



RESOLUCIÓN No. Nº 0441 12 JUN. 2008

Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0091 del 08 de febrero de 2008, que contiene el precálculo del efecto plusvalía para el predio con tratamiento de desarrollo localizado en la Avenida Calle 26 No. 96 J – 90 “LA SELVA”, identificado con CHIP No. AAA0078JCBR e integrado por el Folio de Matrícula Inmobiliaria 50C-1254062

EL SUBSECRETARIO DE PLANEACIÓN SOCIECONÓMICA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN

En ejercicio de las facultades legales y en especial la conferida en la Resolución No. 771 del 01 de Octubre de 2007, y;

CONSIDERANDO:

Que la Ley de Desarrollo Territorial numero 388 de 1997, en el capítulo IX regula todo lo relacionado con el tema de la plusvalía. En el artículo 73, señala que las entidades públicas tienen derecho a participar en las plusvalías resultantes de los beneficios que generan las acciones urbanísticas que regulan la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano incrementando su aprovechamiento. Igualmente, establece que los Concejos municipales y distritales establecerán mediante Acuerdo de carácter general las normas para la aplicación de la participación en la plusvalía en sus respectivos territorios.

Que para Bogotá, D.C., el Concejo expidió el Acuerdo 118 del 30 de diciembre de 2003 *“Por el cual se establecen las normas para la aplicación de la participación en plusvalías en Bogotá, Distrito Capital”*. En el artículo 2º establece la obligación de declaración y pago de la participación en plusvalía a los propietarios o poseedores de inmuebles beneficiados con acciones urbanísticas contempladas como hecho generador.

Que el Alcalde Mayor a través del Decreto No. 084 del 29 de marzo de 2004, definió los lineamientos para la operatividad de la liquidación del efecto plusvalía y la determinación privada para la participación en plusvalía.

Que por medio de las comunicaciones 1-2007-49085 del 8 de noviembre de 2007 y 1-2008-04227 del 1º de febrero de 2008, la Curaduría Urbana No. 4 solicitó ante esta Secretaría el precálculo del efecto plusvalía para el predio ubicado en la Avenida Calle 26 No. 96 J - 90, identificado con CHIP AAA0078JCBR y Folio de matrícula inmobiliaria 50N-1254062.

Que con base en las anteriores solicitudes, y como parte del proceso de elaboración del precálculo, esta Subsecretaría solicitó mediante oficio No. 3-2007-09374 del 28 de noviembre de 2007, ante la Dirección de Planes Parciales el estudio técnico de comparación normativa que determinará la existencia o no de hechos generadores del



Continuación de la Resolución No. No 0 4 4 1 1 2 JUN. 2008

Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0091 del 08 de febrero de 2008, que contiene el precálculo del efecto plusvalía para el predio con tratamiento de desarrollo localizado en la Avenida Calle 26 No. 96 J – 90 “LA SELVA”, identificado con CHIP No. AAA0078JCBR e integrado por el Folio de Matrícula Inmobiliaria 50C-1254062

tributo, y de llegarse a presentar hecho generador, la cuantificación de los metros cuadrados de construcción adicionales en el nuevo escenario normativo.

Que con base en la información suministrada por la Curaduría Urbana No. 4 la Dirección de Planes Parciales por medio del memorando 3-2008-00896 del 4 de febrero de 2008, expidió el estudio técnico de comparación normativa para el predio ubicado en la Avenida Calle 26 No. 96 J – 90 “**LA SELVA**”, identificado con CHIP AAA0078JCBR, en el cual se determinó que sobre este predio se configura hecho generador de plusvalía por incremento en la edificabilidad.

Que como consecuencia de la solicitud de la Curaduría Urbana No. 4 y con base en el estudio técnico de comparación normativa, mediante Resolución 0091 del 08 de febrero de 2008, se expidió el precálculo del efecto plusvalía para el predio con tratamiento de desarrollo localizado en la Avenida Calle 26 No. 96 J – 90 “**LA SELVA**”, identificado con CHIP AAA0078JCBR e integrado por el Folio de Matrícula Inmobiliaria 50C-1254062.

