Nuevas reglas para cada barrio, legalización pendiente de fecha

Informe ejecutivo para la sesión de socialización del 17 de septiembre de 2026

PA 104-2026

53 Articulos del proyecto se socializan en esta sesión

273 Actividades económicas clasificadas por nivel de impacto

0 Planes de legalización de barrios se adoptaron en 11 años

30 Polígonos de renovación podrán desarrollarse predio a predio, sin plan parcial

6 Áreas de actividad reemplazan las tres del régimen vigente

01 ALCANCE DE LA SESIÓN

La sesión detalla dos decisiones normativas sobre el suelo urbano: 1) qué actividad se permite en cada predio y en qué condiciones, y 2) qué tratamiento se aplica a cada barrio, mejoramiento integral, renovación o legalización.

Son **53 artículos** del Proyecto de Acuerdo radicado ante el Concejo el 19 de agosto de 2026[1]. Se reparten en cuatro bloques: el Subsistema Habitacional, artículos 274 a 285; los tratamientos de mejoramiento integral y renovación urbana, artículos 299 a 303; los usos del suelo, las áreas de actividad y el Protocolo Ambiental y Urbanístico, artículos 309 a 340; y los Planes de Legalización, Regularización y Mejoramiento del Hábitat, artículos 541 a 544.

La revisión reorganiza el mapa de usos. El POT de 2014 clasificaba el suelo urbano en tres áreas generales según su grado de mixtura: baja, media y alta[3]. La propuesta de 2026 introduce seis áreas de actividad, cuatro de mixtura y dos dotacionales, y superpone cuatro capas adicionales llamadas áreas con vocación: Zonas de Tratamiento Especial, cuidado ambiental, patrimonio de ámbito nacional y Desarrollo Orientado al Transporte. Estas capas pueden habilitar o restringir actividades específicas sin modificar el área de actividad de base, de modo que un mismo predio puede quedar sujeto a dos regímenes simultáneos.

Reorganiza también los tratamientos. El mejoramiento integral pasa de 26 a 33 polígonos[5]. La renovación urbana, que antes era un solo tratamiento, se abre en tres modalidades: redesarrollo, reactivación y revitalización. En **30 de esos polígonos**, los 18 de reactivación y los 12 de revitalización, deja de exigirse plan parcial para obtener licencia, en los términos que fija el anexo 8 del Acuerdo[1].

02 QUÉ CAMBIA FRENTE AL ACUERDO 48 DE 2014

El paso de 3 áreas generales a 6 áreas de actividad sugiere un cambio profundo, pero en gran parte es un desdoblamiento: 4 de las 6 reproducen con mayor detalle las 3 categorías anteriores, y 2 corresponden a las áreas dotacionales, que antes se contabilizaban aparte. La gradación baja, media y alta se mantiene.

Qué se regula	Acuerdo 48 de 2014	Revisión 2026	A quién afecta
Dónde puede haber vivienda	Art. 248: en cualquier parte del área urbana, salvo alto riesgo no mitigable y zonas con condición de riesgo hasta que haya estudios de detalle	Art. 320: la misma regla, con dos retoques de redacción. Se añade «y de expansión» y se suprime el «no» de «hasta tanto los estudios de detalle no sean realizados», que no altera el sentido	Sin cambios sustanciales. La población en zonas con condición de riesgo mantiene el mismo régimen vigente desde 2014
Tipologías de vivienda	Art. 248: cinco tipologías. Unifamiliar, bifamiliar y trifamiliar, multifamiliar, vivienda compartida e inquilinato	Art. 320: dos grupos. Individual (apartamento, casa) y colectivo (vivienda colectiva, inquilinato). La vivienda colectiva se define por áreas comunes y arriendo por habitación	Quien vive en renta por habitación o inquilinato. La figura de vivienda colectiva pasa a tener nombre y régimen propio
Renovación urbana	Art. 236: un solo tratamiento, desarrollado por plan parcial	Arts. 300 a 303: tres modalidades. En reactivación y revitalización se permite licencia predio a predio, sin plan parcial	Propietarios de 30 polígonos de renovación urbana
Arrendar por días	Art. 250: no existe como categoría. Está dentro de «hospedajes todo tipo», medidos por camas	Art. 322 y Anexo 4: «vivienda turística» con nombre propio, umbral de 30 días y nivel de alto impacto[6]	Oferentes de vivienda en arriendo por días (renta corta)
Cómo se mide el tamaño de un hospedaje	Art. 250: por número de camas	Art. 322 y régimen del art. 326: por área construida	Hoteles, hostales y apartamentos turísticos

