



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO IV - N° 466

Santafé de Bogotá, D. C., miércoles 13 de diciembre de 1995

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE A LOS PROYECTOS DE LEY ACU- MULADOS NUMEROS 52 DE 1995 SENADO

“por la cual se modifican la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991, y se dictan otras disposiciones” y 95/95 Senado “por la cual se modifica parcialmente la Ley 9ª de 1989 y se dictan otras disposiciones relacionadas con la acción urbanística”.

Señor Presidente

Honorables Senadores

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República.

En cumplimiento de la honrosa comisión que me fuera confiada, procedo a rendir ponencia para primer debate ante esta Comisión a los Proyectos de ley acumulados 52/95 Senado y 95/95 Senado.

1. Contexto constitucional del derecho urbanístico

El crecimiento de la población urbana ha sido vertiginoso especialmente en los últimos años en que se han acrecentado de manera significativa las migraciones rurales que se desatan generalmente en búsqueda de concretar mejores condiciones de vida.

La multiplicación cada vez mayor de la dimensión demográfica de las poblaciones en nuestro país ha conducido irremediablemente a fomentar serios problemas que requieren de una debida atención en aras de procurar el orden ciudadano que se pretende alcanzar.

En Colombia, urge buscar efectiva solución a problemas tales como las precarias condiciones de vida en que actualmente vive un inimaginable número de colombianos, el hacinamiento, la incomunicación que caracteriza grandes extensiones de nuestro territorio, la deplorable prestación de los servicios públicos domiciliarios, y en fin un sinnúmero de dificultades, todas ellas atribuibles al engrandecimiento de las ciudades que han rebasado sus iniciales lineamientos de planeación.

En este marco sociológico, cumple su trascendental función el Derecho Urbanístico. En efecto, el Urbanismo halla su sustento filosófico en el hombre mismo y aparece como una rama del Derecho de naturaleza discutida pero de necesidad innegable que vierte toda su sapiencia en la solución de los problemas que imponen el desorden en el desarrollo del acontecer del hombre ahora visto en sociedad.

La mayoría de los tratadistas extranjeros, especialmente españoles, por ser este uno de los países que presenta mayores avances en el desarrollo conceptual y práctico del tema urbano, definen lo urbano como lo que responde al objetivo de poner “orden en el espacio público”. Es precisamente en el ordenamiento y planeación del contorno espacial de las ciudades y poblaciones donde se deben concentrar las alternativas para enfrentar los problemas que se generan por el excesivo crecimiento demográfico que caracteriza nuestras ciudades.

Así pues, el derecho urbano -autónomo para algunos, híbrido para otros-, emerge

como una vía efectiva para clarificar la debida intervención estatal en el ordenamiento de las ciudades.

También en este tema urbano, se han reflejado las dos tendencias del debate político-económico contemporáneo: por un lado, la que proclama la intervención estatal, teoría ésta que tuvo su más fiel representación en el artículo 32 de la Constitución del 86 y que considera como única alternativa viable para la solución de los problemas la permanente presencia del Estado en la dirección de los asuntos económicos preferentemente; y, por otro lado, se destaca la corriente que, inspirada por el principio francés “del dejar hacer, dejar pasar”, aboga por la actitud pasiva de un Estado gendarme que se limita a presenciar la confluencia de la oferta y la demanda en tendencias supuestamente “naturales”.

Nuestra Constitución anterior, a raíz de la reforma del 36, optó por un Estado interventor, por una economía dirigida y por una comunidad supeditada a unos lineamientos previamente delimitados. La actual Constitución, si bien mantiene en líneas generales los mecanismos de intervención estatal en la economía, plantea un énfasis especial en uno de ellos, cual es la planeación, y enfatiza la libertad en la iniciativa privada.

El Derecho Urbano es importante instrumento de intervención, y en sus muchas variantes, puede también incluir eficaces mecanismos de planeación.

El urbanismo se presenta primero como un hecho jurídico al despertar especial inte-

rés por el hombre individual y colectivamente considerado, y posteriormente es recogido por nuestros legisladores como derecho viviente.

A pesar de ser el acelerado proceso urbanístico un hecho que proclamaba con urgencia un reconocimiento jurídico, fue nula la respuesta legislativa y el interés que se le prestó al tema, hasta que finalmente se redactó y aprobó la Ley 9ª de 1989 como un sólido intento de afrontar con seriedad las dificultades que desde antaño nos aquejaban. Posteriormente, sobreviene una Constitución que ideada en un controvertido contexto democrático plantea modificaciones al contorno en que se fundaba la Ley 9ª, y es por ello que considero necesario detener nuestra atención en el ambiente constitucional que vivimos actualmente y que plantea actualizaciones necesarias a una reforma urbana pensada para una Constitución pasada.

1.1. Antecedentes constitucionales del derecho urbanístico

La consagración constitucional del derecho urbanístico con la que hoy contamos, ha sido fruto de una larga trayectoria de luchas y conquistas que han ido plasmando las circunstancias coyunturas del momento y la filosofía de pensamiento que ha caracterizado las distintas etapas de nuestro tiempo.

Constitución de 1886

La Constitución de 1886 no consagró ninguna disposición relativa al derecho urbanístico, debido a la caracterización de la estructura del Estado centralista de la época desentendido en su totalidad de los problemas urbanos, al visualizar que la mayoría de su superficie la conformaba precisamente el suelo rural. Se puede afirmar con seguridad que el tema urbano de exclusiva discusión lo era el tema de la distribución de la propiedad de la tierra.

Los temas urbanos todavía tardarían en convertirse en tema primordial de discusión de la estructura y conformación de nuestras ciudades, debido entre otras razones a que las migraciones campesinas no habían aún comenzado, así como por la posibilidad de adquirir tierras a precios considerablemente razonables, en desarrollo de la política de "Amortización de bienes de Manos muertas", implantada por el General Tomás Cipriano de Mosquera.

Reforma de 1936

Como es de público conocimiento, esta reforma fue engendrada bajo la inspiración de grandes pensadores franceses como León Duguit, quien fue el responsable de la formalización de teorías que han tenido importante acogida en nuestro país como lo es

La importación de la teoría francesa de la función social de la propiedad fue consagrada en nuestro artículo 30, artículo que indiscutiblemente le abrió la posibilidad al Estado de jugar un papel preponderante en el ordenamiento urbano. La incorporación de este postulado ha generado toda una revolución conceptual al darle a la propiedad una orientación despavorista de una inclinación hacia intereses particulares y tendiente a satisfacer intereses colectivos o solitarios.

Reforma Constitucional de 1968

Esta reforma es ampliamente conocida porque fortaleció enormemente la teoría de la intervención estatal en la economía, estipulando que es el Estado quien entrará a dirigir la economía a nivel general, interviniendo en la "producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y servicios públicos y privados", en el marco de lo que la ley ordene y con el fin concreto de "dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales".

En esta Constitución encontramos el concepto de un Estado con injerencia en los destinos del país, capaz de determinar lineamientos exactos a seguir en el campo económico, con posibilidad de limitar los derechos, como el de propiedad en comento, en caso de rebelarse contra el postulado constitucional que le impone el cumplimiento de una función social.

Constitución de 1991

En nuestra Constitución actual sí existe a diferencia de las anteriores, disposiciones expresas del derecho urbanístico. El artículo 32 de nuestra Carta Magna dispone "es deber del Estado velar por la integridad del Espacio Público", y las "entidades públicas regularán la utilización del suelo y el espacio aéreo urbano en defensa del interés común".

El artículo anterior, no es sin embargo, el único que consagra dicha función. Artículos como el 334 establecen la intervención del Estado en el "uso del suelo", y el 82, que otorga la facultad a los municipios de cobrar la plusvalía generada por la acción urbanística.

Otros artículos de la C.P., expresan los contenidos obligacionales del Estado, como por ejemplo en la libertad de empresa y en la propiedad, a la que se le asigna una necesaria función social.

Relacionado estrechamente con el derecho urbanístico, la Constitución también consagró un sistema de protección eficaz de los llamados derechos colectivos.

1.2. Los principios esenciales del derecho urbano consagrados en la Constitución de 1991

El Derecho Urbano linda con los terrenos del Derecho Constitucional de manera ob-

via al ser ésta la norma de normas, pero su ubicación específica se ubica en el campo del Derecho Administrativo pues la función del ordenamiento territorial y la planeación espacial constituye esencialmente una función pública de destacada consagración constitucional.

Aunque el Derecho Urbano tiene, como queda dicho, una ubicación conceptual preferente en el terreno del Derecho Administrativo, no podemos dejar de reconocer su estrecha relación con los contornos del Derecho Privado, al plantear necesariamente una relación que se teje entre las entidades estatales y el particular visualizado como individuo y como comunidad en general.

2. Contexto público del derecho urbano

2.1. Es una función pública

2.1.1. Titular de la función pública

Varias son las tesis que se han esbozado sobre el titular idóneo de la función pública que se materializa en el establecimiento del orden en el funcionamiento de la ciudad, y de su detallada exposición se concluye que la tendencia mayoritaria se expresa en adjudicar la dirección o al menos el adecuado planeamiento en la prestación de los servicios catalogados como función pública a las entidades estatales.

La participación de la iniciativa privada se considera adecuada y necesaria en la labor que se identifica como la prestación de la función pública en comento, sobre todo si se considera que el contexto constitucional del derecho urbano plantea una necesaria conexidad entre el interés público que encarnan la participación de las entidades estatales y el interés privado que se materializa en los derechos que se reconocen a las personas visualizadas individual y colectivamente.

Como ya quedó expuesto, el Estado es el titular de la función que conlleva el derecho urbanístico, derivación consecuente y necesaria de la adopción de las corrientes intervencionistas que han sufrido en el plano conceptual modificaciones importantes que van paralelas a las distorsiones que también se han suscitado alrededor del mismo concepto de Estado. La evolución que alrededor de este tema se presentó ha finalmente desembocado en la consagración constitucional de un "Estado social de derecho" inicialmente ideado como de clara participación en las actividades económicas, participación que luego fue extendida bajo el amparo del desarrollo de la doctrina constitucional a un sinnúmero de actividades.