Que el señor **JUAN MANUEL GONZALEZ GARAVITO**, actuando en calidad de apoderado de la sociedad **INDUSTRIAS AUDIOVISUALES COLOMBIANAS S.A.**, por medio de comunicación radicada en esta Secretaría bajo el No. 1-2008-06828 del 18 febrero de 2008, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra de la Resolución 0091 del 8 de febrero de 2008, argumentando lo siguiente:

1-) Después de hacer un recuento de todas las normas que reglamentan el tema de Plusvalía, concluye que el cálculo de Plusvalía, de acuerdo a la Ley, es un trámite que le corresponde a Catastro Distrital o al IGAC y no a la Secretaría Distrital de Planeación.

2-) Que el cobro de la plusvalía constituye la imposición de una doble carga (suelo y tributo), ya que el eventual aumento de la edificabilidad, no resulta de la simple aplicación de la norma, sino que se trata del resultado de un ejercicio de contraprestación de cargas y beneficios, que no está previsto gratuitamente en la norma urbanística, puesto que el beneficio que se reporta en edificabilidad es lo que recibe el particular por la asunción de una carga general que se encuentra radicada en cabeza del Estado, pero que por una opción normativa, el particular decide asumir a cambio de un aumento en el índice de construcción. Si se cobra entonces la participación en plusvalía, sería cobrar dos veces por lo mismo. De otro lado, la obtención de un índice de construcción adicional por la cesión adicional (Carga General) no puede ser objeto de la participación en plusvalía, por cuanto no se trata de



12 JUN. 2008

Continuación de la Resolución No. No 0441

Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0091 del 08 de febrero de 2008, que contiene el precálculo del efecto plusvalía para el predio con tratamiento de desarrollo localizado en la Avenida Calle 26 No. 96 J – 90 “LA SELVA”, identificado con CHIP No. AAA0078JCBR e integrado por el Folio de Matrícula Inmobiliaria 50C-1254062

una decisión del Estado, es simplemente una opción que la norma trae, por lo tanto su aplicación depende de la voluntad del particular, y por lo tanto si el mismo no decide hacer uso de la misma, por ser opcional, no puede generar efecto plusvalía pues es claro que no se trata de uno de los hechos generadores contenidos en la ley.

El particular también manifiesta que se debe comparar el índice básico de POT con Acuerdo 6, puesto que el índice adicional es resultado del sistema general de Cargas y beneficios, y al hacerse esta comparación de Acuerdo 6 contra índice básico de POT no se hay mayor edificabilidad.

Que en consecuencia, antes de resolver, se hacen los siguientes:

RAZONAMIENTOS

1. FRENTE AL TRÁMITE ADMINISTRATIVO PARA LIQUIDAR LA PLUSVALÍA

La Resolución 0091 del 8 de febrero de 2008 no constituye acto administrativo de liquidación del efecto plusvalía para el predio objeto de la misma. Como el epígrafe de esta resolución lo manifiesta es un acto administrativo por medio del cual se expide un precálculo del efecto plusvalía, con el fin de que los particulares tengan la opción de continuar con el trámite de la expedición de licencia de construcción. Corrobora lo anterior, el hecho de que el inciso sexto (6º) de la parte considerativa de dicha resolución exprese literalmente:

“Que los valores establecidos en la presente Resolución son un precálculo cuya validez es confirmada o desvirtuada por el avalúo realizado por la UAECD. En el caso en que el valor definido por la UAECD esa mayo, el contribuyente deberá cancelar a la Administración Distrital la suma restante. En caso contrario, la Administración Distrital devolverá al contribuyente el excedente.”

De ninguna manera, la Resolución 0091 del 08 de febrero de 2008 está reemplazando la liquidación definitiva del efecto de plusvalía que debe ser el resultado del procedimiento descrito en la Ley 388 de 1997, elaborada conjuntamente entre esta Secretaría y la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital. Precisamente, previendo que el procedimiento de liquidación del efecto plusvalía requiere del recorrido de todas las etapas previstas en la ley, es que se elabora el precálculo tendiente a la obtención de la licencia de construcción.



