municipio, imputable al total del efecto plusvalía, de acuerdo con el porcentaje que debe haber sido establecido previamente por el concejo municipal, observando el margen entre el treinta (30%) y el cincuenta (50%) por ciento del mayor valor por metro cuadrado.

La Cuarta etapa corresponde a la expedición y la debida notificación a los propietarios o poseedores, del “**Acto administrativo**” (generalmente un decreto de alcalde o una resolución emanada de la oficina de planeación, control urbano o la encargada de la gestión del POT del municipio), que debe contener el estudio comparativo de normatividad urbanística, la determinación del precio comercial, la determinación del nuevo precio de referencia, la determinación del efecto plusvalía y el monto de la participación; para la notificación se procederá mediante tres (3) avisos publicados en impresiones dominicales de periódicos de vasta circulación en el

municipio o distrito, además se debe fijar edicto en la sede de la alcaldía correspondiente. Contra estos actos administrativos procederá exclusivamente el recurso de reposición y de interponerse el recurso, esta etapa incluye la respuesta y notificación de éste.

La Quinta etapa corresponde a la “**Inscripción del acto administrativo**” (una vez haya adquirido firmeza), en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria del predio, con el fin de que la participación en la plusvalía pueda ser exigible y cobrada por el municipio al momento en el que los propietarios o poseedores realicen alguno de los siguientes tramites:

- 1. Soliciten la licencia de urbanización o construcción:** Solo en los casos en los que la licencia implique la materialización monetaria del efecto plusvalía, no toda solicitud de licencia implica tener que pagar por participación en la plusvalía, por ejemplo, cuando se trata de licencia de modificación, restauración, reforzamiento estructural, reconstrucción, cerramiento o demolición, allí no hay materialización del efecto plusvalía.
- 2. Cuando hay cambio efectivo de uso del inmueble:** El pago del efecto plusvalía es aplicable si hay modificación del uso del suelo, es decir, si hay cambio en el régimen o en la zonificación del suelo.
- 3. Cuando se enajena o hay transferencia del dominio del inmueble a otra persona:** Es decir por cambio de propietario por ejemplo con una compraventa, resaltando que también pueden darse exclusiones en el pago de la participación en la plusvalía en aquellos casos en los que la transferencia del dominio se origina en procesos de enajenación forzosa, expropiación por vía administrativa, sucesión por causa de muerte, liquidación de la sociedad conyugal y prescripción adquisitiva del dominio.

La Sexta etapa corresponde al “**Pago de la participación**” donde se establece la forma de recaudo, que puede ser, en dinero en efectivo, o a través de la transferencia a la entidad territorial de una porción del predio objeto del efecto plusvalía, de un terreno urbano equivalente en valor, de un valor accionario para la realización conjunta de un proyecto o mediante la construcción de obras de infraestructura vial y de servicios públicos en sectores de desarrollo incompleto.

7.2. Asignación de los recursos producto de la participación en plusvalía

El producto de la participación en la plusvalía a favor de los municipios y distritos se encuentra establecido en la Ley 388 de 1997 y se destinará a los siguientes fines:

“1. Para la compra de predios con el fin de desarrollar proyectos de vivienda de interés social

2. En la construcción o mejoramiento de vías, de infraestructura para los servicios públicos domiciliarios, lugares de recreación; así como la adecuación para la prestación de servicios educativos, recreativos, culturales, de seguridad y salud en asentamientos urbanos que viven en condiciones de desarrollo incompleto o inadecuado.
3. Para ejecutar obras que permitan recuperar y conformar la red del espacio público urbano, además de zonas de recreación, parques y zonas.
4. Sufragar gastos para la construcción de sistemas de transporte masivo que interesen y beneficien a la colectividad y; para infraestructura vial.
5. Participación en macroproyectos, programas de renovación urbana u otros proyectos que se desarrollen a través de unidades de actuación urbanística.
6. Tener los recursos suficientes para pagar el valor correspondiente por concepto de precio o de indemnización, en los programas de renovación urbana requeridos, bien sea por la adquisición voluntaria o por la expropiación de inmuebles.
7. Para fomentar la cultura y el mantenimiento del patrimonio cultural del municipio o distrito, a través de la mejora, adecuación o restauración de bienes inmuebles con esa clasificación, con especial atención en los asentamientos humanos y demás zonas de las ciudades, declaradas como de desarrollo incompleto o inadecuado” (Artículo 85).