El titular de la función pública se vierte entonces en las entidades estatales en todos sus órdenes, a saber, nacional, departamental y municipal como consecuencia necesaria

del establecimiento del principio administrativo de la desconcentración en el terreno de un país que se caracteriza por estructurarse bajo un estricto lema de república unitaria con autonomía de sus entidades territoriales, que se halla perfectamente delimitado en el artículo 1º de nuestra Carta Magna y desarrollado en el articulado que le sigue y que enfáticamente se propone la efectividad de dicho principio.

Vale la pena resaltar la diferencia que se presenta en el contexto administrativo entre las figuras de la descentralización y la desconcentración, y para el cumplimiento de este objetivo me permito reproducir el concepto que sobre el tema trae el tratadista de derecho administrativo Jaime Vidal Perdomo, "en la descentralización hay una asignación de funciones y competencias a las autoridades seccionales y locales, que en adelante las ejercerán como atribuciones propias, la desconcentración tiene un espacio más reducido. Ahí las funciones se trasladan hacia la periferia pero siguen siendo nacionales. El propósito es acercar la administración a los administrados, para su comodidad y seguramente para mayor eficiencia, sin alterar el régimen de distribución de poderes administrativos".

2.1.2 Derecho privado del derecho urbano

El derecho urbano, como lo habíamos enunciado con anterioridad, representa un vínculo necesario entre el ámbito público y el ámbito privado al plantear una necesaria relación entre la función pública que se materializa en el ordenamiento del suelo y que tiene como titular y ejecutor al Estado, y los derechos fundamentales de los habitantes de dicho suelo que ven en ocasiones, en el contexto de sus derechos de propiedad, de empresa o de locomoción, algunas limitaciones importantes.

El derecho de propiedad, por su parte, está consagrado en el artículo 58 de nuestra Carta, calificado con una contundente función social y con una innovadora función ecológica. No es objeto de la presente ponencia desplegar un estudio pormenorizado de las implicaciones que la incorporación de dichas funciones trae al concepto de propiedad, pero sí me podría limitar a afirmar que gracias a esta concepción, el urbanismo ha ganado vigencia y fortaleza en nuestro derecho, y que gracias a esta nueva concepción constitucional se va a prestar con seguridad insoslayable un soporte adicional a los conceptos ya introducidos por la Ley 9ª/89.

La función social no sólo se predica en nuestra Carta Magna de nuestro derecho de propiedad, pues también se ha hecho extensivo a la libertad de empresa, lo que le

significa que tendrá que atenerse en su ejercicio al interés público y aún a un concepto más abstracto, el bien común como limitantes de su ejercicio.

Considero, en concreto, que las nociones de función social de la propiedad y de la empresa, llevan en línea directa al fortalecimiento de normas como la ley de reforma urbana que ya traían, no sin esfuerzo, aplicaciones concretas de este principio.

Vale la pena aclarar, como se ha de suponer dentro de una lógica elemental, que la función social como postulado afectará no solamente los dos derechos hasta ahora comentados, sino que se ampliarán sus limitaciones a otros derechos, atendiendo a que al necesitar cualquier actividad un espacio donde realizarse tendrán que respetar los lineamientos urbanos.

Se dice con razón que el principio de la función social y más exactamente de la función urbanística de la propiedad y de la libertad de empresa, es tal vez el más importante axioma para justificar la presencia que tiene el urbanismo en las órbitas privadas.

De otra parte, la Constitución consagra derechos colectivos de innegable contenido urbanístico, como lo son el espacio público, el derecho a un medio ambiente sano y el patrimonio cultural.

Estos derechos, como es sabido, tienen una connotación especial al ser considerados como derechos colectivos, en aras a que tienen una protección más expedita y al alcance de la mano, ya que en la actualidad en procura de que el Estado cumpla con esta obligación, se pueden usar los mecanismos de participación ciudadana como las acciones populares y en algunos casos lograr su protección por medio de una acción de tutela.

En síntesis se puede afirmar con toda seguridad, que en nuestra Carta Magna hallan asidero los grandes valores que pretenden hacer del urbanismo una disciplina que busca el beneficio colectivo. En la nueva visión constitucional estos derechos han adquirido la calidad de derechos colectivos con las consecuencias que ello implica. A excepción, vale la pena resaltar el derecho a la cultura cuya expresión en el urbanismo se refleja en la protección de los bienes inmuebles que se cataloguen como integrantes del patrimonio histórico o arquitectónico.

Se puede afirmar que una política urbana debe considerar necesariamente al momento de su formalización y de su posterior aplicación la evidente interrelación existente entre el contexto público y el privado de evidente contenido urbanístico.

El cumplimiento de los postulados de dichos ámbitos, público y privado, se debe

hacer en aras de garantizar tanto la prestación eficiente de una significativa función pública que en concreto se enuncia como la función de ordenar el suelo, y el respeto a los derechos de los habitantes de dicho suelo visualizados tanto individual como colectivamente.

3. ¿Hay necesidad de una reforma urbana?, ¿Se justifica una modificación al sólido enfoque de la Ley 9ª/89?

La Ley 9ª del año 89, se convirtió desde su expedición en un sólido instrumento de política urbana que sin duda respondía a los clamores de reforma que se presentaban con firmeza en torno a solucionar los problemas más apremiantes de la vida en la ciudad.

Esta apretada pero necesaria referencia a lo positivo y lo negativo que presenta la Ley 9ª/89 pretende alcanzar una claridad al menos desde el punto de vista conceptual sobre si se justifica o no una modificación a tan bien estructurado estatuto.

3.1. Lo positivo y lo negativo de la Ley 9ª/89

Con el objeto de ampliar un poco más el contexto conceptual e ideológico de la Ley 9ª y para facilitar al intérprete la adquisición de una postura a favor de la reforma, considero necesario detenerme unas líneas en la referencia histórica que finalmente desembocaría en la tan elogiada redacción de la Ley 9ª.

3.1.1. Antecedentes de la Ley 9ª/89

La gestación de la Ley 9ª no sería sin lugar a dudas fruto de un proceso de generación espontánea, el afirmarlo sería desconocer la realidad misma en que se gestó y desarrolló la ley.

Los significativos valores en los que se funda, los cuales se ven expresados constantemente en la misma redacción de la ley, reflejan años de estudio y esfuerzo por acercarse al inexplorado tema que presenta una excelente exposición de vías de solución a los problemas más apremiantes.

Los esfuerzos por lograr un acercamiento más real del tema, confirman que la elaboración de la más importante normatividad del tema urbanístico en nuestro derecho recoge toda una serie de intentos que venían desde tiempo atrás y que se sintetizan según el criterio de algunos autores en los años posteriores a 1970.

El tema fue generador de numerosas inquietudes y propició la participación de importantes personalidades en la historia de nuestro país como las del doctor Luis Carlos Galán o del Senador Mariano Ospina entre otros, quienes resumían el tópico de discusión del tema urbano en diversos temas que demarcaban su extensión alrededor de los

aspectos de la descentralización en la planificación urbana, y de la expropiación principalmente.

Aunque los tópicos o los aspectos principales que eran motivo de detallado estudio y análisis por los especialistas del tema no cambiaban, lo que sí era objeto de variación eran los distintos objetivos en los que se basaban, determinando de esta manera diversas políticas de acción que en lugar de unificar esfuerzos, lo que hizo fue dispersar cada vez más una firme ideología que se venía nutriendo de la experiencia que se generaba alrededor de los problemas urbanos.

La realidad de que hicieron presencia un sinnúmero de diversos objetivos líderes de posiciones determinadas en el tema urbano, se hace manifiesta por ejemplo en proyectos de ley como el 137 de 1985, proyecto en el que el estudioso o intérprete podría fácilmente identificar entre los varios focos que le dan sentido y cuerpo al proyecto de ley, los siguientes:

- "Establecer condiciones que permitan dotar de vivienda a la población urbana".

- "Promover el ordenado crecimiento de las ciudades".

- "Obtener adecuada y amplia utilización de los inmuebles urbanos y de los rurales susceptibles de urbanización".

El traer a colación los objetivos en que el proyecto descrito orientaba su específica política de acción en lo urbano, no tiene otro propósito que demostrar cómo no existía uniformidad legislativa sobre lo que preponderantemente debe orientar cualquier acción urbanística, lo cual debe ser como ha quedado suficientemente expuesto el "poner orden a la ciudad".

La radicación de variados proyectos del tema urbano dejan dilucidar la manifiesta intención que había a nivel nacional expresada en los pinceles de nuestros legisladores de dar soluciones a la necesidad de superar la crisis urbana que no podía verse conjurada de modo efectivo.

El anterior párrafo se explica en un inmenso número de propuestas que no siguieron su curso normal previsto para la actividad legislativa, al no ser aprobadas por el quórum requerido, o por haber sido rechazadas por algunos otros argumentos.

Los proyectos presentados sobre este tema fueron:

- Proyecto de ley de techo - 1960.

- Proyecto de ley de Hernán Toro Agudelo 1964.

- Proyecto de Vivienda y Desarrollo Urbano - 1969, Ministerio de Desarrollo Económico.

- Proyecto de Reforma Urbana Integral - 1970, Mariano Ospina Hernández.

- Proyecto de Reforma Urbana - 1971, del Ministerio de Desarrollo Económico.

- Proyecto para crear las bases del Ordenamiento Urbano, 1978, Luis Carlos Galán Sarmiento.

- Ley 61 de 1978, Orgánica del Desarrollo Urbano, declarada inconstitucional por la CSJ.

- Proyecto de Ley sobre expropiación de inmuebles, 1982, Ministerios de Desarrollo Económico, Hacienda y Justicia.

- Proyecto de ley para promover el mejoramiento y ordenado crecimiento de las ciudades, 1985.

- Proyecto que declara de utilidad pública e interés social la adquisición de inmuebles urbanos y autoriza la extinción del dominio, 1985 de Edmundo López Gómez

- Proyecto que establece las normas básicas para una reforma urbana, 1986, de U.P.

- Proyecto sobre Utilización de Predios Urbanos, zonas de influencia en las ciudades y cabeceras municipales, 1986 de Javier García Bejarano.."¹

Como ya quedó dicho de alguna manera, los esfuerzos legislativos en torno al tema urbano se concretaron especialmente en los 70, de lo cual se colige que antes de algunos de los proyectos de ley arriba expuestos habían ya leyes de la República a los que la historia ya ha catalogado como antecedentes de reforma urbana.