No 0 4 4 1 12 JUN. 2008

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0091 del 08 de febrero de 2008, que contiene el precálculo del efecto plusvalía para el predio con tratamiento de desarrollo localizado en la Avenida Calle 26 No. 96 J – 90 “LA SELVA”, identificado con CHIP No. AAA0078JCBR e integrado por el Folio de Matrícula Inmobiliaria 50C-1254062

Dado que el trámite de liquidación de plusvalía supone el recorrido por el procedimiento descrito en el capítulo IX de la Ley 388 de 1997, y que el particular precisa pagar la participación en plusvalía antes de la expedición de la licencia, el parágrafo primero del Decreto 084 de 2003 previó:

***“PARÁGRAFO PRIMERO.** Cuando al momento de expedición de la licencia de urbanismo o construcción o en el momento en que sean expedidos los certificados representativos de derechos de construcción que concreten el hecho generador de la plusvalía, no se encuentre en firme el acto administrativo de cálculo del efecto plusvalía y del monto de participación en plusvalía, el contribuyente puede optar por dar trámite a la licencia de urbanismo o construcción o a la expedición del certificado de derecho de construcción, acreditando la presentación y pago de una declaración de autorretención de la participación en plusvalía, para lo cual tomará como base de determinación de la autorretención las estimaciones generales de efecto plusvalía, que por cada Unidad de Planeamiento Zonal y/o Plan Parcial debe elaborar el Departamento Administrativo de Planeación Distrital.”*

De igual manera, es erróneo considerar que esta Subsecretaría desconoció el procedimiento para determinar el efecto de plusvalía, dado que aún no ha sido expedido el acto administrativo de liquidación definitiva.

Adicionalmente, ha de tenerse en cuenta que la razón invocada por el recurrente respecto a la falta de competencia del Departamento Administrativo de Planeación Distrital para efectuar una “preliquidación” del efecto plusvalía es infundada, ya que el citado artículo 1º del Decreto 084 de 2004 expedido por la Alcaldía Mayor de Bogotá condensa la facultad opcional del DAPD para estimarlo, siempre que se presenten dentro de las actuaciones que conlleven el desarrollo del Plan de Ordenamiento Territorial, expedición de planes parciales o fichas normativas para Unidades de Planeamiento Zonal.

En consecuencia, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital hace uso de la facultad opcional que le da la norma en mención, configurándose con ello la plena validez de lo actuado pues se encuentra debidamente soportada en la expresa regulación que hace la citada norma.

2. **LA NATURALEZA JURÍDICA DEL REPARTO DE CARGAS Y BENEFICIOS ES DESARROLLO DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE IGUALDAD QUE NO IDENTIFICA CON LOS HECHOS GENERADORES DE LA PLUSVALÍA, POR TRATARSE DE SITUACIONES URBANÍSTICAS DIFERENTES**



No 0 4 4 1 12 JUN. 2008

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0091 del 08 de febrero de 2008, que contiene el precálculo del efecto plusvalía para el predio con tratamiento de desarrollo localizado en la Avenida Calle 26 No. 96 J – 90 “LA SELVA”, identificado con CHIP No. AAA0078JCBR e integrado por el Folio de Matrícula Inmobiliaria 50C-1254062

Teniendo en cuenta que una de las razones de inconformidad expuestas por el recurrente en el escrito presentado, esta dirigida a cuestionar el componente normativo de la Resolución recurrida, esta Dirección, por medio del memorando 3-2008-01912 del 7 de marzo de 2008, solicitó a la Dirección de Planes Parciales, concepto en relación con la argumentación del recurso. La Dirección de Planes Parciales mediante memorando 3-2008-03553 del 15 de mayo de los corrientes, expidió respuesta, haciendo las siguientes precisiones:

“El recurrente motiva su inconformidad en el siguiente argumento:

(...) Las cesiones adicionales para incremento de edificabilidad, derivadas del sistema de reparto de cargas y beneficios adoptado en el Decreto 327 de 2004, constituyen una carga general que no le corresponde asumir al propietario por la norma urbanística, pero si son asumidas por el propietario por voluntad propia, por lo cual percibe la contraprestación, constituida en un Índice de Construcción adicional. (Se resalta)

En este orden de ideas, se verifica la evidente contraprestación existente entre la carga por el beneficio (Estado- Particular) en donde no cabe un tercer elemento que constituya una carga adicional al particular, por un beneficio normativo que ya fue objeto de Pago. (Se resalta)

Lo anterior quiere decir que, considerar la aplicación del artículo 44 del decreto 327 de 2004, como un hecho generador de Plusvalía derivado del incremento en el aprovechamiento del suelo por permitir una mayor área edificada, constituye sin lugar a dudas la imposición de una doble carga (suelo y tributo), por un mismo beneficio (edificabilidad) toda vez, que el eventual aumento de edificabilidad, no resulta de la simple aplicación de la norma urbanística, sino que se trata del resultado de un ejercicio de contraprestación de carga y beneficios, que no está previsto gratuitamente en la norma urbanística (...)