Discusión

PROPUESTA DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE PERMITA A LOS MUNICIPIOS COLOMBIANOS CONTAR CON UNA HOJA DE RUTA, PARA HACER EFECTIVO EL COBRO DE LAS PLUSVALÍAS PRODUCTO DE SU ACCIÓN URBANÍSTICA A PARTIR DE SUS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE SEGUNDA GENERACIÓN.

El procedimiento administrativo que se propone para que los municipios colombianos puedan hacer efectivo el cobro de las plusvalías producto de su acción urbanística, a partir de sus Planes de Ordenamiento Territorial de Segunda Generación, es el siguiente:

1. Expedición del Acuerdo Municipal que adopte el Plan de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT, EOT) de Primera Generación.

Como presupuesto inicial, el municipio debe contar con un Plan de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT, EOT) de primera generación, que incluya el contenido de los artículos 12, 13, 14, 15, 16 y 17 de la Ley 388 de 1997, especialmente lo relacionado con:

- La distribución del territorio del municipio señalando lo correspondiente al suelo urbano, rural y de expansión urbana, con una adecuado y detallado establecimiento del perímetro urbano, sin espacios en blanco que den lugar a confusiones posteriormente por no haber quedado clasificadas correctamente.

- La categorización del suelo urbano de expansión urbana y la diferenciación con áreas objeto de diferentes tratamientos y actuaciones urbanísticas.
- La reglamentación para la formular los diferentes planes parciales
- La ubicación y determinación específica de la dimensión de las zonas clasificadas como suburbanas.
- La reglamentación referente a predios rurales destinados a vivienda campestre y parcelaciones.
- Ajustarse a las normas urbanísticas estructurales y generales, al momento de clasificar y delimitar usos, índices para la ocupación y el aprovechamiento de los suelos.

2. Expedición del Acuerdo Municipal que adopte la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT, EOT) o de Segunda Generación.

Posteriormente el municipio debe haber llevado a cabo la revisión ordinaria o general de su Plan de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT, EOT) o de Segunda Generación, de acuerdo con el artículo 2.2.2.1.2.3.1 del Decreto 1077 de 2015, a efectos de evidenciar que éste cuente además de lo señalado en los artículos 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 19; con la totalidad del contenido del Capítulo IX, Participación en la plusvalía, artículos 73 al 90 de la Ley 388 de 1997; y el artículo 2.2.2.1.2.1.3, del Decreto 1077 de 2015.

3. Expedición de un Acuerdo Municipal que establezca las normas para aplicar la participación en la plusvalía en el municipio.

El municipio debe expedir a través de Acuerdo Municipal, con apego a lo establecido en la normatividad, especialmente en la Ley 388 de 1997; el Decreto 1599 de 1998; el Decreto 1788 de 2004; Decreto 4065 de 2008; Decreto 1077 de 2015, la normatividad para aplicar la participación en la plusvalía, especialmente determinar la tasa o monto de participación que de acuerdo al artículo 79 de la Ley 388 de 1997, *“podrá oscilar entre el treinta (30%) y el cincuenta por ciento (50%) del mayor valor por metro cuadrado”*

4. Expedición del Acuerdo Municipal que adopta el Estatuto Tributario Municipal, o Código de Rentas Municipales.

El municipio deberá incluir (en caso de no tenerlo) en su Acuerdo Municipal que adopta el Estatuto Tributario Municipal, o Código de Rentas Municipales, lo relacionado con el cobro de la Participación en la Plusvalía, incluyendo los siguientes aspectos:

1. Fundamento legal
2. Definición, Hecho generador
3. Efecto plusvalía o base gravable
4. Revisión de la estimación, Sujeto activo
5. Sujeto pasivo

6. Tasa o Monto de participación
7. Liquidación
8. Exigibilidad y cobro
9. Formas de pago
10. Destinación de los recursos
11. Independencia respecto de otros gravámenes

5. Elaboración del Estudio comparativo de normatividad urbanística, para la determinación de existencia de hechos que generan plusvalía