Hablo concretamente del caso de la Ley 61 de 1978 Orgánica del Desarrollo Urbano, la cual contenía la orden destinada a los "núcleos urbanos de más de 20.000 habitantes" de formular un plan de desarrollo, disposición que reemplazaría la Ley 88 de 1947 que cumplió con el papel de ser la base de planeación por un tiempo bastante prolongado.

La Ley Orgánica de Desarrollo Urbano, aunque luego fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia, requiere de especial estudio por haber sido una ley de connotaciones especiales en el tema estudiado, su carácter de orgánica confirma su importancia como ley portadora de los lineamientos generales de esta materia, razón por la cual considero importante retroceder un poco al año 78 y retomar algunas de las consideraciones que la historia se ha encargado de demostrar que aún se mantie-

nen en 1995, demostrándose con ello que las normas pueden ser juzgadas como inconstitucionales pero el sustento fáctico que las justifica es factible que mantenga su vigencia.

La Ley Orgánica sería, como es lógico, objeto de un posterior desarrollo reglamentario. El Decreto 1306 de 1980 tenía entre sus destinatarios forzosos, al Distrito Especial de Bogotá y a los demás municipios, y entre los temas más relevantes de su contenido se destacan, entre otras, las siguientes disposiciones:

- Disposiciones sobre el proceso o trámite a seguir de los planes a nivel municipal, aspectos que deben contener dichos planes, etc.

- Instrumentos que debía contener el Plan de Desarrollo, como:

* Los reglamentos sobre licencias y permisos de construcción.

* Reglamento sobre construcciones antisísmicas.

* Control de la erosión y control de la contaminación.

* Participación ciudadana en la elaboración de los planes y la responsabilidad de la elaboración de los planes, entre otras importantes disposiciones.

El curso de la historia que es ahora centro de nuestra atención, necesariamente nos conduce a la expedición del Código de Régimen Municipal, normatividad que posteriormente sería derogada en gran parte por las disposiciones de la Ley 9ª por ser esta última una íntegra regulación sobre un tema específico como era lo urbano y ya no visualizado como un simple acápite integrante de un extenso código que también se relacionaba con temas disímiles que concernían al desarrollo de la ciudad.

Dicho Código tenía un capítulo especial que afrontaba el tema de los planes de desarrollo, con un subtítulo en dicho acápite destinado al tema urbano y que era denominado como "Urbanismo", el que a su vez contenía disposiciones como los referentes a la expropiación, las autorizaciones perfectamente delimitadas para la imposición de sanciones en caso de desconocimiento de las normas de urbanismo, y en general una mayor cantidad de disposiciones de lo urbano, que fueron posteriormente blanco de un sinnúmero de críticas por cristalizar una filosofía errada consistente en considerar que las acciones relacionadas con lo urbano tenían una clara naturaleza residual en relación al campo de acción de la iniciativa privada.

En este transcurrir necesario a través de los años, surge un ambiente propicio para que bajo la administración de Virgilio Barco

1 Irigorri, Aurelio. Proyecto de ley número 52/95, "por la cual se modifican la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991, y se dictan otras disposiciones", pág. 53.

se presentara un proyecto coherente que trataba de conciliar lo positivo que se había presentado hasta el momento, con la eliminación de los aspectos que por el contrario habían sido calificados como propiciadores de un lamentable retroceso.

El proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional, recibiría como identificativo de radicación el número 62, de 1986, y la ponencia del mismo luego sería adjudicada a los entonces honorables Senadores de la República, Aurelio Iragorri, quien para fortuna del país continúa enriqueciendo nuestra historia y aportando con creces al mejoramiento indudable de la técnica legislativa en su calidad de actual Senador, y el doctor Ernesto Samper Pizano actual Presidente de la República, quien también ha manifestado constantemente una seria preocupación por aportar ideas inteligentes para la redacción legal de soluciones al problema urbano.

La ponencia de los honorables Senadores Iragorri y Samper presentó un pliego modificadorio que posteriormente fue acogido por el Gobierno Nacional quien materializó dichas propuestas en la presentación de un segundo proyecto de ley (No. 12/1988) por el cual "se dictan normas sobre planes integrales de desarrollo municipal, compra-venta y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones", cuyos ponentes fueron también los Senadores Iragorri y Samper, quienes en definitiva lograron concientizar a los demás congresistas que su votación favorable sería un gran acierto para el mejoramiento de la política urbana colombiana. Un proyecto de ley tan sólido, coherente y de lógicas disposiciones y una ponencia que bien podría recibir los mismos calificativos lograron la aprobación de la Ley 9ª de 1989.

El segundo proyecto gubernamental que básicamente le daba forma a la propuesta modificadoria que recomendaba la ponencia, y que luego fuera aprobada como la Ley 9ª y posteriormente calificada como una muy bien estructurada normatividad urbana, recogió en su integridad los tres capítulos complementados por la ponencia a saber:

1. "La legalización de tierras para viviendas de interés social y sanciones para los urbanizadores.

2. La extinción del derecho del dominio sobre inmuebles urbanos.

3. La creación de bancos de tierras.

En la primera propuesta se contemplaban dos aspectos fundamentales que pasaron el riguroso examen de la ponencia de la época, el segundo de los cuales no quedó finalmente incorporado en el texto de la ley.

1. La adquisición de bienes por enajenación voluntaria y por expropiación

2. La adquisición y expropiación de bienes por los particulares".²

Los antecedentes expuestos evidencian la preocupación que se ha suscitado en relación a la búsqueda cada vez más minuciosa de soluciones a los problemas urbanos, esfuerzos que se canalizaron a través de la redacción de diversos proyectos de ley, de disímiles posturas de la doctrina y de alguna escasa jurisprudencia.

3.1.2. Ley 9ª de 1989

3.1.2.1. Valores jurídicos que encarna.

La Ley 9ª se convirtió en la expresión más depurada de la técnica que se propone el ordenamiento urbano, específicamente por avanzar notablemente no sólo en la expresión más estructurada de los principios vigentes en la materia, sino también por presentar una clara orientación filosófica en contraposición a las corrientes unilaterales y desordenadas tan abundantes antes de la reforma que fueron en gran parte responsables de que el proceso materializado en la ley que comento se desencadenara sólo tardíamente en comparación, a un derecho comparado caracterizado por ser de ordinario más ágil.

La claridad de la Ley 9ª, la presencia de normas sencillas y ordenadas, la estructuración sólida y encadenada de los instrumentos que de ella se deducen, son adjetivos que tienen su razón de ser y su explicación más próxima en la presencia de unos parámetros muy bien delimitados o en unos valores jurídicos responsables de la orientación filosófica que en definitiva presenta la ley, valores que ya empezaban a asomarse al mundo jurídico de lo urbano desde la presentación de los diversos proyectos que precedieron a la Ley 9ª, pero sólo es con ésta que adquirirían autonomía propia e importancia relevante.

"Estos valores podrían enunciarse en la presentación de tres grandes principios, a saber:

a) El ordenamiento de las ciudades y su crecimiento;

b) La justa distribución del suelo urbano;

c) La Protección al espacio público"³.

Estos son en concreto los valores responsables de toda la orientación de la ley, son ellos los que pueden facilitar una interpretación más exacta y acorde con la realidad de los postulados que en ella se enuncian, y son ellos los que van a impedir que cualquiera de las disposiciones de su contenido adopte una dirección en contravía, traicionando sus más arraigados principios.

2 Ibidem.

3.1.2.1.1. El ordenamiento de las ciudades y de su crecimiento:

Este es uno de los valores preponderantes presentes en todo el cuerpo de la Ley 9ª, ello si se recuerda que la filosofía directriz de cualquier política urbana se orienta al cumplimiento de este propósito.

Las pocas legislaciones existentes presentaban en torno a este aspecto fundamental notables vacíos e incongruencias, y sólo sería realmente hasta la Ley 9ª en que se presentaría un texto bien estructurado y fundamentado que presentaba en su integridad el concepto de ordenar las ciudades y velar por su adecuado desarrollo y crecimiento.

3.1.2.1.2. Distribución del suelo urbano

La justa distribución del suelo urbano es un valor que se busca a través de toda la Ley 9ª como desarrollo de los principios de igualdad y el del que el interés privado debe ceder al interés público.

En desarrollo de este principio hacen su aparición figuras como la extinción del derecho de dominio en caso de que no se haga cumplimiento de la función social de la propiedad que debe predicarse de determinados inmuebles, el instrumento de la expropiación, así como surgen las normas sobre vivienda de interés social.

Este es un concepto bastante amplio, pero que no puede olvidarse como concepto pues todos los elementos y valores de la estructura urbanística mantienen una estrecha relación entre sí.

3.1.2.1.3. La protección del espacio público.

El espacio público es un concepto muy amplio y así lo ratifica la Ley 9ª cuando en su artículo quinto, inciso primero, lo define en los siguientes términos:

"Constituyen espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y uso de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos, y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como elementos vegetativos, arenas y corales, en

3 Borrero, Carlos Eduardo, *Tesis de grado: Análisis de la estructuración de un derecho urbanístico en Colombia y su alcance en el ordenamiento de las licencias urbanísticas en Santafé de Bogotá*, Univ. de los Andes, agosto/95.

general por las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan por consiguiente zonas para el uso o el disfrute colectivo”.

La Ley 9ª aportó con creces a este tema, ya que con anterioridad el espacio público era tratado como un concepto residual, pero posteriormente, y específicamente debido al tratamiento que le hiciera la ley en comento, dicho concepto pasa a ser el máximo orientador de la gestión urbana.

La Ley 9ª como queda dicho, se sustenta y orienta en unos determinados valores deducibles con facilidad de todo el articulado, aspectos que se han de tener en cuenta por parte de quienes adelanten estudios o interpretaciones exegéticas de la ley en comento.

3.1.2.2. Aspectos positivos (dignos de mantener por su favorable balance en conveniencia y juridicidad).

La Ley 9ª de 1989 ha sido reconocida como un cuerpo normativo de excelentes calidades jurídicas, al regular con una claridad asombrosa temas tan cruciales como la expropiación o el ordenamiento territorial.

