

## ANEXO I

### INSTRUMENTOS DE GESTIÓN URBANÍSTICA

El presente anexo tiene por objeto presentar otro tipo de instrumentos, que pueden ser usados por el AMB, con el objeto de adelantar acciones relacionadas con la implementación de los programas y proyectos del componente físico territorial del Plan de Desarrollo.

#### 1. INSTRUMENTOS PARA LA ADQUISICIÓN DE SUELO

##### 1.1. Enajenación Voluntaria:

Es el procedimiento mediante el cual, el Área Metropolitana de Bucaramanga, previa la declaratoria de utilidad pública o interés social, comunica mediante oficio a los propietarios y poseedores su oferta de compra, que contiene la destinación que le dará al inmueble, el precio fijado con base en el avalúo realizado por el IGAC o peritos privados y la forma de pago propuesta.

Esta oferta de compra deberá notificarse en la forma y términos establecida en el Código Contencioso Administrativo y una vez se haya notificado se inscribirá en el folio de matrícula inmobiliaria. El propietario tiene treinta días hábiles para aceptar la oferta de compra, mediante la firma de una promesa de compraventa. De lo contrario se inicia el proceso de expropiación judicial.

No obstante, si el propietario quiere llegar a un arreglo con el Área, durante el proceso de expropiación, podrá hacerlo siempre y cuando se transfiera la propiedad mediante escritura pública de compraventa.

Los recursos para el pago de los inmuebles adquiridos por el Área pueden provenir de su presupuesto, o de un tercero que puede ser privado o público, con quien vaya a desarrollar el proyecto. Es decir, pueden concurrir recursos de un particular o de la CDMB, de los municipios, de las empresas de servicios públicos, de los fondos municipales de vivienda, entre otros.

### **1.2. Expropiación judicial:**

Es el procedimiento judicial mediante el cual, el Área Metropolitana de Bucaramanga puede adquirir los inmuebles, declarados de utilidad pública o interés social sobre los cuales no se llega a un acuerdo en el proceso de enajenación voluntaria.

Una vez cumplidos los treinta días hábiles, contados desde la notificación de la oferta de compra, sin llegar a suscribirse la promesa de compraventa, es deber del Área solicitar ante un juez civil, mediante oficio, que se inicie el proceso de expropiación. Igualmente en el mismo oficio se puede solicitar la entrega anticipada del inmueble, siempre y cuando haya

consignado el cincuenta por ciento del precio establecido en el avalúo practicado para el proceso de enajenación voluntaria..

El juez civil debe expedir la resolución de expropiación y realizar la notificación al propietario, quien tiene sólo el recurso de reposición. En la sentencia de expropiación que dicta el juez se define el precio del inmueble, incluyendo las indemnizaciones sobre lucro cesante y daño emergente a que hubiere lugar. El proceso judicial sobre el acto administrativo lo resuelve el Contencioso Administrativo, es decir, el Tribunal del Departamento y en segunda instancia el Consejo de Estado.

El pago de los inmuebles adquiridos mediante este procedimiento se hará a plazos, siempre y cuando el precio del inmueble no sea inferior a doscientos salarios mínimos mensuales legales, cuyo pago será de contado. De acuerdo con el precio del inmueble se paga entre el 20% y el 40% en efectivo y el saldo se paga en cuotas anuales (entre 6 y 8) a través de emisión de pagarés de reforma urbana. La tasa de interés a aplicar a los pagarés corresponde al 80% del incremento porcentual del IPC de los 6 meses anteriores a cada vencimiento.

Lo anterior permite concluir que en el evento en el cual el propietario no llegue a un acuerdo en la etapa de enajenación voluntaria, éste es castigado en la forma de pago: a plazos y a tasas de interés baja. Adicionalmente, en este evento, el Área

puede emitir pagarés de reforma urbana y financiar la adquisición durante el plazo establecido por la Ley 9a de 1989 según el precio de los inmuebles.

De otra parte, los recursos para el pago de los inmuebles adquiridos por el Área mediante expropiación judicial pueden provenir de su presupuesto (actual o futuro), o de un tercero que puede ser privado o público, con quien vaya a desarrollar el proyecto. Es decir, pueden concurrir recursos de un particular o de la CDMB, de los municipios, de las empresas de servicios públicos, de los fondos municipales de vivienda, entre otros.

### **1.3. Expropiación por vía administrativa:**

Es el procedimiento mediante el cual el Área Metropolitana de Bucaramanga puede adquirir los inmuebles que requiere para el desarrollo de proyectos definidos en el Componente de Ordenamiento Territorial, tal como se mencionó anteriormente, siempre y cuando además de declarar los inmuebles de utilidad pública o interés social, la instancia designada por la Junta Metropolitana haya autorizado a la Dirección para hacer uso de este instrumento, invocando alguno de los siguientes motivos de urgencia:

- Precaver la elevación excesiva de los precios de los inmuebles.