Qué se regula	Acuerdo 48 de 2014	Revisión 2026	A quién afecta
Negocio en la casa	Criterio general, sin tope numérico	Art. 330: permitido si no desplaza la vivienda y no supera el **45 %** del área construida. Prohibido en vivienda colectiva e inquilinatos	Titulares de actividades económicas anexas a vivienda
Negocio que el POT prohíbe	Sin figura equivalente	Art. 331: puede permanecer si operaba antes, era permitido al instalarse y el inmueble cumple condiciones. Se acredita con registro mercantil	Actividades económicas afectadas por la reclasificación de usos
Clasificación de las actividades económicas	Tablas del capítulo de usos del suelo, sin conteo verificado en esta lectura	Anexos 4 y 3a: 273 actividades con tipología de uso, nivel de impacto y determinante ambiental[6]	Toda actividad económica sujeta al régimen de usos
Actividades no listadas o emergentes	Sin equivalente localizado	Art. 335: el Departamento Administrativo de Planeación las homologa por circular, con base en el Anexo 35 del Documento Técnico de Soporte	Actividades económicas emergentes, cuyo régimen queda en una circular y no en el Acuerdo
Barrios de origen informal	El POT de 2014 ató la adopción del plan a la de un macroproyecto previo, según constata el Tomo II[2]	Art. 542: lo puede pedir la Administración de oficio **o los propios ocupantes** y la comunidad[1]	Población residente en los 59 polígonos que el Tomo II reporta pendientes[2]
Control de actividades económicas	Art. 268: **18 meses** para adaptarse, y la Administración «destinará las partidas presupuestales requeridas»[3]	Arts. 336 y 337: el Protocolo se rehace en tres niveles de gestión, sin plazo y sin mención de recursos	Población expuesta al funcionamiento de actividades económicas no conformes

Comparación entre el Acuerdo 48 de 2014[3] y el PA 104 radicado el 19 de agosto de 2026[1].

03 DISTINCIONES NORMATIVAS QUE CONVIENE PRECISAR

01 **Tratamiento urbanístico y uso del suelo**
El tratamiento regula la intervención admitida sobre el predio (conservación, mejoramiento o transformación) y su edificabilidad. El uso regula la actividad permitida: residencial, comercial, de servicios, entre otras. Son variables independientes sobre un mismo lote: el cambio de tratamiento no implica cambio de uso, y a la inversa. Es la confusión más frecuente registrada en sesiones anteriores de socialización. *(Arts. 287, p. 429, y 310, p. 463)*

02 **Área de actividad y área con vocación**
El área de actividad define el grado de mixtura de usos admitido en la zona, de baja a alta. El área con vocación es una capa adicional que se superpone sin alterar la primera, y que puede habilitar o restringir actividades específicas. La lectura de una sola de las dos capas produce una calificación incompleta del régimen aplicable al predio. *(Arts. 311, p. 464, y 318, p. 470)*

03 **Legalización y titulación**
La legalización es el reconocimiento oficial del asentamiento y la fijación de sus normas urbanísticas. La titulación es el registro de la propiedad a nombre del ocupante. El Acuerdo las trata como trámites independientes: la legalización de un barrio no conlleva la titulación de los predios que lo componen. *(Arts. 278 num. 4, p. 417, y 282 num. 5, p. 425)*

04 **Vivienda colectiva y vivienda turística**
Ambas figuras están reguladas en el mismo capítulo de usos y no son equivalentes. La vivienda colectiva conserva su naturaleza residencial: el arriendo es por habitación, con áreas comunes de circulación y servicios, y áreas privadas de alcoba, baño y cocina. La vivienda turística se clasifica como actividad de servicios: el Acuerdo fija el umbral de hospedaje en menos de 30 días, por lo que el arriendo del inmueble completo por períodos inferiores solo se admite donde el régimen de usos lo permite. *(Vivienda colectiva: arts. 320, p. 474; 403, p. 611; y 430, p. 636. Hospedaje: art. 322, p. 476)*