(...) Por otra parte, la obtención de un índice de construcción adicional por la cesión adicional (carga general) no puede ser objeto de la participación en plusvalía, por cuanto no se trata de una DECISIÓN URBANÍSTICA del Estado, en este caso del Distrito Capital, es simplemente una opción que la norma trae, por lo tanto su aplicación depende de la voluntad del particular (...)

En cuanto al argumento presentado por el recurrente, es necesario diferenciar los hechos generadores de plusvalía considerados en el Acuerdo 118 de 2003 "Por el cual se establecen las normas para la aplicación de la participación en plusvalías en Bogotá, Distrito Capital:

80



No 0 4 4 1 12 JUN. 2008

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0091 del 08 de febrero de 2008, que contiene el precálculo del efecto plusvalía para el predio con tratamiento de desarrollo localizado en la Avenida Calle 26 No. 96 J – 90 “LA SELVA”, identificado con CHIP No. AAA0078JCBR e integrado por el Folio de Matrícula Inmobiliaria 50C-1254062

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

1. El establecimiento o modificación del régimen o la zonificación de usos del suelo.
2. 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.

Para el caso específico del predio denominado La Selva, el hecho generador de plusvalía considerado para establecer la participación en plusvalía es el incremento del aprovechamiento del suelo en edificabilidad, como establece el estudio técnico sobre la configuración de hechos generadores de plusvalía:

(...) El cálculo comparativo de norma arroja que para el desarrollo del predio **ubicado en la Avenida Calle 26 N° 96J-90 identificado con CHIP AAA0078JCBR** se configura un hecho generador de plusvalía por incremento en la edificabilidad, ya que el área construida con las normas del POT- Decreto 327 de 2004, resulta mayor en comparación con el área que resulta de aplicar las normas del Acuerdo 6 de 1990. **En este sentido, el predio de la referencia es objeto de participación en plusvalía.**

De lo anterior, se concluye que el argumento del recurrente distorsiona el hecho generador al interpretar que la plusvalía se genera por la autorización de un índice adicional al básico establecido, ya que la comparación del potencial normativo se hace entre la norma aplicable antes del POT y las norma autorizada por la acción urbanística (POT + Dec 327 de 2004), y no entre las edificabilidades consideradas por el Decreto 327 de 2004 como argumenta el recurrente.

La metodología aplicable para efectos de determinar la configuración de hechos generadores de plusvalía, toma como referencia el potencial máximo normativo establecido para los dos escenarios normativos. Esta decisión encuentra sustento en las definiciones de hecho generador, aprovechamiento del suelo y cambio de uso, contenidos en la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1788 de 2004:

(...) **Artículo 74 Ley 388 de 1997- Hechos generadores.** Constituyen hechos generadores de la participación en la plusvalía de que trata el artículo anterior, las decisiones administrativas que configuran acciones urbanísticas según lo establecido



No 0 4 4 1 12 JUN. 2008

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0091 del 08 de febrero de 2008, que contiene el precálculo del efecto plusvalía para el predio con tratamiento de desarrollo localizado en la Avenida Calle 26 No. 96 J – 90 “LA SELVA”, identificado con CHIP No. AAA0078JCBR e integrado por el Folio de Matricula Inmobiliaria 50C-1254062

en el artículo 8° de esta ley, y que autorizan específicamente ya sea a destinar el inmueble a un uso más rentable, o bien incrementar el aprovechamiento del suelo permitiendo una mayor área edificada, de acuerdo con lo que se estatuya formalmente en el respectivo Plan de Ordenamiento o en los instrumentos que lo desarrollen.