3.1.2.3. Aspectos necesarios de reforma

La Ley 9ª pese a su evaluación favorable anteriormente expuesta, presentaba un retraso digno de considerar y de subsanar debido a los hechos que se fueron presentando, como lo constituye la expedición de la Constitución de 1991, y de leyes posteriores que guardan una estrecha relación con todo el contexto urbano, como lo son las leyes del Medio Ambiente, de Planeación y de áreas metropolitanas.

Los problemas de mayor relevancia que fue presentando la Ley 9ª radicaron en la imposibilidad práctica de ejecutar los diversos mecanismos que planteaba para cumplir con una verdadera política urbana:

Planeación

En el tema de planeación surgieron un sinnúmero de dificultades de las que se puede enunciar, la falta de un programa de difusión de la ley que garantizara a mediano o largo plazo la creación de una cultura de planeación y un conocimiento certero sobre las bondades de los instrumentos que la Ley 9ª contemplaba.

- Un problema frecuente lo constituyó el hecho de que las entidades municipales o supramunicipales no se sujetaban a las directrices del plan, así como tampoco había continuidad en las decisiones, lo que en definitiva fue generando un evidente desorden urbano.

- Un obstáculo importante que contribuyó a hacer más difíciles los procesos de adquisi-

ción de tierras lo constituyó el hecho de que procesos como la expropiación no estuvieran contemplados en el contenido básico de los planes.

- No se contemplaba la importancia de prever la participación ciudadana en los procesos de elaboración de los planes a fin de que éstos constituyeran verdaderos acuerdos urbanos.

Enajenación voluntaria y expropiación

Sobre el proceso de expropiación y la etapa que lo antecede, es decir, la enajenación voluntaria, se han esbozado una serie de comentarios todos guardando en común las críticas siguientes:

- Se ha dicho con razón que la Ley 9ª contemplaba un proceso demasiado largo en sus términos;

- Se ha criticado también la lentitud del IGAC para rendir avalúos, así como la pobre y poco atractiva compensación monetaria que se ofrece por la compra del bien en la enajenación voluntaria a diferencia de la indemnización plena que se ofrece al término de un proceso de expropiación propiamente dicho;

- No se cuenta, se ha dicho, con un proceso por vía administrativa que agilice el trámite de expropiación en proyectos de urgencia para la administración.

Legalización de títulos para vivienda de interés social:

Las críticas de mayor relevancia sobre este tema esbozan la problemática contenida en la Ley 9ª en cuanto al valor de las soluciones de vivienda de interés social, ya que es demasiado elevado para las familias de menores ingresos, situación esta que trae consecuencias no deseadas como el que las Corporaciones de Ahorro y Vivienda sólo otorgan créditos a las familias con ingresos relativamente mayores, por ende no llegan a la población objeto de la política.

Licencias y sanciones urbanísticas:

Se ha criticado a las oficinas de planeación por descuidar su función natural consistente en la planeación, coordinación de acciones de las distintas entidades para la ejecución de las decisiones del mismo así como su seguimiento y evaluación, y dedicarse en cambio al otorgamiento de licencias de urbanismo y construcción.

Otro problema que ha sido ampliamente discutido en este tema ha sido originado debido a la necesidad de retomar la discusión sobre lo ambiental, pues las denominadas licencias ambientales se han de convertir en una especie de prerrequisito para las licencias de urbanismo y construcción, aspectos sobre los cuales la Ley 9ª, por obvias razones cronológicas, nada dijo.

Se ha dicho también que las transferencias de construcción y desarrollo contenidas en este capítulo de la ley no han sido entendidas y por tanto no se han aplicado.

Sobre las sanciones urbanísticas constantemente se ha dicho que no son lo suficientemente fuertes para garantizar que el urbanizador o constructor se interese por cumplir las normas, porque se le abre la posibilidad de evadirlas con facilidad innegable y sin coercibilidad real.

Bancos de tierras e integración inmobiliaria:

Se asegura con fundamento que desde hace varios años ciudades como Bogotá, Cali, Pereira, Bucaramanga, Barranquilla, entre otras, han intentado implementar estos instrumentos pero han enfrentado un sinnúmero de dificultades debido al desconocimiento del objetivo de este instrumento principalmente, en realidad nunca se tuvo mentalmente claro el significado preciso del reajuste y de la integración.

Existía un temor palpable por parte de las administraciones de adquirir terrenos debido a que la experiencia les había enseñado que dichas tierras constituirían un fácil blanco para la invasión, además la falta de recursos financieros hizo menos factible la efectiva puesta en marcha de estos mecanismos a largo plazo.

Extinción del dominio:

Sobre este instrumento podría concluir con relativa facilidad que ha sido de una inutilidad absoluta, debido entre otras cosas a que se convirtió en un factor adicional para dilatar el tiempo en relación con la expropiación.

Instrumentos financieros:

De los instrumentos financieros contemplados en la Ley 9ª los únicos rescatables son los Bonos y Pagarés de reforma urbana y la contribución de desarrollo municipal, porque las demás no se aplicaron o no fueron pertinentes al modificarse la forma de actuación de la Nación para apoyar la adquisición o mejoramiento de las viviendas de interés social (Ley 3ª de 1991, y sistema nacional de cofinanciación).

Sobre la Contribución de desarrollo municipal los reparos en concreto se hacían al complicado proceso de liquidación de la misma, debido a que se hacía predio a predio evaluado antes y después de la decisión administrativa lo que era de casi imposible cálculo y realización.

Ha faltado sin lugar a dudas, política para implementar la contribución, además de que se desconoce la base constitucional que le da su sustento y que le asegura su permanencia de legalidad, aspectos que han llevado a

muchos a considerarlo como otro impuesto o como un instrumento posible para vulnerar el derecho de un propietario o urbanizador.

Los problemas antes expuestos responden a una única finalidad y es la de demostrar que la Ley 9ª aparte de reunir las connotaciones necesarias que la califican como un ejemplo excelente de técnica legislativa, presenta también deficiencias que se deben afrontar con la misma seriedad y conciencia de la problemática de nuestras ciudades, amén de la normal necesidad de actualizarla a la luz de los nuevos postulados constitucionales, y las nuevas leyes que atañen con lo urbano.

Es por las razones expuestas, por los nuevos postulados constitucionales y por las diversas leyes que luego se expidieron que se presentó un ambiente de necesaria de reforma a la justamente elogiada Ley 9ª, ambiente que propició que se presentaran dos serias propuestas de implementación que lograran los mecanismos de adecuación que con clamor se solicitaban.

Se presentan así, dos proyectos de ley, por parte del honorable Senador Aurelio Iragorri (52/95) y por parte del Gobierno Nacional (95/95), representado por el Ministerio de Desarrollo, proyectos de los cuales procedo a hacer una breve síntesis de sus más importantes propuestas.

4. Respuesta a la necesidad de reforma Proyectos presentados

1. Del honorable Senador Aurelio Iragorri (Proyecto 52/95).

2. Del Gobierno Nacional (Ministerio de Desarrollo, Proyecto 95/95).

Los dos proyectos presentan amplias similitudes que ha facilitado de algún modo la acumulación que exige la Ley 5ª, cuando se presentan diversos proyectos de ley sobre una misma materia.

Ambos proyectos surgen de la necesidad de subsanar las deficiencias antes analizadas de la Ley 9ª, por el requerimiento de adecuarse a la nueva constitución de 1991, que a diferencia de las anteriores da al derecho urbano implicaciones importantes, así como también se presentan debido a que reconocen la necesidad de adecuar el texto de sus respectivas propuestas a las leyes posteriores a la expedición de la Carta Magna que de alguna manera por su temática se relacionan estrechamente con el derecho urbano.

Los dos proyectos se asemejan también porque comparten la misma ideología que se expresa como la necesidad de agilizar los diversos trámites con el objetivo de facilitar los procesos de adquisición de tierras, y la implantación de un orden respetable al interior de nuestras ciudades.

En cuanto a su estructura, ambos proyectos presentan divergencias porque mientras el Proyecto 52/95 plantea la misma estructura de la Ley 9ª, el proyecto del Gobierno se caracteriza por innovar con una estructura distinta pero que regula de manera íntegra el tema.

Hay temas en que ambos proyectos se diferencian de modo contundente, como lo es el tema de la expropiación, en el que el Proyecto 52/95 propone por ejemplo que los particulares sean habilitados para adelantar este tipo de procesos, mientras que el del Gobierno en aras también a dar participación al particular lo incluyen ya no como directo sujeto procesal, sino como el posible ente capacitado para desarrollar los proyectos que tengan como objeto los terrenos que resulten expropiados.

A continuación presento los grandes rasgos de los dos proyectos presentados al Congreso de la República, con el objeto claro de reformar la Ley 9ª del 89.

4.1. Proyecto 52/95, presentado por el honorable Senador Aurelio Iragorri

El siguiente es el estudio integral del Proyecto 52/95 presentado por el Senador Aurelio Iragorri, siguiendo el esquema presentado para ser discutido por el Congreso de la República.

4.1.1. Planeación

En el capítulo que regula el régimen de planeación, el Senador Aurelio Iragorri, presenta un proyecto de regulación de diferentes tópicos, como son los siguientes:

- Clasifica los planes de acuerdo con el número de habitantes del respectivo municipio o distrito, de la siguiente forma:

* *Planes generales:* Para municipios con una población de más de cien mil (100.000) habitantes.

* *Planes básicos:* Para municipios con una población que oscile entre los treinta mil (30.000) y cien mil (100.000) habitantes.

* *Esquemas de ordenamiento:* Para municipios con menos de treinta mil (30.000) habitantes.

- Presenta la siguiente estructura para el plan de ordenamiento físico territorial que en la Ley 9ª de 1989 se denominaba Plan de Desarrollo Municipal.

* *Parte general:* en este capítulo se hace un señalamiento de las metas, prioridades, defecciones y funcionamiento del Plan.

* *Programa de actuación:* Prevé los mecanismos para hacer efectivos los lineamientos determinados en la parte general.

Así mismo presenta un esquema de planes subordinados como lo son los planes

parciales destinados a la conservación, renovación y redesarrollo y los planes zonales.

- Busca armonizar la Ley 9ª de 1989 y sus posteriores modificaciones, con las Leyes 99 de 1993 y 152 de 1994.