- El carácter inaplazable de las soluciones.
- Las consecuencias lesivas para la comunidad que se produciría por la dilación en las actividades de ejecución del proyecto u obra.
- La prioridad establecida en el Componente de Ordenamiento Territorial Metropolitano o en los sucesivos Planes Integrales de Desarrollo Metropolitano.

Con el propósito de viabilizar la aplicación de la expropiación por vía administrativa por parte del Área, la Junta Metropolitana deberá expedir un Acuerdo definiendo que la entidad competente para conceptuar sobre las condiciones de urgencia, así como los lineamientos y criterios que deberá tener en cuenta esta instancia para determinar las condiciones de urgencia.

Una vez se cuente con la declaratoria de utilidad pública o interés social de los inmuebles y la declaratoria de urgencia, la Dirección del Área podrá realizar la oferta de compra, mediante resolución, en donde se precise el destino del inmueble, el precio y forma de pago, y que el procedimiento a utilizar es la expropiación por vía administrativa. El precio del inmueble es establecido por el IGAC o por peritos evaluadores y corresponde al valor comercial.

Esta oferta de compra deberá notificarse en la forma y términos establecida en el Código Contencioso Administrativo y una vez se haya notificado se inscribirá en el folio de matrícula inmobiliaria. El propietario tiene treinta días hábiles para aceptar la oferta de compra, mediante la firma de una promesa de compraventa.

Una vez cumplidos los treinta días hábiles, contados desde la notificación de la oferta de compra, sin llegar a suscribirse la promesa de compraventa, es deber de la Dirección del Área expedir una resolución motivada donde se decreta la expropiación por vía administrativa.

En dicha resolución se deberá precisar la identificación del inmueble, el valor del precio indemnizatorio y su forma de pago, la destinación que se le dará al inmueble, las condiciones de urgencia invocada, la orden de inscripción del auto en la oficina de registro de instrumentos públicos y la orden de notificación a los titulares de derechos de dominio y otros derechos reales, así como los recursos a que tienen derechos los titulares de derechos.

Esta resolución se notificará en la forma y términos establecida en el Código Contencioso Administrativo. Contra la resolución de expropiación sólo procede el recurso de reposición, que deberá responderse durante los siguientes 10 días hábiles. Una vez en firme el acto, se trasladan los derechos reales a la

entidad expropiante, quien deberá inscribirlo en el folio de matrícula inmobiliaria y podrá utilizarlo para los fines previstos. Igualmente la entidad adquiriente deberá cancelar el precio del inmueble de acuerdo con la oferta de compra realizada.

En el evento en que los titulares de derechos deseen interponer recursos ante jueces, deberán recurrir al Contencioso Administrativo, para lo cual la Ley 388 de 1997 estableció un procedimiento especial.

El pago de los inmuebles adquiridos mediante este procedimiento podrá ser de contado o a plazos: entregando entre el 40% y el 60% del valor del inmueble como cuota inicial y cinco cuotas anuales, cuya tasa de interés será la tasa bancaria vigente en el momento de la oferta de compra. Es preciso aclarar que la forma de pago no se puede variar entre el momento de la oferta de compra y el de expropiación.

De otra parte, los recursos para el pago de los inmuebles adquiridos por el Área mediante expropiación por vía administrativa (en la etapa de oferta de compra o en la expropiación) pueden provenir de su presupuesto (actual o futuro), o de un tercero que puede ser privado o público, con quien vaya a desarrollar el proyecto. Es decir, pueden concurrir recursos de un particular, de los municipios, de las empresas de servicios públicos, de los fondos municipales de vivienda, entre otros.

## **2. INSTRUMENTOS PARA EL REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS**

### **2.1. El aprovechamiento urbanístico**

El aprovechamiento urbanístico constituye la base del cálculo del reparto equitativo de cargas y beneficios y para la delimitación y gestión de unidades de actuación, de conformidad con los lineamientos y criterios de uso y urbanización definidos en el Componente de Ordenamiento Territorial Metropolitano y concretados en los Planes de Ordenamiento Municipal.

El objetivo de este instrumento es separar el potencial aprovechable o edificable de una determinada zona del tamaño o características del suelo que se va a intervenir. Es decir, busca modificar la tradicional "área neta" de un terreno por el "aprovechamiento del mismo", que se establece de acuerdo con el tipo de uso y la densidad permitida.