Artículo 1° Decreto 1788 de 2004. Para efectos de la estimación y liquidación de la participación en plusvalía de que trata la Ley 388 de 1997, se adoptan las siguientes definiciones:

a) **Aprovechamiento del suelo.** Es el número de metros cuadrados de edificación autorizados por la norma urbanística en un predio. (Se resalta)

b) **Cambio de uso.** Es la autorización específica para destinar los inmuebles de una zona a uno o varios usos diferentes a los permitidos bajo la norma anterior. (Se resalta)

El estudio técnico sobre la configuración de hechos generadores de plusvalía, se desarrolla en virtud al artículo 77 de la Ley 388 el cual establece que el cálculo del efecto plusvalía resultado del mayor aprovechamiento del suelo en edificabilidad se estimaré teniendo en cuenta el potencial adicional de edificación autorizado. Por potencial adicional de edificación se entenderá la cantidad de metros cuadrados de edificación que la nueva norma permite en la respectiva localización, como la diferencia del aprovechamiento del suelo antes y después de la acción generadora.

*De todo lo anterior se concluye que para establecer la configuración de hechos generadores de plusvalía sea por la autorización de usos mas rentables o por el incremento en el aprovechamiento del suelo en edificabilidad, **se debe tener en cuenta el máximo potencial normativo permitido para los dos escenarios normativos:** Norma anterior del Acuerdo 6 de 1990 y norma actual del POT y decretos reglamentarios.*

Es importante precisar que la acción urbanística para los predios con tratamiento de desarrollo es de naturaleza compuesta, ya que el POT es el instrumento que asigna el potencial de edificabilidad y el Decreto 327 de 2004 es el instrumento que reglamenta el sistema de reparto de cargas y beneficios y las condiciones de desarrollo de los mismos.

La aplicación del sistema de reparto como mecanismo de distribución equitativo de las cargas derivadas del desarrollo urbano, encuentra sustento en la política de gestión del suelo incluida en el POT Decreto 190 de 2004 así:



No 0 4 4 1 12 JUN. 2008

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0091 del 08 de febrero de 2008, que contiene el precálculo del efecto plusvalía para el predio con tratamiento de desarrollo localizado en la Avenida Calle 26 No. 96 J – 90 “LA SELVA”, identificado con CHIP No. AAA0078JCBR e integrado por el Folio de Matricula Inmobiliaria 50C-1254062

(...) **Artículo 28. Objetivos de la Política de gestión del suelo** La política de gestión del suelo se dirige a alcanzar los siguientes objetivos:

1. Dar aplicación efectiva a los principios constitucionales de función social y ecológica de la propiedad y de prevalencia del interés general sobre el particular y a los principios legales de función pública del urbanismo y distribución equitativa de las cargas y beneficios derivados de los procesos de desarrollo urbano.

(...) 4. Asegurar que en los procesos de incorporación de suelo para usos urbanos o en los procesos al interior de la ciudad, que impliquen transformaciones importantes de la misma, se generen las infraestructuras, equipamientos y espacios libres de soporte de las actividades y usos urbanos correspondientes, así como condiciones de consolidación de la estructura ecológica principal con cargo a los respectivos proyectos urbanísticos y, por tanto, a los propietarios de suelo, en los términos definidos en los artículos 37, 38 y 39 de la Ley 388 de 1997.

5. Establecer condiciones para el desarrollo de proyectos urbanísticos, que en un marco de prevalencia del interés colectivo, estimulen la vinculación y diversificación de los inversionistas a los procesos de desarrollo territorial.

(...) 8. Diseñar y desarrollar modelos de gestión urbanística y escenarios de aplicación del conjunto de instrumentos de las leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997 como aporte a la cualificación de las prácticas urbanísticas públicas y privadas en el contexto de la estrategia de ordenamiento de la Región Bogotá-Cundinamarca, dirigida a definir ámbitos de aplicación del principio de distribución equitativa de cargas y beneficios, en condiciones de equidad social y equilibrio territorial.