4.1.2. Espacio público.

En el Proyecto 52 de 1995, se establece la necesidad de efectuar el registro del espacio público en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, con el objeto de que dicha entidad lleve un adecuado control de todas las áreas de las ciudades.

4.1.3. Adquisición de Bienes por Enajenación Voluntaria y Expropiación.

Este es uno de los aspectos que incluyen una detallada reglamentación en el Proyecto 52 de 1995, y podemos destacar los siguientes aspectos:

- *Avalúo catastral:* De acuerdo con ese esquema del proyecto, el avalúo catastral deberá ser realizado por peritos afiliados a la lonja.

- *Reduce los siguientes términos:* El proyecto presenta una sustancial reducción en los términos para el proceso, destacando los siguientes:

* Para celebrar contrato de promesa (5 días) y compraventa (1 mes).

* Para pronunciarse sobre la oferta (5 días).

Para expedición de resolución de expropiación (15 días).

* Resolver recurso de reposición (10 días).

* Caducidad para acción de nulidad (2 meses).

* Para dictar sentencia (1 mes).

* Para presentar demanda de expropiación (1 mes).

* Práctica y rendición de avalúos (10 días calendario).

- El proyecto concede facultades especiales al Gobierno para que reglamente la expropiación por vía administrativa.

- Se le concede competencia prevalente a la jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo para el conocimiento del proceso.

- Desarrolla el principio constitucional de la expropiación de inmuebles por vía administrativa cuando motivos de utilidad pública o interés social así lo exijan.

- Prevé la Participación de particulares en desarrollo de proyectos urbanos sobre bienes expropiados.

- Abre la posibilidad de que los particulares sean sujetos procesales en trámites de expropiación, de la siguiente forma:

* El Estado habilita al particular para ser sujeto procesal. Esta circunstancia obedece

a que los particulares tienen mayores facilidades financieras para desarrollar los proyectos urbanísticos que requieren de un proceso previo de expropiación y de esta forma se garantiza el adecuado cumplimiento a los parámetros constitucionales.

* El particular debe presentar una garantía de seriedad de su oferta, ésta es una garantía para el Estado, de tal forma que le garantiza al Estado la efectiva realización del proyecto.

4.1.4. Protección a moradores.

- Dispone que se debe dar aplicación a las normas de protección a los moradores al adquirir o expropiar viviendas usadas propias para desarrollo de planes de renovación urbana.

- Consagra los derechos de los propietarios en proyectos de renovación urbana.

4.1.5. Legalización de Títulos para Vivienda de Interés Social.

Define lo que se debe entender por Vivienda de Interés Social, VIS, y propone volver al artículo original de la Ley 9ª de 1989 que había sido modificado por la Ley 2ª de 1991, en cuanto hace referencia con los topes de adquisición y adjudicación, y aumenta los topes de precios para vivienda de interés social según los siguientes criterios:

- * Déficit habitacional.
- * Volumen de población.
- * Recursos disponibles para el subsidio.

El aumento de los topes encuentra su justificación en el incremento de la demanda para Vivienda de Interés Social, VIS, especialmente en las ciudades mayores o intermedias, es decir, aquellas que tienen más de 100.000 habitantes.

- Prevé la transferencia de bienes fiscales ocupados ilegalmente, para las VIS.

4.1.6. Licencias y sanciones urbanísticas

- El proyecto busca armonizar los requisitos para la expedición de licencias con las normas ambientales.

- Regula el contenido de las licencias de urbanización y construcción.

- Establece los costos por incorporación al perímetro urbano.

- Define el proyecto urbano.

4.1.7. Instrumentos financieros

Posibilita al particular para utilizar los mismos mecanismos de gestión empleados por algunos entes territoriales.

- Dispone que para ser viable el reajuste de tierras, se requiere la participación de un 50% de los propietarios que representen el 60% del terreno.

4.1.8. Extinción del dominio

- Desarrolla el concepto constitucional de la función social de la propiedad, cuyo incumplimiento da lugar a la extinción de dominio.

- Se presenta una sustancial reducción de términos en el proceso, de la siguiente manera:

* Plazo de prórroga para concluir obras (1 año).

* Plazo para inscribir resolución en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (3 días).

* Plazo para solicitar (5 días), decretar (10 días) y practicar (10 días) pruebas.

* Notificación de declaración de extinción de dominio (5 días).

* Formación de recurso de reposición (5 días).

* Decisión de recurso (1 mes).

* Plazo para acción de revisión (2 meses).

* Destinación de inmueble al fin previsto (2 años).

- Dispone que la resolución debe contener la destinación que debe dársele al inmueble.

- Dispone que la notificación de la decisión se haga simultáneamente personalmente y por edicto.

- Señala que las licencias otorgadas después de declarada la extinción de dominio serán nulas.

4.2. Proyecto 95/95 presentado por el Ministerio de Desarrollo Económico

El siguiente es el estudio integral del proyecto presentado por el Gobierno, siguiendo el esquema presentado para ser discutido por el Congreso de la República.

4.2.1. Objetivos y principios generales

- El proyecto presentado por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Desarrollo (Viceministerio de Vivienda y Agua Potable), se formula una serie de objetivos que se propone desarrollar a través del texto del articulado, así las cosas este primer capítulo del proyecto regula el marco constitucional y enmarca los temas que aquél contiene, descendiendo finalmente al desarrollo del concepto de acción urbanística, de sus objetivos, y estableciendo por último una activa participación ciudadana.

4.2.2. Ordenamiento territorial-Planeación

- Se hace aquí una clasificación de los planes de acuerdo con el número de habitantes, de la siguiente forma:

* Planes para municipios de más de 100.000 habitantes.

* Planes para municipios de menos de 100.000 habitantes.

Esta clasificación considera conveniente diferenciar los tipos de planes según el número de habitantes en cada lugar, a lo que se le debe agregar necesariamente la consideración del grado de desarrollo y eficiencia del lugar en concreto, para consecuentemente diseñar un plan que se ajuste a las necesidades reales tanto de los habitantes de determinado sitio como del lugar geográficamente considerado.

El proyecto del Gobierno también presenta una especial estructura del plan de ordenamiento territorial (denominado plan de desarrollo municipal por la Ley 9ª).

Presenta unos planes subordinados como lo son los planes parciales (conservación, renovación) y los planes comunales, estructura que en definitiva es necesaria para el adecuado desenvolvimiento de las ciudades.

El proyecto oficial armoniza la Ley 9ª de 1989 (modificada) con las Leyes 99 de 1993 y 152 de 1994. La falta de coordinación de la primera con las segundas representó una clara deficiencia de la normatividad urbana vigente al evidenciar un claro retroceso en relación con los contenidos de las leyes relacionadas con el derecho urbanístico que posteriormente se fueron expidiendo.

Se establece el siguiente procedimiento de formulación, aprobación y adopción del plan de ordenamiento territorial:

* Los gobiernos municipales y distritales tienen el encargo de formularlos.

* Concepto favorable del Consejo Territorial de Planeación.

* Convocatorias públicas.

* Presentación por el Alcalde ante el Concejo.

* Adopción por decreto en caso de negativa del Concejo.

* Adopción.

- Se establece también un procedimiento especial para la formulación, aprobación y adopción de los planes parciales y comunales, diferenciación que resulta de lógica elemental si se considera los contextos en que cada uno de ellos es expedido.

4.2.3. Clasificación del suelo

Se presenta la siguiente clasificación del suelo:

- *Urbano*. Zonas que cuentan con infraestructura vial y redes de servicios públicos.

- *Urbanizable*. Los que se declaren aptos para ser urbanizados durante la vigencia del plan.

- *Suburbano*. Los que se encuentran fuera del perímetro urbano y se mezclan formas de vida de campo y de ciudad.

- *Rural*. No aptos para desarrollo urbano.
- *Suelo de protección*. Los que tienen restringida posibilidad de urbanización.

4.2.4. Actuación urbanística

En este capítulo se esbozan los instrumentos necesarios para la realización de los postulados enunciados en el primer capítulo del proyecto gubernamental, pues la única forma viable de realizar los objetivos propuestos en una política urbana seria es a través de la materialización de actuaciones urbanísticas, diseñando para ello una estrategia basada en el concepto que se enuncia como las unidades mínimas de actuación, y el sistema equitativo de exposición elemental como es el sistema de las cargas y beneficios. A continuación presento una síntesis de los aspectos de mayor relevancia contenidos en este capítulo del proyecto oficial:

- Define la actuación urbanística como el conjunto de procedimientos, acciones e inversiones que se deben realizar para la ejecución de los programas, proyectos y obras previstos en el plan.

- Clasifica la actuación en pública, asociada y privada, siendo la primera y la tercera clasificaciones que responden a un criterio eminentemente espacial o geográfico, es decir, el nombre de la actuación deriva necesariamente de la titularidad del terreno objeto de la actuación urbanística.

- Establece las unidades mínimas de actuación como las porciones del suelo que deben ser planificadas y gestionadas de manera integral, para lograr el reparto equitativo de las cargas y beneficios, el uso racional del suelo y facilitar la dotación de sus infraestructuras internas de transporte y de servicios públicos domiciliarios y equipamientos zonales a cargo de sus propietarios.

- Establece las cargas y beneficios a los que están sometidos los propietarios de los inmuebles comprendidos dentro de terrenos calificados como unidades mínimas de actuación.

4.2.5. Reajuste de tierras e integración inmobiliaria

Determina que para iniciar este procedimiento de reajuste de tierras se requiere la participación del 51% de los propietarios que representen por lo menos el 51% del área considerada para la actuación.

4.2.6. Adquisición de bienes por enajenación voluntaria y expropiación

Este capítulo en el proyecto de gobierno se encuentra dividido en dos: la expropiación judicial y la por vía administrativa:

4.2.6.1. Expropiación judicial

En el proyecto oficial se reiteran las dos etapas que desde la Ley 9ª se han diferencia-

do como la de enajenación voluntaria, y la de la expropiación propiamente dicha en caso de que la primera fracase y enmarcada dentro de un término de dos meses a diferencia de la Ley 9ª que no lo limitaba en el tiempo.

- Se definen los motivos de utilidad pública que se convierten en causa de la expropiación, y se hace una enunciación mucho más realista en consideración a la consagrada en la Ley 9ª.