Una vez adoptada la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT, EOT) de segunda generación, el municipio debe dar inicio al estudio comparativo que permita la determinación de hechos generadores de plusvalía, se trata de establecer un comparativo entre los beneficios consagrados en la nueva norma urbana o acción urbanística, (POT 2G), frente a la norma urbana anterior (POT 1G), y si se encuentran diferencias favorables de aquellas que se encuentran incluidas en el artículo 74 de la Ley 388 de 1997, ya sea que se autorice específicamente a darle un uso diferente al inmueble que genere una mayor rentabilidad, o bien, que se haya permitido construir en un área mayor, aprovechando mejor el suelo; específicamente que se evidencie si hubo:

1. Incorporación de suelo rural a suelo de expansión urbana o reclasificación como suburbano de una parte del suelo rural.
2. La modificación o constitución de la zonificación del suelo y sus usos.
3. El mayor aprovechamiento del suelo a través del incremento del índice de edificación, debido al mayor índice de ocupación y/o mayor índice de construcción.

Si este estudio comparativo arroja que la nueva norma urbana comporta o representa un uso más rentable del suelo, o una mayor posibilidad de aprovechamiento en términos de edificabilidad (índice de construcción y ocupación), entonces es posible concluir la existencia de un hecho generador del efecto plusvalía.

6. Contratación de la Consultoría para calcular el efecto plusvalía mediante avalúos comerciales corporativos, en las zonas o en las subzonas que son beneficiarias, y en los terrenos susceptibles de ser gravados con la participación en la plusvalía

Una vez se ha concluido el estudio comparativo de normatividad urbanística, y se ha determinado la existencia de hechos generadores de plusvalía, el alcalde dispone conforme lo señalado en el artículo 80 de la Ley 388 de 1997, de cinco (5) días hábiles siguientes a la adopción del Plan de Ordenamiento Territorial, para solicitar se estime el incremento en valor del metro cuadrado en cada una de las zonas o subzonas beneficiarias y la determinación de los precios de referencia, nuevos precios comerciales y efecto plusvalía.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, podrá realizar la anterior consultoría, o los peritos técnicos inscritos en las Lonjas de propiedad raíz, para ello contarán con un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles.

Como resultado de esta consultoría el municipio podrá contar con los valores por metro cuadrado en las zonas beneficiarias, denominados, precio comercial y nuevo precio de referencia; posteriormente y a través de una sustracción se obtiene la diferencia entre el valor inicial del predio, denominado precio comercial y el valor con las nuevas condiciones, denominado nuevo precio de referencia, a esta diferencia se le denomina “**Efecto plusvalía**”,

7. Expedición del Decreto Municipal que adopte los resultados de la consultoría que estableció el cálculo del efecto plusvalía y se lleva a cabo la liquidación del efecto plusvalía.

Una vez calculado el efecto plusvalía, se procede a liquidarlo en cada una de las zonas objeto de la participación, por lo que se debe expedir el decreto municipal que acoge los resultados de la consultoría y posteriormente se lleva a cabo el cálculo de la liquidación del efecto plusvalía, por metro cuadrado de cada inmueble, para determinar el monto de la participación; dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes, mediante la aplicación de los porcentajes y tasas autorizadas en el acuerdo municipal que señaló la regulación aplicable al momento de aplicar la participación en la plusvalía en el municipio.

En este decreto debe incluirse y relacionarse la liquidación del valor de la participación correspondiente a cada uno de los predios favorecidos con la acción urbanística, conforme lo señalado en el artículo 81 de la Ley 388 de 1997.

8. Expedición y notificación de los decretos municipales por medio de los cuales se determina el monto del efecto plusvalía para cada uno de los predios favorecidos con el actuar urbanístico.

Una vez que el municipio cuente con la liquidación del monto de la participación correspondiente a cada uno de los predios favorecidos con las acciones urbanísticas, empezará a contar un plazo de treinta (30) días hábiles para la expedición de los actos administrativos que determinan el monto del efecto plusvalía de cada predio.

La notificación del acto administrativo que determina el efecto de la plusvalía y el valor de su contribución deberá realizarse conforme lo establecido en el Artículo 81 de la Ley 388 de 1997, observando lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia C-035 de 2014, por medio de la cual declaró su exequibilidad condicionando su aplicación así:

“bajo el entendido de que antes de efectuar la notificación por avisos y edicto, la alcaldía municipal o distrital competente deberá agotar el trámite de notificación personal o por correo, previsto en los artículos 565 y 566 del Estatuto Tributario y bajo los parámetros establecidos en el considerando 34.3 de esta providencia” (Sentencia C-035 de 2014).