Por su parte el POT en sus artículos 34 y 35 establece sobre las cargas generales y locales objeto de reparto:

(...) **Artículo 34. Cargas generales.** Para los efectos de los sistemas de distribución equitativa de cargas y beneficios se consideran cargas generales, a ser repartidas en escala de ciudad y/o escala zonal, las que se enumeran a continuación, las cuales se distribuirán entre los propietarios de toda el área beneficiaria de las mismas, y deberán ser recuperadas mediante tarifas, contribución de valorización, participación Distrital en las plusvalías, o cualquier otro sistema que garantice el reparto equitativo de cargas y beneficios de las actuaciones entre todos los beneficiados de las mismas. (Se resalta)

1. La infraestructura vial arterial, que incluye tanto al suelo como el costo de construcción.



No 0 4 4 1

12 JUN. 2008

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0091 del 08 de febrero de 2008, que contiene el precálculo del efecto plusvalía para el predio con tratamiento de desarrollo localizado en la Avenida Calle 26 No. 96 J – 90 “LA SELVA”, identificado con CHIP No. AAA0078JCBR e integrado por el Folio de Matrícula Inmobiliaria 50C-1254062

2. Las redes matrices de servicios públicos domiciliarios, que incluye tanto el suelo como el costo de construcción.
3. Los elementos de la estructura ecológica principal de conformidad con las políticas y normas específicas en materia de compensaciones y transferencia de derechos adicionales de construcción.
4. Las compensaciones, incentivos o estímulos a los propietarios de inmuebles de interés cultural, de conformidad con la legislación nacional y con las políticas y normas específicas en materia de compensaciones y transferencia de derechos adicionales de construcción.
5. Los costos asociados a la formulación y gestión del plan zonal.

Artículo 35. Cargas locales. Para la aplicación de los sistemas de distribución equitativa de cargas y beneficios se consideran cargas de carácter local, que se distribuirán entre todos los propietarios de una Unidad de Actuación Urbanística o cualquier otro sistema de gestión individual o asociada, las siguientes:

1. El sistema vial intermedio y local, sea vehicular o peatonal y los parqueaderos de uso público.
2. Las redes secundarias, locales y domiciliarias de servicios públicos domiciliarios.
3. Las cesiones y la dotación de equipamientos de educación, salud, cultura, centros asistenciales, seguridad y demás servicios de interés público y social.
4. Los costos asociados a la formulación y gestión del Plan Parcial.
5. La cesión del suelo para espacio público, su adecuación y dotación.

A continuación se transcriben algunos apartes del documento técnico de soporte del Decreto 436 de 2006 en relación con la naturaleza jurídica del reparto de cargas y beneficios y las cesiones urbanísticas obligatorias:

En atención a que el ordenamiento del territorio es una actividad que involucra intereses superiores tales como los derechos constitucionales a la vivienda y el acceso a los servicios públicos domiciliarios, el desarrollo sostenible, el mejoramiento de la calidad de vida, la distribución equitativa de oportunidades y la seguridad de los asentamientos urbanos ante los riesgos naturales, y debido a la insuficiencia del mercado para satisfacer esos intereses, el legislador colombiano, a través de la ley 388 de 1997, estableció una serie de mecanismos que orientan el uso del suelo (y, por consiguiente, la actividad urbanística), al tiempo que autorizó a las entidades territoriales para establecer reglas adicionales en estas materias. Y bueno es destacar aquí como esos mecanismos sólo excepcionalmente se enmarcan dentro del ámbito del derecho tributario y, por el contrario, suelen concretarse en el establecimiento de condiciones que deben ser acatadas por quienes desean acometer actividades urbanísticas, como sucede con las cesiones que aquí se estudian.



No 0 4 4 1 12 JUN. 2008

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0091 del 08 de febrero de 2008, que contiene el precálculo del efecto plusvalía para el predio con tratamiento de desarrollo localizado en la Avenida Calle 26 No. 96 J – 90 “LA SELVA”, identificado con CHIP No. AAA0078JCBB e integrado por el Folio de Matrícula Inmobiliaria 50C-1254062

El artículo 2 de la Ley 388 de 1997 establece que la distribución equitativa de las cargas y beneficios es uno de los principios que debe presidir el ordenamiento territorial, lo cual, según consta en la exposición de motivos de esa ley, constituye un mecanismo, derivado del principio de solidaridad, para subsanar las inequidades que surgen en el proceso de desarrollo y crecimiento de las ciudades. Ese principio se concreta en la posibilidad, establecida por la ley 388 de 1997¹ de establecer mecanismos, como las cesiones urbanísticas, que garanticen que las personas que obtengan un beneficio de las acciones urbanísticas² permitan a la colectividad participar, aunque sea parcialmente, de esos beneficios.