- Abre la posibilidad de que los particulares participen en el desarrollo directo de terrenos expropiados, es decir permite que sean ellos los que se encarguen de la debida ejecución de los postulados constitucionales de la función social de la propiedad.

- Hace una reducción sustancial de los términos y trámites consagrados en la Ley 9ª de 1989, a saber:

- * Avalúo subsidiario por peritos inscritos en las lonjas en caso de inoperancia del IGAC (10 días).

- * Todas las notificaciones se deben hacer según lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo.

- * Proceso de expropiación se inicia dos meses después del fracaso de la enajenación voluntaria.

- * Sólo procede reposición contra resolución que ordena expropiación.

- * Silencio administrativo de un mes.

- * Para entrega anticipada del inmueble se paga el 50% del avalúo.

- * Sólo se admite reposición contra auto admisorio y demás providencias.

4.2.6.2. Expropiación por vía administrativa.

- Determina que la causa de la expropiación por vía administrativa son las condiciones de urgencia declaradas por la autoridad competente.

- Delimita los criterios para declarar la urgencia, y establece como tales únicamente los siguientes:

- * Precaver elevación excesiva de precios de inmuebles.

- * Necesidad de dar soluciones de carácter inaplazable.

- * Tener limitaciones presupuestales del plan.

- * Prever consecuencias para la comunidad por dilación del plan.

- * Afrontar prioridades que se otorgan por expropiación.

- Proceso:

- * Determinación del carácter administrativo y determinación del precio.

- * Fracaso de enajenación voluntaria (2 meses).

- * Decisión de expropiación.

- * Indemnización al propietario.

- Establece unas reglas especiales para la impugnación de la decisión de expropiación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

4.2.7. Desarrollo y construcción prioritaria.

Desarrolla el proceso de enajenación forzosa (antes extinción de dominio) por incumplimiento de la función social de la propiedad sobre los siguientes tipos de inmuebles:

- Inmuebles urbanizables no urbanizados ubicados dentro de las zonas declaradas de desarrollo prioritario en el Plan de Ordenamiento Territorial, que no se urbanizan dentro de los dos años siguientes a la declaratoria.

- Inmuebles urbanizados sin construir ubicados dentro de las zonas declaradas de desarrollo prioritario en el Plan de Ordenamiento Territorial, que no se urbanizan dentro de los dos años siguientes a la declaratoria.

4.2.8. Plusvalía

- El proyecto gubernamental desarrolla el artículo 82 de la Constitución que establece el derecho de municipios y distritos de participar en las plusvalías causadas por las acciones urbanísticas.

- Determina que los hechos que dan lugar a la plusvalía son los siguientes (hechos generadores):

- * Incorporación de suelo rural a suelo urbano.

- * Establecimiento del régimen de usos del suelo.

- * Elevación de condiciones de densidad habitacional, de área construida o de proporción ocupada del predio.

- Establece que la determinación y liquidación de la plusvalía la haga el alcalde, previo concurso de méritos.

- Establece la participación de los municipios y distritos en la plusvalía y las condiciones para su exigibilidad, cobro, forma de pago y destinación de los recursos obtenidos.

- Aclara finalmente que la participación en la plusvalía no es un gravamen, y que se presenta con diferencias del sistema de contribución por valorización, lo que posibilita para optar por el cobro de uno o del otro.

4.2.9. Licencias de urbanización y edificación

- Introduce la figura de los curadores urbanos quienes serán los encargados de

otorgar las licencias de urbanización y construcción, se les define como una función pública a cargo de particulares que son designados por el alcalde, previo concurso de méritos.

- Esta especie de notario habrá de contar con un grupo interdisciplinario a su alcance integrado por diversos profesionales que representen los diversos intereses que de alguna u otra forma puedan verse comprometidos con la función principal del curador, a saber la expedición de licencias de urbanismo y construcción.

4.2.10. *Legalización de títulos para Vivienda de Interés Social.*

- El proyecto oficial en su afán de prever terrenos para VIS establece la transferencia (antes cesión) de bienes fiscales ocupados ilegalmente, para dicho fin.

- Introduce finalmente modificaciones a las acciones de pertenencia.

4.2.11. *Participación de las entidades nacionales en el desarrollo urbano*

- Define las actuaciones urbanas integrales como las que se orientan al desarrollo de programas y proyectos derivados de las políticas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial, o en planes parciales, para cuya ejecución se requiere la organización, capacidad de gestión y recursos de entidades del orden nacional y local.

- Señala que la ejecución de estas actuaciones se desarrolla y formaliza mediante acuerdos urbanos integrales y macroproyectos urbanos.

- Da facultades al Gobierno para fortalecer el viceministerio de vivienda, desarrollo urbano y agua potable.

5. *Hacia una ponencia concertada*

La filosofía de toda ponencia es que constituya el punto de partida de la discusión que se avecina hacia el seno del Congreso de la República en sus respectivas Cámaras. Sin embargo, la ponencia que se me asignara, por honrosa designación, de los proyectos acumulados del honorable Senador Iragorri y del Gobierno Nacional, se preparó bajo un principio de concertación de diversos sectores conocedores e interesados en el tema.

El proceso de concertación en el que me he propuesto avanzar desde que se me designó ponente de tan crucial e importante tema para el desarrollo de nuestras ciudades, ha evitado consagrar en el texto de la ley, lo que cada quien quiere escuchar, porque ello equivaldría a tergiversar todo el sentido lógico en que está diseñado los proyectos de ley, además que atentaría contra las reglas elementales de una sana técnica legislativa y de la posibilidad de interpretar en todo su contexto el verdadero sentido del articulado.

El objetivo primordial ha sido detectar los principales inconvenientes o las principales trabas que ha tenido la Ley 9ª como instrumento de materialización del derecho urbano, y la posibilidad de enriquecer los proyectos, ello en aras de buscar soluciones legislativas acordes con la realidad de nuestras ciudades.

El proceso de concertación adelantado nos ha permitido hallar fórmulas para enriquecer los proyectos de ley que se presentan al Congreso a fin de que se adelante otro proceso del cual no me cabe la menor duda va a contribuir a enriquecerlo aún más.

Para la efectiva realización del proceso en comento, hemos contado con la gratificante colaboración de distintas entidades con interés en el tema que en definitiva han permitido de alguna u otra forma que el proyecto de reforma a la Ley 9ª tenga una estructura caracterizada por haber surtido el trámite de la concertación, así como por presentarse con una estructura sólida desde el punto de vista jurídico, y con una estructura adecuada desde el punto de vista de la conveniencia.

6. *Explicación del pliego de modificaciones*

Tratándose de dos proyectos acumulados (el Proyecto 52 de 1995 presentado por el honorable Senador Aurelio Iragorri, al cual se acumuló el Proyecto 95 de 1995, presentado por el Ministro de Desarrollo Económico), la primera labor del ponente consistió en redactar un nuevo articulado que acogiera los elementos esenciales de los dos proyectos, con el fin de armonizarlos. Ejercicio que si bien resultó dispendioso, se facilitó por el hecho indudable de que en sus objetivos y propuestas, ambos proyectos tenían una gran coincidencia de fondo.

El pliego de modificaciones acoge la estructura del Proyecto 95 de 1995, por tratarse de una propuesta de reforma integral, pero en cada una de los capítulos, inserta las propuestas pertinentes del Proyecto 52 de 1995.

De otra parte, prácticamente todos los capítulos sufrieron una serie de modificaciones, con el propósito de hacer más clara su redacción, de incorporar varias de las sugerencias que en el transcurso del proceso de concertación de la ponencia hicieron los sectores directamente afectados y el propio Gobierno Nacional, y de armonizar los artículos con algunas otras leyes vigentes, tales como las leyes del medio ambiente, orgánica de planeación y de áreas metropolitanas. Los proyectos, en particular, omitían alusiones específicas a la nueva normatividad

ambiental, así que la ponencia, en estrecha colaboración con asesores externos del Gobierno, incorpora este aspecto en el pliego de modificaciones.

A continuación se explican brevemente las principales modificaciones que se han introducido en el pliego, capítulo por capítulo.

6.1. *Capítulo I. Objetivos y principios generales*

Este Capítulo fue objeto de una gran ampliación, con el fin de hacer expreso que uno de los objetivos de la ley es armonizar y actualizar las disposiciones de la Ley 9ª de 1989 con la Constitución Nacional, la Ley Orgánica de Planeación, la Ley de Areas Metropolitanas y la Ley del Medio Ambiente.

De la misma manera, se introdujeron dos nuevos artículos no incluidos en los proyectos originales, que establecen los principios bajo los cuales debe operar la autonomía de los municipios en el ordenamiento de su territorio, y se definen las competencias de las entidades territoriales en materia de ordenamiento espacial del territorio, norma que deberá regir mientras la ley orgánica de ordenamiento territorial no regule la materia.

6.2. *Capítulo II. De la acción urbanística*

Este es un Capítulo nuevo, aunque el concepto venía incluido en el Proyecto oficial 95 de 1995. Aparte de algún pulimento en la redacción que busca clarificar el concepto, el artículo dedicado a la participación democrática en el ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística sufrió sustanciales reformas, incluyendo la enumeración de los principios bajo los cuales debe operar dicha participación y los mecanismos a través de los cuales debe operar la misma.

Queda definida la acción urbanística como el conjunto de decisiones administrativas adoptadas por las autoridades municipales, distritales y metropolitanas, así como a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con:

- El ordenamiento espacial del territorio, y

- La intervención en los usos del suelo, con el objeto de garantizar el desarrollo equilibrado del territorio municipal y de los grupos sociales que lo habitan. Se incluyen ejemplos de acciones urbanísticas tales como clasificar el suelo, calificar y reservar terrenos para vivienda de interés social, y determinar y reservar terrenos para la expansión de las infraestructuras urbanas.

6.3. *Capítulo III. Del ordenamiento del territorio municipal*

Este es uno de los temas más importantes de los dos proyectos. En el pliego se hace un

intento por armonizar las dos propuestas en la materia, introduciendo además algunas novedades, así:

6.3.1. Se define el ordenamiento territorial como un *proceso* que comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, a cargo de los municipios y distritos, en ejercicio de la función pública que les compete, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio.

6.3.2. En el pliego se precisan los instrumentos a través de los cuales se realiza el ordenamiento (estrategias, instrumentos y procedimientos de gestión y actuación), y la definición de los programas y proyectos que concretan esos propósitos.