La sentencia C-035 de 2014 señaló lo siguiente:

“34.3 Así, de acuerdo con el artículo 565, el acto administrativo que defina la participación por efecto plusvalía deberá notificarse por correo o personalmente; y, de conformidad con el artículo 566 del mismo orden normativo, puede efectuarse por correo electrónico, si la persona ha aportado una dirección de esa naturaleza. Sin embargo, observa la Sala que mientras en el Estatuto Tributario prevé el deber de los contribuyentes de aportar una dirección para la notificación de las decisiones, esa norma no hace parte de la regulación del efecto plusvalía. **Por lo tanto, la notificación principal deberá realizarse en la dirección del inmueble afectado por el efecto plusvalía, sin perjuicio de que la Administración municipal o distrital correspondiente diseñe un medio idóneo y eficaz para permitirle a los administrados aportar su dirección de correo electrónico, si lo consideran pertinente.**” (Considerando 34.3).

Contra estos actos administrativos exclusivamente es procedente el recurso de reposición, siempre y cuando sea presentado dentro de los términos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Para decidir acerca de los recursos de reposición mencionados, la administración contará con un (1) mes de plazo, calendario contado a partir de la fecha del último recurso de reposición interpuesto.

9. Inscripción de los decretos municipales por medio de los cuales se determina el monto del efecto plusvalía para cada uno de los predios favorecidos con las acciones urbanísticas, en el registro de la matrícula inmobiliaria de cada inmueble.

Para los fines de publicidad frente a terceros, una vez resueltos los recursos de reposición y queden en firme los decretos municipales que determinaron el monto del efecto plusvalía para cada uno de los predios beneficiados con las acciones urbanísticas, se ordenará la inscripción de estos actos administrativos en el registro de la matrícula inmobiliaria de cada inmueble.

Será requisito para registrar en la oficina de Instrumentos Públicos cualquier acto de transferencia del dominio de un bien inmueble objeto de participación en la plusvalía, la presentación en la entidad, administración municipal, donde se evidencie el pago correspondiente.

Respecto de los términos específicos que señala la Ley 388 de 1997 para llevar a cabo cada una de las acciones antes señaladas para el cálculo del efecto plusvalía, es preciso señalar que se trata de términos perentorios mas no preclusivos; puede entenderse así dado que la ley no contempla la ilegalidad de los actos que se expidan por fuera de los términos señalados; de manera que los actos administrativos que se profieran por fuera de dicho término continúan siendo válidos y eficaces, así lo afirmó el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, en Sentencia del 29 de octubre de 2009, (exp. 16482), M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, donde se señaló:

“... en general, los términos procesales que tiene el Estado para proferir las decisiones correspondientes son términos de tipo perentorio, pero no necesariamente preclusivos. Es decir que, así esté vencido un plazo, la decisión correspondiente resulta válida y eficaz, salvo que el legislador expresamente haya consagrado otra disposición como cuando estipula la preclusión del término en el sentido de indicar que la Administración pierde competencia para decidir y que, en su lugar, surja el acto ficto o presunto favorable al administrado. El vencimiento de los plazos meramente perentorios puede implicar la responsabilidad personal del agente que se ha demorado en tomar la decisión, pero no afecta la validez de la decisión misma. (...) En general, las normas de competencia temporal, esto es, por razón del tiempo, que es el tema que subyace en un plazo legal para producir una decisión, deben interpretarse a favor de la competencia misma. Así, sólo cuando está expresamente previsto otro efecto, el vencimiento del plazo no comporta siempre y necesariamente un caso de silencio administrativo positivo” (Bastidas, 2009).

Conclusiones

La participación del Estado en la plusvalía como producto de la acción urbanística es un tema que se encuentra ampliamente regulado, con suficiente desarrollo legislativo y jurisprudencial en Colombia.

Con la expedición de la Constitución Política de Colombia, la participación en plusvalía adquirió rango constitucional y gran importancia como instrumento de financiación de los municipios.