Lo anterior debido a que la incorporación de suelo a la vida urbana requiere la realización de ingentes esfuerzos por parte de la Administración, quien se ve abocada a expropiar inmuebles, adquirir terrenos para la construcción de vías, construir infraestructura para saneamiento básico y servicios públicos domiciliarios, instalar sistemas de alumbrado público, establecer las condiciones para que se preste el servicio de transporte urbano en la zona a urbanizar, entre otras muchas acciones y medidas. Todo esto implica un sacrificio de la colectividad, la cual, en última instancia, es quien debe asumir, a través de la Administración Pública, esos costos implícitos en los procesos de urbanización.

Por esa razón resulta perfectamente comprensible que el propietario del terreno a urbanizar, que es el principal beneficiario de esas actividades administrativas, deba retribuir a la colectividad por los costos en que incurre, a través de la Administración, para generarle esos beneficios. Y bueno es advertir que esos costos no se limitan a la creación y mantenimiento de un ambiente adecuado para quienes vayan a habitar el predio a urbanizar, sino que se extienden a toda la ciudad. Lo anterior evidencia que las cesiones urbanísticas encuentran su fundamento en dos facetas de la acción urbanística: De una parte, el costo de la acción, así como el impacto que la urbanización genera en el entorno del Distrito y, por la otra, el beneficio que se genera por la posibilidad de construir un determinado producto inmobiliario. (Se resalta)

Las cesiones urbanísticas obligatorias³, por su parte, son una carga que deben soportar los propietarios que pretendan urbanizar un predio sometido a tratamiento de desarrollo⁴ y, como de manera reiterada lo ha manifestado la jurisprudencia constitucional y contencioso-administrativa, actúan como la contraprestación, a cargo

¹ Ver los artículos 19 numeral 2, 36,37,38,39,41,45,46,47,49,114 y 114.

² Artículo 8° Ley 388 de 1997.

³ Que pueden definirse, de manera general, como la obligación, a cargo del urbanizador, de entregar a la Administración terrenos o, en algunos casos excepcionales, dinero, como contraprestación por el mayor valor que adquiere un inmueble como consecuencia de la autorización administrativa para darle determinado uso.

⁴ Tratamiento de desarrollo es el que se aplica a las zonas urbanizables que no están urbanizadas.



No 0 4 4 1 12 JUN. 2008

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0091 del 08 de febrero de 2008, que contiene el precálculo del efecto plusvalía para el predio con tratamiento de desarrollo localizado en la Avenida Calle 26 No. 96 J – 90 “LA SELVA”, identificado con CHIP No. AAA0078JCBR e integrado por el Folio de Matrícula Inmobiliaria 50C-1254062

del urbanizador y a favor del distrito o municipio, que debe pagarse por la posibilidad de urbanizar o edificar y el mayor valor que esa posibilidad incorpora al bien.

Así las cosas, pierde sentido la motivación del recurrente cuando argumenta que las cesiones adicionales para incremento de edificabilidad, derivadas del sistema de reparto de cargas y beneficios adoptado en el Decreto 327 de 2004, constituyen una carga general que no le corresponde asumir al propietario por la norma urbanística, ya que como se evidencia de lo anterior, es el decreto 327 de 2004 como la norma urbanística aplicable a los predios con tratamiento de desarrollo, la acción urbanística que establece la obligación de participar en las cargas generales como mecanismo para incremento en la edificabilidad, el cual se dá de forma proporcional al incremento.

Si bien es cierto el incremento es optativo, esto se deriva de la naturaleza de carga variable incluida en el Dec 327 que responde a la relación carga - beneficio. Pero es importante aquí diferenciar la carga imputable en función de la edificabilidad alcanzada y la plusvalía o el incremento en el precio del suelo que se da por acción de la norma.