6.3.3. El Plan de Ordenamiento Territorial es el principal instrumento del proceso de ordenamiento territorial de los municipios. Esta figura ya se encontraba regulada en la Ley 152 de 1994, pero en los proyectos y en el pliego se procura precisar su contenido y el procedimiento para su adopción.

6.3.4. Acogiendo una interesante propuesta del Proyecto 52 de 1995, el pliego hace una clasificación de los planes en generales, básicos y esquemas, según sea el tamaño del respectivo municipio.

6.3.5. En un ejercicio interesante de clarificación, concertado con el Gobierno y con los gremios que acudieron al llamado del ponente, el pliego de modificaciones establece con precisión:

- Las políticas, directrices y normas que *deben tenerse en cuenta* al momento de elaborar los planes; es decir, a las cuales debe atenderse el municipio al momento de elaborar su respectivo plan. El pliego los denomina "determinantes del plan".

- Los componentes de los planes generales de ordenamiento. (Un componente general, uno urbanístico y uno rural).

- El contenido específico del "componente general" del Plan General de Ordenamiento.

- El contenido específico del "componente urbanístico" del Plan General de Ordenamiento, con énfasis especial en el concepto y las clases de lo que el mismo pliego define como normas urbanísticas.

- El contenido específico del "componente rural" del Plan General de Ordenamiento.

- El contenido de los planes básicos de ordenamiento.

- El contenido de los esquemas de ordenamiento territorial.

- El carácter y contenido de los programas de ejecución de corto plazo de los respectivos planes.

- Igualmente se definen los contenidos de los planes parciales y los mecanismos de la participación comunal en el ordenamiento del territorio.

Estas nuevas definiciones contenidas en el pliego, procuran establecer con más precisión los contenidos, las clases y los componentes de los planes de ordenamiento territorial.

El pliego también establece que el plan de ordenamiento territorial debe armonizarse con el plan de desarrollo del municipio y el plan de ordenamiento ambiental.

En cuanto al trámite de formulación, concertación, participación y aprobación de los planes de ordenamiento territorial, se han introducido también algunas modificaciones a la propuesta original, en dos sentidos principalmente: por un lado, se establecen las funciones de apoyo y consulta de los organismos oficiales, en los casos en los que los municipios no hayan podido formular el respectivo plan en los términos previstos; y, por otro lado, se introduce una etapa adicional en el proceso de aprobación del plan, consistente en la previa aprobación del mismo en lo concerniente a los asuntos exclusivamente ambientales, por parte de la Corporación Autónoma Regional correspondiente.

6.4. *Capítulo IV. De la clasificación del suelo*

El pliego de modificaciones incluido en la presente ponencia, recogiendo diversas inquietudes de los distintos sectores consultados, y con el fin de armonizar la clasificación del suelo con otras leyes que también regulan la materia, ha replanteado totalmente este Capítulo, en el sentido de establecer sólo tres categorías de suelo: urbano, de expansión urbana y rural, al interior de las cuales podrán establecerse las categorías de suelo suburbano y de protección.

6.5. *Capítulo V. De la actuación urbanística.*

En este Capítulo, originario de la propuesta gubernamental, se definen la actuación urbanística como el conjunto de procedimientos, acciones e inversiones que se deben realizar para la ejecución de los programas, proyectos y obras previstas en los planes de ordenamiento territorial y para adelantar las actividades de urbanización, edificación, renovación, conservación y mejoramiento de áreas e inmuebles.

El pliego modifica levemente la redacción de los distintos artículos referentes a las clases de actuación urbanística (pública, pública asociada, privada) y la del artículo en el

que se introduce el concepto de unidades mínimas de actuación, que serán las porciones de suelo que deben ser planificadas de manera integral, -aunque estén compuestas por varias unidades prediales-, con el objeto de lograr el reparto equitativo de las cargas y beneficios, el uso racional del suelo y facilitar la dotación de sus infraestructuras de transporte y de servicios públicos domiciliarios.

El pliego acoge con variaciones la propuesta incluida en el Proyecto 52 de 1995, relacionada con la adecuación de los suelos de expansión, en el sentido de establecer como norma general que los costos de las obras de infraestructura de redes viales y de servicios públicos domiciliarios serán de cargo de los propietarios de los terrenos objeto de la adecuación, excepto para los programas de vivienda de interés social.

Una última novedad de la ponencia en este Capítulo es la introducción de dos definiciones útiles especialmente para armonizar el tema de las actuaciones urbanísticas con la legislación ambiental. Se trata de definir el concepto de "daño grave al ambiente urbano" y "modificación considerable al paisaje".

El resto del Capítulo acoge interesantes propuestas del Proyecto 95 de 1995, tales como el principio de la participación en los costos y beneficios en las actuaciones urbanísticas por parte de los propietarios, y el principio de compensación en procesos de conservación.

6.6. *Capítulo VI. Del reajuste de tierras y la integración inmobiliaria*

Este Capítulo es prácticamente igual al propuesto en el Proyecto 95 de 1995, en el cual vale la pena destacar que para la iniciación de procesos de reajuste de tierras o integración inmobiliaria, bastará la participación de un número plural de propietarios que representen como mínimo el cincuenta y uno por ciento (51%) del área considerada para la actuación. En el proyecto original, se incluía otra variable adicional consistente en que fueran el 51% de los propietarios, pero se ha considerado en la ponencia que es más eficiente dejar sólo una variable en juego, cual es la de que sea el 51% del área considerada para la actuación.

6.7. *Capítulo VII. De la adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y por expropiación*

La estructura de este Capítulo en el pliego, sigue de cerca la estructura propuesta en el Proyecto 95 de 1995, pero acoge dos importantes propuestas del Proyecto 52 de 1995, la segunda de ellas con variantes:

En primer lugar, se establece que el proceso de expropiación propiamente dicho (y no sólo el control de legalidad sobre los actos administrativos que la ordenan) pase en su integridad a la jurisdicción contencioso-administrativa, despojando de esta competencia a la jurisdicción civil ordinaria. Ello en el entendido de que el proceso de expropiación constituye una de las más claras formas de interrelación entre el Estado en ejercicio de una potestad soberana, y los particulares, y en consecuencia es conveniente que el juez competente sea precisamente el especializado en este tipo de relaciones, amén del hecho práctico de que en procesos tan complejos, la jurisdicción contencioso-administrativa suele ser más eficaz.

En segundo lugar, se acoge la propuesta del Proyecto 52 de 1995, en el sentido de que los terrenos expropiados puedan ser desarrollados directamente por la entidad expropiante o por terceros, siempre y cuando la primera haya establecido un contrato o convenio respectivo que garantice la utilización de los inmuebles para el propósito que fueron adquiridos. La ponencia, sin embargo, considera que la propuesta original del Proyecto 52 de 1995, en el sentido de que sean los propios particulares los que detenten la titularidad procesal para iniciar el proceso de expropiación, puede tener visos de inconstitucionalidad. Por ello, el pliego acoge una versión distinta de esa propuesta, que sin desvirtuar su espíritu y su sentido, mantenga la titularidad para expropiar en cabeza del Estado, pero permita el desarrollo del proyecto por parte de particulares.

Es importante resaltar que el pliego acoge otra importante novedad contenida en el Proyecto 95, según la cual la entidad demandante de la expropiación tendrá derecho a solicitar al juez que en el auto admisorio de la demanda se ordene la entrega anticipada del inmueble.

6.8. Capítulo VIII. De la expropiación por vía administrativa

Este es el tema más novedoso de los dos proyectos acumulados, y desarrolla el claro mandato constitucional relativo a la función social de la propiedad. Sin embargo, mientras que el Proyecto 52 se proponía otorgar facultades extraordinarias al Gobierno para que regulara el procedimiento, el Proyecto 95 asumía directamente dicha reglamentación.

El pliego acoge esta última opción, de tal manera que teniendo en cuenta que este excepcionalísimo tipo de expropiación procede sólo por motivos de urgencia taxativamente establecidos en el mismo articulado, se consagra una detallada reglamentación

procedimental, los efectos de la expropiación por vía administrativa, y la regla según la cual contra la decisión de expropiación por vía administrativa procede acción especial contencioso-administrativa, con el fin de obtener su nulidad y restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido, en los términos del Código Contencioso Administrativo.

6.9. Capítulo IX. Del desarrollo y la construcción prioritaria

Este Capítulo, proveniente del Proyecto oficial 95 de 1995, introduce una sustancial modificación a la figura de la extinción del dominio contemplada en la Ley 9ª de 1989, sustituyéndola por la figura de la enajenación forzosa cuando los predios incumplan la función social de la propiedad. El pliego de modificaciones acoge íntegramente el texto del articulado propuesto en el referido proyecto.

6.10. Capítulo X. Participación municipal y distrital en la plusvalía generada por su acción urbanística

Este Capítulo es una novedosa propuesta del Proyecto 95 de 1995, que intenta desarrollar el artículo 82 de la Constitución de 1991, estableciendo el derecho de los municipios y distritos a participar en las plusvalías causadas por las acciones urbanísticas adoptadas en el plan de ordenamiento territorial o en los planes parciales que lo complementan, en los términos y condiciones que se establecen en el propio articulado.

El pliego incluye la propuesta, pero, de común acuerdo con el Gobierno, y otros expertos en el tema, se han introducido modificaciones para aclarar el procedimiento, y facilitar la interpretación de las distintas normas que regulan la materia, especialmente en lo que toca con los hechos generadores de la participación en plusvalía, y la forma de su exigibilidad, cobro, y liquidación:

Es importante resaltar que el proyecto les da la opción a las administraciones municipales y distritales de cobrar, en los casos de ejecución de obras públicas, o bien la contribución por valorización, o bien la participación en plusvalía.

6.11. Capítulo XI. De las licencias de urbanización y edificación

El pliego de modificaciones introduce un artículo nuevo, que modifica la redacción del artículo 63 de la Ley 9ª de 1989, para excluir del mismo las licencias de funcionamiento, pues reciente legislación ha eliminado este requisito para todos los establecimientos de comercio.

De la misma manera, el pliego precisa los principios a los cuales se debe sujetar las normas urbanísticas, obligando a los municipios a que seis meses después de la vigencia de la ley, ajusten las normas urbanísticas a dichos principios.