El aprovechamiento urbanístico se constituye en la base para asegurar la gestión asociada de proyectos donde sea necesario modificar la estructura predial, mediante la utilización de reajuste de tierras o integración inmobiliaria, al eliminar la concreción de los derechos reales sobre un determinado inmueble y convertirlos en acciones o títulos que

pueden estar localizados, una vez realizado el proyecto urbanístico, sobre otro inmueble.

El aprovechamiento urbanístico debe ser fijado por el Plan Parcial, con base en una simulación para verificar la viabilidad. Este aprovechamiento urbanístico constituye un indicador que se expresa en precio por metro metro cuadrados de techo edificable (tope máximo definido en las tipologías edificatorias adoptadas) sobre precios por metro cuadrados de suelo en cada una de las Unidades de Actuación Urbanística del suelo urbano o urbanizable. Para ello se requiere calcular previamente el diseño volumétrico y la zonificación prevista por el plan parcial para cada zona, es decir, las futuras alturas permitidas (edificabilidad potencial) y los usos, de conformidad con los criterios y lineamientos establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial.

## **2.2. Las compensaciones urbanísticas**

Es un instrumento que permite a los municipios y autoridades ambientales compensar a los propietarios de los terrenos o inmuebles, definidos en los planes de ordenamiento territorial, en los planes parciales y demás instrumentos que lo desarrollen, como áreas de conservación histórica, arquitectónica o ambiental, con el objeto de posibilitar que los propietarios encuentren un incentivo para asegurar el carácter de estos inmuebles en beneficio de todos los ciudadanos, sin

tener que recurrir a adquirirlos como única opción de conservación.

Este instrumento concreta los principios de la igualdad de los ciudadanos ante la Ley y de prevalencia del interés general sobre el particular.

Para el caso del Componente de Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de Bucaramanga, se considera indispensable la utilización de este instrumento por parte de los municipios y de la autoridad ambiental para asegurar la preservación y mantenimiento del patrimonio histórico y arquitectónico, además de los suelos de conservación ambiental, especialmente las escarpas de las mesetas de Bucaramanga y Ruitoque y las rondas de los ríos.

Los municipios pueden establecer estímulos tributarios, tales como la disminución de la tarifa del impuesto predial, o reclasificar estos inmuebles como de estratos 1 y 2, estableciendo condiciones sobre el manejo y ocupación de los mismos. También pueden otorgar derechos de edificación y desarrollo que son títulos que pueden utilizar los propietarios y otros urbanizadores para pagar el impuesto de construcción u otros impuestos en otras zonas de la ciudad.

La Corporación para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga puede también establecer beneficios tributarios

sobre los inmuebles localizados en las escarpas, siempre y cuando se asegure el mantenimiento de estas zonas libre de ocupación. De esta manera, la adquisición de suelos para los parques previstos en estas zonas se puede diferir en el tiempo sin riesgo de deterioro.

### **2.3. Los derechos transferibles de construcción y desarrollo**

Las administraciones municipales cuentan este instrumento que posibilita trasladar el potencial de construcción de un inmueble declarado de conservación urbanística a otros que sean declarados como receptores de estos derechos.

En tal sentido, los suelos que se requieran para la conformación de los parques metropolitanos y zonas de conservación ambiental y paisajística, podrán ser adquiridos mediante la emisión de títulos por parte de los municipios que conforman el Área quienes pagarán a su propietario con derechos de edificabilidad en otros sitios declarados como receptores de estos títulos.

Adicionalmente, como mecanismo complementario, está la posibilidad que tienen los municipios de definir las áreas o zonas donde se localizarán las cesiones obligatorias gratuitas que se derivan del proceso de urbanización. En desarrollo de esta competencia, los planes de ordenamiento de los municipios podrán definir el porcentaje de cesiones

urbanísticas gratuitas que deberán localizar todos los urbanizadores en las áreas que hayan definido sus planes de ordenamiento, especialmente para la conformación de parques metropolitanos.

De esta manera cualquier particular que vaya a realizar procesos de urbanización en el municipio podrá dejar un porcentaje de cesiones en su respectivo predio o proyecto y el otro en los lugares definidos por los municipios, a través de la adquisición de esos suelos y su posterior entrega a los municipios o a través del pago del precio equivalente en efectivo para que la administración municipal los adquiera.

En todo caso, es necesario que los planes de ordenamiento de los municipios incluyan este instrumento, definan las áreas receptoras y el procedimiento para viabilizar la transferencia de cesiones obligatorias gratuitas.

Igualmente se requiere que los municipios instrumenten el mecanismo para asegurar que los recursos que se recaudan por este rubro se destinen efectivamente a la adquisición de los predios que conformarán los parques metropolitanos.