05 **Redesarrollo, reactivación y revitalización**
Son las tres modalidades del tratamiento de renovación urbana. El redesarrollo exige la formulación previa de un plan parcial. La reactivación y la revitalización habilitan la licencia predio a predio, sin ese trámite. La modalidad asignada a cada polígono determina si la actuación puede iniciarse de inmediato o si depende de la adopción de un instrumento de planificación complementaria. *(Arts. 301, p. 450; 302, p. 451; y 303, p. 453)*

06 **Nivel de impacto y determinante ambiental**
El nivel de impacto clasifica cada actividad en bajo, mediano, alto o muy alto, y es el criterio que usa el artículo 326 para decidir dónde se permite, se condiciona o se prohíbe. El determinante ambiental es una marca aparte, por ruido, olores o aire, que no cambia el nivel de impacto pero sí las condiciones específicas que la actividad debe cumplir. Cien de las 273 actividades del Anexo 4 llevan un determinante ambiental alto o muy alto, casi siempre además de su propio nivel de impacto. *(Anexo 4, arts. 326, p. 480, y 327, p. 505)*[6]

Artículos y páginas del texto radicado el 19 de agosto de 2026[1]. Las definiciones están reescritas, no copiadas del articulado.

04 QUÉ OBLIGA DESDE EL PRIMER DÍA

El grueso del bloque obliga desde el primer día. Es una diferencia con otros componentes de la misma revisión, donde el peso estaba en los instrumentos remitidos.

Grupo	No. de artículos	Qué significa
Obligan desde la adopción	25	Producen efecto el día siguiente a la aprobación, sin necesidad de ninguna norma adicional
Definen, sin consecuencia directa	17	Establecen categorías y conceptos que otros artículos usan
Remiten a una norma futura	9	No producen efecto hasta que se expida una reglamentación, un estudio o un instrumento
Mixtos	2	Obligan en una parte y remiten en otra: el artículo 277 y el artículo 329

Clasificación propia sobre los 53 artículos del perímetro, con el criterio de si el artículo produce efecto sin acto posterior[1].

Seis situaciones concretas quedan en suspenso, y cada una tiene su regla provisional. Mientras no se adopte el plan de legalización de un barrio de mejoramiento integral en suelo urbano, por ejemplo, el artículo 299 permite entre tanto el desarrollo predio a predio, salvo en alto riesgo no mitigable, en suelo de protección y en predios afectados por obra pública.

Lo que no tiene regla provisional son los incentivos. El artículo 277 concentra los incentivos de vivienda social en las zonas con mayor capacidad de soporte y prioriza tres ámbitos: el Corredor del Río, las Zonas de Desarrollo Orientado al Transporte y las Zonas de Tratamiento Especial. No dice de cuánto son ni quién accede a ellos. Y ordena incentivar el reúso de edificaciones en la centralidad metropolitana «a través de la definición de un número de viviendas adicionales», sin definir ese número. Los dos incentivos, el de vivienda social y el de reúso, quedan enunciados en el artículo 277 y sin regla transitoria mientras se cuantifican.

05 HALLAZGOS

01 **Legalización de barrios.** En once años no se adoptó ningún Plan de Legalización y Regularización Urbanística. El Tomo II[2] reporta 59 polígonos pendientes. La revisión retira la exigencia de macroproyecto previo (art. 542), pero no fija plazo para el instrumento.

02 **VIS y VIP en ladera, e incentivos.** El tema de la agenda nombra «ladera», pero el artículo[1] 277 concentra los incentivos de vivienda social en tres ámbitos distintos: el Corredor del Río, las zonas de Desarrollo Orientado al Transporte y las Zonas de Tratamiento Especial. Ninguno de los proyectos licenciados en los polígonos de renovación ha cumplido, además, la obligación de calificar suelo para VIS o VIP en sitio.