Mediante la Ley 388 de 1997 se crearon herramientas con el fin de ser incorporadas por los municipios a través de los planes de ordenamiento territorial, para adoptar y aplicar procedimientos que permitan hacer efectivo el cobro del efecto plusvalía; además de crear otros instrumentos y procedimientos que les permite a los municipios definir y regular el uso del suelo y lograr la financiación del desarrollo urbano.

Al momento de incorporarse en los planes de ordenamiento territorial el procedimiento que trae la Ley 388 de 1997, debe tenerse en cuenta las seis etapas que se trataron en el presente artículo, para hacer un estudio comparativo de la normatividad urbanística, elaborar los avalúos correspondientes, liquidar el monto de la participación teniendo en cuenta el porcentaje establecido previamente por el Concejo Municipal, expedir y notificar los actos administrativos emitidos, registrar los actos administrativos en el certificado de matrícula inmobiliaria y por ultimo garantizar el pago de la participación observando el cumplimiento de los requisitos de exigibilidad ya que no en todos los casos se produce el efecto de plusvalía con las acciones urbanísticas.

Frente a la naturaleza jurídica de la plusvalía, puede afirmarse, que corresponde a una contribución especial, al ser un gravamen aplicado a la propiedad inmueble urbana, que guarda mayor similitud con ese tipo de gravamen y no con los otros como lo son las tasas y los impuestos, de acuerdo a lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia, donde se analizaron los diferentes tipos de gravámenes.

El procedimiento administrativo que permite a los municipios hacer efectivo el cobro de la plusvalía debe observar los nueve puntos que se plantearon a lo largo del presente artículo, así el Municipio debe observar siempre:

1. Contar con Plan de Ordenamiento Territorial de primera generación.
2. Expida acuerdo municipal que adopte la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de segunda generación.
3. Expida acuerdo municipal en el que se establezca las normas para la aplicación de la participación en la plusvalía del municipio, determinando la tasa o monto de participación dentro de los porcentajes señalados en la Ley 388 de 1997.
4. Cuenten con estatuto tributario municipal o código de rentas municipales que incluya el cobro de la participación en la plusvalía y de no contar con éste, expedir acuerdo municipal que adopte el estatuto tributario municipal que incluya este aspecto.
5. Elabore un estudio comparativo de normatividad urbanística para la determinación de existencia de hechos generadores de la plusvalía.
6. Contrate la consultoría encargada de calcular el efecto plusvalía mediante avalúos comerciales corporativos y las liquidaciones correspondientes.
7. Expida el decreto municipal donde se acojan los resultados de la consultoría.
8. Expida y notifique los decretos municipales en los que se determine el monto del efecto plusvalía y el valor de la contribución para cada predio beneficiado con las acciones urbanísticas.
9. Inscriba los decretos municipales que determinen el monto del efecto plusvalía en los folios de matrícula inmobiliaria de cada uno de los inmuebles.

Por último, es necesario adelantar los procedimientos para el cobro de la participación de plusvalía, toda vez que estos recursos son los que permiten que se pueda promover y financiar el desarrollo social, territorial y urbano de la población y municipios.

Referencias Bibliográficas

- Aranjo Pajón, G. L. (2013). La investigación sociojurídica; itinerario para que el derecho cruce el umbral de la esperanza. En M. E. Bedoya Toro, G. L. Arango Pajón & J. E. Vasquez Santamaria (Eds.), *Tendencias de la enseñanza y de la investigación en derecho* (pp. 217-223) Medellín: Ediciones Unaula.
- Barrero, O. (s.f). *Economía Urbana y Plusvalía del Suelo*. Biblioteca de la Construcción, Bhandar Editores.