### **3. INSTRUMENTOS PARA REDEFINIR LA ESTRUCTURA PREDIAL**

#### **3.1. Reajuste de tierras e integración inmobiliaria**

Estos instrumentos permiten el englobe de los predios que constituyen la totalidad del área a desarrollar a través de la constitución de una sociedad, fiducia o cualquier instrumento legal, asegurando la transferencia de los derechos sobre los inmuebles a la entidad que gestionará y desarrollará el proyecto. Los propietarios de los inmuebles se convierten en accionistas del proyecto a través de la emisión de títulos que expresen los derechos de edificabilidad inicial, de acuerdo con el área, usos y precios establecidos inicialmente.

Una vez se realice el proyecto a cada propietario le serán entregados inmuebles, para su posterior edificación, de acuerdo con sus derechos iniciales (acciones) y los potenciales de edificabilidad resultante para la totalidad de la Unidad (de acuerdo a áreas, usos, densidades y precios de referencia).

Este instrumento se puede utilizar siempre y cuando el número de propietarios sea pequeño y se cuente con la participación de los propietarios de al menos el cincuenta y uno por ciento (51%) del área a desarrollar a través de la unidad de actuación urbanística. En caso contrario, se recomienda la utilización de una combinación de los otros instrumentos para el reparto equitativo de cargas y beneficios.

#### **4. INSTRUMENTOS FINANCIEROS**

##### **4.1. La participación en la plusvalía**

La Ley 388/97, en desarrollo del mandato constitucional contenido en el artículo 82, reglamentó la aplicación de este

novedoso instrumento que le permite a los municipios captar parte del mayor valor que generan sus decisiones de planificación relacionadas con incorporación de suelo rural a expansión, el cambio de uso y mayores densidades en los inmuebles localizados en suelo urbano.

Por tanto, en los planes de ordenamiento de los municipios se deberán incluir las normas que permitan la liquidación y cobro de las plusvalías por las decisiones de ordenamiento previstas. Los recursos provenientes de la participación en plusvalía que recauden los municipios del Área podrán destinarse a cofinanciar principalmente el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y el sistema de transporte masivo.

#### **4.2. La participación en la plusvalía por obra pública**

La Ley 388 de 1997, introduce como una alternativa de financiación de las obras públicas el cobro de la participación en plusvalía, siempre y cuando no se haya utilizado la contribución de valorización como mecanismo de financiación del proyecto.

En tales casos, las autoridades municipales y metropolitanas podrán liquidar y cobrar la participación a los predios e inmuebles que se definan como beneficiarios del mayor valor, sin tener en cuenta el límite el costo estimado de ejecución del proyecto que si lo tiene la contribución de valorización.

El Área Metropolitana de Bucaramanga podrá utilizar este instrumento en aquellos casos que no se recupere el costo a través de la contribución de valorización, teniendo en cuenta las simulaciones sobre el recaudo de los dos instrumentos y la oportunidad en el cobro.

Para ello tendrá en cuenta que el recaudo de la participación en plusvalía es incierto dado que se realiza una vez que el propietario haga uso del mayor valor (es decir, la venta o la solicitud de licencia), por lo cual la entidad deberá contar con los recursos para realizar la inversión sin certeza del período de recuperación.

#### **4.3. La contribución de valorización**

La contribución de valorización es un instrumento tradicional de financiación de las obras públicas que realizan los municipios, las áreas metropolitanas, los departamentos y la nación. Tiene por objeto recaudar el valor de la inversión, cobrando a los beneficiarios de la obra pública a los cuales se les incrementa el precio de sus inmuebles por el valor agregado que genera el Estado.

Se recomienda la utilización de este instrumento para la financiación de las obras relacionadas con el plan vial, el sistema de transporte masivo y la construcción de los parques metropolitanos.

### **Los pagarés de reforma urbana**

Los Pagarés de Reforma Urbana son títulos, libremente negociables, denominados en moneda nacional, que pueden ser emitidos por las entidades públicas (ya sean éstas de carácter nacional, departamental, metropolitano o municipal) para financiar las obras y proyectos urbanísticos que desarrollen y para pagar el precio de adquisición o el valor de la indemnización de inmuebles adquiridos por ellas mediante los procedimientos de enajenación voluntaria y expropiación judicial.

#### **4.4. Los bonos de reforma urbana**

Las mismas entidades mencionadas en el instrumento anterior también la posibilidad de emitir otra clase de títulos de deuda pública, denominados Bonos de Reforma Urbana, para financiar los proyectos de desarrollo urbano previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Para utilizar este instrumento se requiere que previamente la Junta Metropolitana apruebe la capacidad y condiciones de endeudamiento.