03 **Renovación, ámbito río.** De la meta de 111.690 unidades en los tres macroproyectos del Río, se ha licenciado el 2,50 % (2.793 viviendas)[4]. Bajo el Acuerdo 48 se adoptaron 44 planes parciales en el Río entre 2015 y 2018; la revisión no fija nuevo término para los que falten[2].

04 **Reúso de edificaciones.** El artículo 277[1] ordena incentivar el reúso con «un número de viviendas adicionales» sin definir esa cifra.

05 **Protocolo Ambiental y Urbanístico.** El Acuerdo 48, en su artículo 268 A48[3] daba dieciocho meses y obligaba a crear un órgano de control con presupuesto. La revisión rehace el Protocolo en tres niveles de gestión, sin plazo, sin órgano designado y sin mención de recursos.

06 **Actualización del listado de actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación.** El artículo[1] 326 atribuye la actualización a la facultad reglamentaria del Alcalde. Una nota del Anexo 4[6] la atribuye conjuntamente al Departamento Administrativo de Planeación, la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Desarrollo Económico. Son dos documentos que se votan juntos con dos respuestas distintas.

07 **Evaluación del impacto de las actividades económicas.** La matriz técnica[7] que asigna el nivel de impacto a cada una de las 273 actividades no define los umbrales de puntaje que separan alto de muy alto impacto, y no se vota con el articulado.

08 **Distancia entre actividades incompatibles.** El artículo 329[1] fija qué actividades no pueden ser vecinas, pero remite la distancia exacta entre ellas a una norma reglamentaria que aún no se ha expedido.

06 PREGUNTAS PROPUESTAS PARA PRECISAR EN EL DEBATE

Desde el enfoque académico e investigativo se proponen las siguientes preguntas, que quedan a consideración de los concejales.

PREGUNTAS PROPUESTAS PARA PRECISAR EN EL DEBATE	
Planes de Legalización, Regularización y Mejoramiento	¿Cuántos Planes de Legalización, Regularización y Mejoramiento del Hábitat proyecta adoptar el Distrito en los próximos cuatro años, cuáles serían los primeros y con cargo a qué proyecto del Programa de Ejecución?
Población en Mejoramiento Integral y Renovación	¿Cuántos hogares habitan hoy en los 33 polígonos con tratamiento de Mejoramiento Integral y en los 49 de Renovación Urbana?
Criterio de selección de áreas receptoras de aprovechamientos	El mapa 31 identifica 112 polígonos como áreas receptoras de aprovechamientos adicionales y ninguno tiene tratamiento de Mejoramiento Integral[7]. ¿Qué documento del expediente contiene el criterio con el que se seleccionaron esas 112 áreas?
Cuantía del incentivo de reúso de edificaciones	El artículo 277 ordena incentivar el reúso de edificaciones «a través de la definición de un número de viviendas adicionales». ¿Existe alguna definición de ese número?
Vivienda turística y régimen de usos	De los 27.151 inmuebles que una fuente gremial reporta como oferta de renta corta en Medellín, y que recoge el Tomo III-B[4], ¿cuántos se localizan en áreas de actividad donde el régimen del artículo 326 permite el servicio de hospedaje?
Control de usos del suelo y presupuesto del Protocolo Ambiental	¿Qué dependencia ejerce hoy el control de usos del suelo y con qué presupuesto? El Acuerdo 48 fijaba dieciocho meses y ordenaba destinar partidas presupuestales; los artículos 336 y 337 de la revisión no fijan ninguno de los dos.
Actualización del listado de actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación	El artículo 326 atribuye al Alcalde la actualización del listado de actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación; una nota del Anexo 4 se la atribuye conjuntamente al Departamento Administrativo de Planeación, la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Desarrollo Económico. ¿Cuál de las dos disposiciones rige?
Vigencia de la leyenda de provisionalidad del Anexo 8	Las 30 fichas del Anexo 8, que son norma y se votan, llevan impresa la leyenda «información sujeta a cambios en función del avance del proceso de revisión y ajuste». ¿Se retirará esa leyenda antes del voto?