- Barreto, N. (2001). La plusvalía como contribución especial con fines urbanísticos.
- Blanco, A. Fretes V. Muñoz, A. (2016) Expandiendo el uso de la valorización del suelo La captura de plusvalías en América Latina y el Caribe. Monografía del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Camacho, M. Á. (2003). Participación plusvalía. Un Nuevo Tributo Inmobiliario. Editorial TEMIAS.A. Pág. 51.
- Constitución Política. (1991). Constitución Política de la República de Colombia. Bogotá: Gaceta Constitucional No. 116 del 20 de julio de 1991.
- Decreto 1420. (1998). “Por el cual se reglamentan parcialmente el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, el artículo 27 del Decreto Ley 2150 de 1995, los artículos 56, 61, 62, 67, 75, 76, 77, 80, 82, 84 y 87 de la Ley 388 de 1997 y, el artículo 11 del Decreto-ley 151 de 1998, que hacen referencia al tema de avalúos”. Bogotá: Imprenta Nacional Diario oficial No. 43.349.
- Decreto 1599. (1998). “Por el cual se reglamentan las disposiciones referentes a la participacion en plusvalia de que trata la Ley 388 de 1997”. Bogotá: Imprenta Nacional Diario oficial No. 43360 del 11 de agosto de 1998.
- Decreto 1788. (2004). “Por el cual se reglamentan parcialmente las disposiciones referentes a la participacion en plusvalia de que trata la Ley 388 de 1997”. Bogotá: Imprenta Nacional Diario oficial No. 45569 del 04 de junio de 2004.
- Decreto 4065. (2008). “Por el cual se reglamentan las disposiciones de la Ley 388 de 1997, relativas a las actuaciones y procedimientos para la urbanización e incorporación al desarrollo de los predios y zonas comprendidas en suelo urbano y de expansión y se dictan otras disposiciones aplicables a la estimación y liquidación de la participación en plusvalía en los procesos de urbanización y edificación de inmuebles”. Bogotá: Imprenta Nacional Diario oficial No. 47.152 del 24 de octubre de 2008.
- Decreto 019. (2012). “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformas regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la administración pública. Bogotá: Imprenta Nacional Diario oficial No. 48308 del 10 de enero de 2012.
- Decreto 1077. (2015). “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”. Bogotá: Imprenta Nacional Diario oficial No. 49.523 del 26 de mayo de 2015.
- Garzón, V. (2019). Revista Ratio Juris UNAULA, La participación del estado en la plusvalía como una deuda ciudadana. Vol. 14 No. 28, 2019, pp. 287-320. Recuperado de: <https://doi.org/10.24142/raju.v14n28a10>.
- Giuliani, F. R. (1965). 1965. Volumen 1, 261-262.

Ley 9. (1989). Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Imprenta Nacional Diario Oficial No. 43.127 de 12 de septiembre de 1997.

Ley 388. (1997). Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. Bogotá: Imprenta Nacional Diario Oficial No. 43.127 de 12 de septiembre de 1997.

Morales, M. (2017). Plusvalía- Cobro efectivo (Monografía/ Especialista en Gerencia en Planeación Territorial/Fundación Universidad de América). Recuperado de: <https://repository.uamerica.edu.co/bitstream/20.500.11839/7154/1/09002-2017-II-PT.pdf>.

Olano, G. H. (2019). Historia de la regeneración constitucional de 1886. Rev. IUS vol. 13 No. 43 Puebla ene. / jun. 2019. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472019000100161.

Parra C.A., Ortiz P.M., (2018), Ordenamiento Territorial y ambiental, editorial Leyer, Bogotá, Pag. 131

Quitian, M. & Ruiz, A. (2016). Revista Contexto, Fortalecimiento financiero municipal a través de los hechos generadores de plusvalía. Volumen 5, pág. 153-159. Recuperado de: <https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/1367/3/Fortalecimiento%20financiero.pdfRAE>.

Sentencia C-545. (1994). Conceptos y diferencias contribución, impuesto, tasa, contribución especial, fiscal y parafiscal. Bogotá: Gaceta Corte Constitucional, MP. Fabio Moron Diaz. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/c-545-94.htm>

Sentencia C-495. (1998). Entidades Territoriales-Inexistencia de soberanía tributaria. Bogotá: Gaceta Corte Constitucional, MP. ANTONIO BARRERA CARBONELL. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-495-98.htm>

Sentencia C-517. (2007). Autonomia de entidades territoriales, impuesto municipal, participacion en plusvalía. Bogotá: Gaceta Corte Constitucional, MP. Rodrigo Escobar Gil. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-517-07.htm>

Sentencia C- 035. (2014). Notificación de decisiones administrativas, destinación de recursos provenientes de participación en plusvalía, liquidación del efecto plusvalía, principio de publicidad, derecho de defensa. Bogotá: Gaceta Corte Constitucional, MP. Luis Ernesto Vargas Silva. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-035-14.htm>