De todo lo anterior, se puede concluir que las cargas generales imputadas por el incremento de edificabilidad, actúan como contraprestación al impacto generado por el proyecto en función del beneficio autorizado. Pero no quiere esto decir que al aplicar el sistema de reparto para el incremento en la edificabilidad los predios queden exceptuados de participación en plusvalía, ya que esta última busca medir el incremento en el precio del suelo por acción de la norma, el cual puede ser recuperado por el Estado mediante la aplicación de diferentes instrumentos entre los que se encuentran el reparto de cargas y beneficios y la participación en plusvalía. Al respecto el POT Decreto 190 de 2004 establece en su artículo 34º:

Para los efectos de los sistemas de distribución equitativa de cargas y beneficios se consideran cargas generales, a ser repartidas en escala de ciudad y/o escala zonal, las que se enumeran a continuación, las cuales se distribuirán entre los propietarios de toda el área beneficiaria de las mismas, y deberán ser recuperadas mediante tarifas, contribución de valorización, participación Distrital en las plusvalías, o cualquier otro sistema que garantice el reparto equitativo de cargas y beneficios de las actuaciones entre todos los beneficiados de las mismas.

- 1. La infraestructura vial arterial, que incluye tanto al suelo como el costo de construcción.*
- 2. Las redes matrices de servicios públicos domiciliarios, que incluye tanto el suelo como el costo de construcción.*



No 0 4 4 1

12 JUN. 2008

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0091 del 08 de febrero de 2008, que contiene el precálculo del efecto plusvalía para el predio con tratamiento de desarrollo localizado en la Avenida Calle 26 No. 96 J – 90 “LA SELVA”, identificado con CHIP No. AAA0078JCBR e integrado por el Folio de Matrícula Inmobiliaria 50C-1254062

3. *Los elementos de la estructura ecológica principal de conformidad con las políticas y normas específicas en materia de compensaciones y transferencia de derechos adicionales de construcción (...)*

La Participación en Plusvalía, sustentada en el beneficio por incremento en el aprovechamiento del suelo en edificabilidad dado por la norma, está constituida por el mayor valor que adquiere un predio derivado por la autorización que le confiere la Administración en uso y edificabilidad. Es por esta razón que considerar, como argumenta el recurrente, que al aplicar el reparto de cargas y beneficios para incremento de edificabilidad no hay lugar a la aplicación de la participación en plusvalía, desconoce que la edificabilidad asignada por la norma, correspondiente al índice de construcción máximo autorizado por el POT, tiene incidencia en el precio del suelo, y que el sistema de reparto de cargas y beneficios es el mecanismo para garantizar que el propietario del terreno a urbanizar, que es el principal beneficiario de tal actividad, retribuya a la colectividad por los costos en que incurre, a través de la Administración, para generarle esos beneficios.”

Por otro lado, el precálculo económico realizado tiene en cuenta las cargas generales a que hay lugar al alcanzar la máxima edificabilidad, de tal forma que el valor del terreno resultante en POT y sobre el cual se genera la plusvalía al compararse con el de Acuerdo 06/90, ha excluido estas cargas para evitar un mayor valor del terreno en POT.

Con fundamento en lo anterior:

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: Reconocer personería jurídica al doctor **JUAN MANUEL GONZÁLEZ GARAVITO**, identificado con la cédula de ciudadanía número 80.427.548 de Madrid (Cund), y Tarjeta profesional número 62.209 del Consejo Superior de la Judicatura, para actuar como apoderado especial de **INDUSTRIAS AUDIOVISUALES COLOMBIANAS S.A.**, en los términos del poder conferido.

ARTICULO SEGUNDO: Negar las pretensiones contenidas en el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 0091 del 8 de febrero de 2008 expedida por la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica de la Secretaría Distrital de Planeación. En consecuencia se confirma integralmente la Resolución impugnada

ARTICULO TERCERO: Conceder el recurso subsidiario de apelación ante el Secretario Distrital de Planeación

88

12



No 0 4 4 1

12 JUN. 2008

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0091 del 08 de febrero de 2008, que contiene el precálculo del efecto plusvalía para el predio con tratamiento de desarrollo localizado en la Avenida Calle 26 No. 96 J – 90 “LA SELVA”, identificado con CHIP No. AAA0078JCBR e integrado por el Folio de Matrícula Inmobiliaria 50C-1254062

MOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

12 JUN. 2008

JUAN CARLOS ORTEGA BERMÚDEZ
SUBSECRETARIO DE PLANEACIÓN SOCIECONÓMICA

Elaboró: Luis Emiro Salgado Lora

Revisó: Paco. A. Bermúdez Q. *g*Revisó: Plinio Zarta Ávila *MA-*