07 RECOMENDACIONES DEL OBSERVATORIO

Los siguientes numerales son temas a los que sería ideal hacerles seguimiento en futuros debates o comisiones accidentales.

01 **Fijar plazo a la legalización de barrios.** Establecer un término para la adopción de los Planes de Legalización, Regularización y Mejoramiento del Hábitat, dado que en once años no se adoptó ninguno de los previstos por el instrumento anterior.

02 **Cuantificar los dos incentivos del artículo 277.** Definir la cuantía de los incentivos de vivienda social concentrados en el Corredor del Río, las zonas de Desarrollo Orientado al Transporte y las Zonas de Tratamiento Especial, y el número de viviendas adicionales del incentivo de reúso en la centralidad metropolitana.

03 **Publicar el criterio de selección de áreas receptoras.** Hacer público el criterio técnico con el que se seleccionaron los 112 polígonos receptores de aprovechamientos adicionales, y verificar por qué ninguno tiene tratamiento de Mejoramiento Integral.

04 **Resolver la discrepancia sobre el listado de actividades CTeI.** Aclarar si la actualización del listado de actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación corresponde al Alcalde, como dice el artículo 326, o a las tres dependencias que menciona el Anexo 4.

05 **Designar el órgano de control del Protocolo Ambiental.** Asignar responsable y presupuesto al Protocolo Ambiental y Urbanístico, como lo hacía el artículo 268 del Acuerdo 48 con su plazo de dieciocho meses.

06 **Verificar el Programa de Ejecución del Sistema de Ocupación.** Revisar qué recursos asigna el Programa de Ejecución al Subsistema Habitacional y al régimen de usos del suelo, alcance que no se incorporó a este informe.

08 PROFUNDIZACIÓN ANALÍTICA

Renovación en el ámbito río: qué mide cada cifra

El Tomo III-B trae tres cifras que se confunden con facilidad si no se leen juntas. **134.759 unidades** es el potencial total de vivienda en los tres macroproyectos del Río más las transversalidades de Santa Elena y La Iguaná. **111.690 unidades** es un subtotal dentro de esa cifra: la meta que corresponde solo a los tres macroproyectos del Río, sin las transversalidades, y se descompone en 10.994 VIS, 15.884 VIP y 84.812 no VIS[4]. Citar cualquiera de las dos sin decir cuál es exige aclarar qué incluye, porque la diferencia entre ambas equivale a la totalidad de las transversalidades.

Sobre esos 111.690, se han licenciado 2.793 viviendas: 338 VIP, 389 VIS y 2.066 no VIS, el 2,50 % de la meta[4]. Los artículos 300 a 303 del perímetro asignan las tres modalidades del tratamiento de renovación, y el artículo 279 numeral 5 ordena generar en el ámbito Río una mezcla de VIP, VIS y no VIS.

La ejecución tiene precedente. Bajo el Acuerdo 48 se adoptaron 44 planes parciales en los macroproyectos del Río, por los Decretos municipales 2077, 2078 y 2053 de 2015, más uno de 2018 para Moravia. El propio Tomo II señala que esos instrumentos «se dieron en el corto plazo»[2]. La revisión de 2026 no reproduce ese ritmo en forma de plazo: ninguno de los 53 artículos del perímetro fija término para las actuaciones pendientes en el ámbito río.

Tipologías de uso y la actualización del listado de actividades

El artículo 311 clasifica el régimen de usos en cuatro niveles: áreas de actividad, áreas con vocación, tipologías de uso y actividades específicas. Las tipologías de uso, residencial, comercial, servicios, industrial, equipamiento y espacio público, están definidas en los artículos 320 a 325. Dentro de cada tipología, la actividad concreta la fijan los Anexos 4 y 3a, que votan junto con el articulado 273 actividades clasificadas por nivel de impacto y determinante ambiental[6]. Seis de cada diez quedan en alto o muy alto impacto.

Cuando una actividad no aparece en el Anexo 4, el artículo 335 ordena al Departamento Administrativo de Planeación homologarla por circular, con la metodología del Anexo 35 del Documento Técnico de Soporte, que tampoco se vota. Es una figura nueva frente a 2014, donde no había equivalente localizado para actividades emergentes.

La actualización del listado tiene una discrepancia entre dos documentos que se votan juntos. El artículo 326, parágrafo 2, atribuye la actualización de las actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación a «la facultad reglamentaria del Alcalde». Una nota al pie del Anexo 4 dice que ese mismo listado «será adoptado mediante acto administrativo emitido por el Departamento Administrativo de Planeación, la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Desarrollo Económico, conjunta y periódicamente en el marco del estatuto tributario»[1, 6]. Ninguno de los dos textos remite al otro.

Cómo se calcula el nivel de impacto de una actividad económica

El nivel de impacto que trae el Anexo 4 no se decide ahí. Viene de una matriz técnica, el Anexo 10, que no se vota con el articulado. Esa matriz homologa cada actividad del régimen de 2014 con la Clasificación Industrial Internacional Uniforme y le asigna un puntaje: 1 punto si opera a escala local, 3 a escala barrial, 7 a escala zonal y 36 a escala metropolitana, más un puntaje aparte para propiedad horizontal en suelo urbano[7]. La suma de esos puntajes produce el nivel de impacto que después adopta el Anexo 4 como norma, y que aplica el artículo 326 para decidir dónde se permite, se condiciona o se prohíbe cada actividad.

El anexo no explica qué suma produce «alto» y cuál «muy alto». No trae totales ni una nota metodológica: solo una columna de observación con frases de trabajo, como «se eliminan pues la oficina no es 2, mediano impacto»[7]. Es la razón por la que un hotel queda clasificado de mediano impacto y un apartamento turístico, de alto impacto, dentro del mismo grupo de servicios de hospedaje, sin que el expediente documente el criterio para esas dos filas en particular.

Cruzando los artículos 320 y 322 con el Anexo 4 puede construirse una lectura del mismo inmueble según su uso, que no está escrita como tal en ningún documento: un apartamento habitado por su dueño es residencial individual, de bajo impacto; arrendado por habitación con servicios comunes y por más de 30 días es vivienda colectiva, de mediano impacto; arrendado completo por menos de 30 días es vivienda turística, de alto impacto. Los 30 días de frontera son del artículo 322[1]; los tres niveles de impacto, del Anexo 4[6]. Ningún documento presenta las tres situaciones juntas.

09 REFERENCIAS

[1] Distrito Especial de Medellín. Proyecto de Acuerdo de 2026, «Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de mediano plazo y la modificación excepcional de normas urbanísticas de amenaza y riesgo del Plan de Ordenamiento Territorial». Texto radicado ante el Concejo de Medellín el 19 de agosto de 2026, 993 páginas, 759 artículos.

[2] Alcaldía de Medellín, Departamento Administrativo de Planeación. Tomo II. Seguimiento y Evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial, mediano plazo, agosto de 2026, 1.143 páginas.

[3] Concejo de Medellín. Acuerdo 48 de 2014, «Por medio del cual se revisa y ajusta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín», 877 páginas, 622 artículos.

[4] Alcaldía de Medellín, DAP. Tomo III-B. Insumos Técnicos del Sistema de Ocupación, versión 4, agosto de 2026, 1.777 páginas.

[5] Alcaldía de Medellín, DAP. Tomo IV-B. Memoria Justificativa del Sistema de Ocupación, versión 3, agosto de 2026, 1.188 páginas.

[6] Anexos del Proyecto de Acuerdo, que se votan con el articulado según su artículo 1: Anexo 4, «Agrupación de Actividades Urbanas», y Anexo 8, «Fichas normativas de los polígonos de Renovación», 30 fichas. Se consultó también el Anexo 3a, con el mismo contenido del 4.

[7] Anexos de los Insumos Técnicos, que acompañan el expediente y no se votan con el articulado: Anexo 9, «Matriz de variables para asignación de aprovechamientos urbanísticos»; Anexo 10, «Matriz de evaluación del índice de impacto potencial de las actividades»; y Anexo 19, «Diagnóstico de la infraestructura vial del Corredor del Río». Las planchas cartográficas 25 a 31, en cambio, son de la serie protocolizada con el Acuerdo.