De ese modo, la interesante figura de los curadores urbanos propuesta en el Proyecto 95 -y que el pliego acoge-, se enmarca dentro de un marco normativo más preciso y coherente.

Esta figura -la de los curadores urbanos- que busca delegar en particulares la función de otorgar licencias de construcción, con el fin de que las oficinas de planeación se puedan concentrar en las funciones de planeación propiamente dichas, se complementa levemente en el pliego de modificaciones, en el sentido de precisar que este particular liderará un equipo interdisciplinario, en el que necesariamente deben incluirse un arquitecto y un ingeniero civil.

6.12. Capítulo XII. De la Vivienda de Interés Social

El Proyecto 52 de 1995 proponía una nueva definición del concepto de vivienda de interés social, y la ponencia considera pertinente incluir el tema en el articulado, pero se introduce una variación, en el sentido de definir el concepto pero dejar al Gobierno la determinación de la cuantía, de conformidad con unas variables definidas en la misma ley, tales como las características del déficit habitacional, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles, entre otras.

Otra novedad establecida en el pliego es la posibilidad de que los procesos de pertenencia puedan surtirse ante notario cuando no haya conflicto entre las partes.

6.13. Capítulo XIII. De la participación de las entidades nacionales en el desarrollo urbano

Este Capítulo, en el cual se introducen conceptos tales como el de actuaciones urbanas integrales, macroproyectos urbanos y acuerdos urbanos, originario del Proyecto 95 de 1995, es acogido en su integridad en el pliego de modificaciones.

6.14. Capítulo XIII. Disposiciones finales

En este Capítulo, el pliego, además de precisar las derogatorias y modificaciones de conformidad con los cambios introducidos en el mismo, propone que se le den facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para que compile en un sólo cuerpo normativo las disposiciones de la Ley 9ª de 1989, la Ley 3ª de 1991, y la presente ley, en el entendido de que no se trata en ningún caso de un Código, sino de la simple unifica-

ción de normas dispersas en tres leyes específicas -y sólo en esas tres leyes- en un solo cuerpo normativo.

7. Proposición

De conformidad con lo expuesto ampliamente en la presente ponencia y de acuerdo con el pliego de modificaciones que se acompaña, se somete a consideración de la honorable Comisión, la siguiente proposición:

Dése primer debate en la Comisión Tercera Constitucional Permanente del honorable Senado de la República a los Proyectos de ley acumulados 52 de 1995 Senado, "por la cual se modifican la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991, y se dictan otras disposiciones" y 95 de 1995 Senado, "por la cual se modifica parcialmente la Ley 9ª de 1989 y se dictan otras disposiciones relacionadas con la acción urbanística".

De la honorable Comisión,

Juan Martín Caicedo Ferrer,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., 6 de diciembre de 1995.

En la fecha fue recibida en esta Secretaría, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 52 de 1995 Senado, "por la cual se modifican la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones". Y Proyecto de ley número 95 de 1995 Senado, "por la cual se modifica parcialmente la Ley 9ª de 1989 y se dictan otras disposiciones relacionadas con la acción urbanística", con pliego de modificaciones. Consta de ciento cincuenta y un (151) folios.

El Secretario General Comisión Tercera Senado de la República, Asuntos Económicos,

Rubén Darío Hena Orozco.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Al articulado de los Proyectos de ley acumulados 52 de 1995 Senado, "por la cual se modifican la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991, y se dictan otras disposiciones" y **95 de 1995 Senado,** "por la cual se modifica parcialmente la Ley 9ª de 1989 y se dictan otras disposiciones relacionadas con la acción urbanística".

PROYECTO DE LEY

"por la cual se modifican la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones."

CAPITULO I

Objetivos y principios generales

Artículo 1º. *Objetivos.* La presente ley tiene por objetivos:

1. Armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9ª de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Nacional, ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Areas Metropolitanas y la ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental.

2. El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.

3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente.

4. Promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, en orden a lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

5. Facilitar la ejecución de actuaciones urbanas integrales, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipales con la política urbana nacional, así como con los esfuerzos y recursos de las entidades encargadas del desarrollo de dicha política.

Artículo 2º. *Principios.* La autonomía municipal en el ordenamiento de su territorio se desarrollará dentro de los límites que le impongan la Constitución y las leyes y atendiendo los siguientes principios:

1. *Gradación normativa.* Las normas que dicten los municipios respetarán el carácter superior de las disposiciones dictadas por autoridades y entes de superior jerarquía o de mayor ámbito en la comprensión territorial de sus competencias.

2. *Coordinación y armonía.* Los municipios ejercerán sus competencias de conformidad con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, de las políticas nacionales de protección del ambiente y de los recursos naturales, de la política nacional de asentamientos humanos y expansión urbana, de los planes departamentales de desarrollo y de los planes de desarrollo metropolitanos, en tal forma que se garantice un desarrollo equitativo, racional y coherente.

3. *Concurrencia.* Cuando autoridades de distintos niveles tengan que desarrollar actividades de manera conjunta, o en forma coordinada, deberán actuar de manera oportuna y eficiente, cumpliendo a cabalidad la parte que les corresponde de la actuación y respetando el campo de atribuciones propio de las otras autoridades.

4. *Subsidiariedad.* Las autoridades de mayor jerarquía deberán apoyar transitoriamente a aquellas que carezcan de la capacidad técnica necesaria para el cumplimiento de sus cometidos.

Artículo 3º. *Sobre las competencias en materia de ordenamiento espacial del territorio.* De acuerdo con los principios y normas constitucionales y legales, las competencias en materia de ordenamiento espacial del territorio se distribuyen así:

1. A la Nación le compete la política general de ordenamiento del territorio en los asuntos de interés nacional: áreas de parques nacionales y áreas protegidas; localización de grandes proyectos de infraestructura; localización de formas generales de uso de la tierra de acuerdo con su capacidad productiva en coordinación con lo que disponga el desarrollo de la Ley del Medio Ambiente; determinación de áreas limitadas en uso por seguridad y defensa; los lineamientos del proceso de urbanización y el sistema de ciudades; la distribución de los servicios públicos e infraestructura social de forma equilibrada en las regiones y la conservación y protección de áreas de importancia histórica y cultura, así como los demás temas de alcance nacional, de acuerdo con sus competencias constitucionales y legales.

2. Al nivel departamental le corresponde la elaboración de los planes de organización del territorio con el fin de establecer escenarios de uso y ocupación del espacio de acuerdo con el potencial óptimo del ambiente y en función de los objetivos de desarrollo, potencialidades y limitantes biofísicos, económicos y culturales; orientar la localización de la infraestructura física social de manera que se reduzcan los desequilibrios en el desarrollo municipal; integrar y orientar los planes sectoriales departamentales, los de sus municipios, áreas metropolitanas y territorios indígenas, en concordancia con las directrices y estrategias de los objetivos regionales y nacionales.

3. El municipio deberá formular y adoptar los planes de ordenamiento del territorio contemplados en la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo y la presente ley, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos; reglamentar de manera específica los usos del suelo en las áreas urbanas, de expansión y rurales de

acuerdo con las leyes, optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales.

CAPITULO II

De la acción urbanística

Artículo 4º. *Acción urbanística.* La acción urbanística se refiere al conjunto de decisiones administrativas adoptadas por las autoridades municipales, distritales y metropolitanas, así como a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento espacial del territorio y la intervención en los usos del suelo, con el objeto de garantizar el desarrollo equilibrado del territorio municipal y de los grupos sociales que lo habitan. Son acciones urbanísticas, entre otras:

1. Clasificar el territorio en suelo urbano, de expansión urbana y rural.
2. Localizar y señalar las características de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, la disposición y tratamiento de los residuos sólidos, líquidos, tóxicos y peligrosos y los equipamientos de servicios de interés público y social, tales como centros docentes y hospitalarios, aeropuertos y lugares análogos.
3. Establecer la zonificación y localización de los centros de producción, actividades terciarias y residenciales, y definir los usos específicos, intensidades de uso, las cesiones obligatorias, los porcentajes de ocupación, las clases y usos de las edificaciones y demás normas urbanísticas.
4. Determinar espacios libres para parques y áreas verdes públicas, en proporción adecuada a las necesidades colectivas.
5. Determinar las características y dimensiones de las unidades mínimas de actuación urbanística, de conformidad con lo establecido en la presente ley.
6. Calificar y reservar terrenos para la construcción de viviendas de interés social.
7. Calificar y determinar terrenos como objeto de desarrollo y construcción prioritaria.
8. Dirigir y realizar la ejecución de obras de urbanización de responsabilidad pública, directamente por la entidad pública o a través de entidades privadas o mixtas.
9. Expropiar los terrenos y las mejoras cuya adquisición se declare como de utilidad pública o interés social, de conformidad con lo previsto en la ley.
10. Localizar las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres, así como las áreas con fines de conservación y recuperación paisajística.

11. Identificar y caracterizar los ecosistemas de importancia ambiental del municipio, de común acuerdo con la corporación autónoma regional de la respectiva jurisdicción, para su protección y manejo adecuados.

12. Determinar y reservar terrenos para la expansión de las infraestructuras urbanas.

13. Todas las demás que fueren congruentes con los objetivos que debe tener la acción urbanística, de conformidad con el artículo siguiente.

Parágrafo. Las acciones urbanísticas aquí previstas deberán estar contenidas o autorizadas en los planes de ordenamiento territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, en los términos previstos en la presente ley.

Artículo 5º. *Objetivos de la acción urbanística.* La acción urbanística de las entidades municipales, distritales y metropolitanas tendrá los siguientes objetivos:

1. Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común, así como el goce de los servicios públicos domiciliarios de adecuada calidad.
2. Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible.
3. Asegurar el cumplimiento del principio de la igualdad de los ciudadanos ante la ley, mediante la aplicación de los mecanismos de distribución equitativa de las cargas y los beneficios generados por los instrumentos de ordenamiento territorial.
4. Garantizar la participación de las entidades públicas en la plusvalía que genere su acción urbanística.

Artículo 6º. *Participación democrática.* En ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos, urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones.

Esta concertación tendrá por objeto asegurar la eficacia de las políticas públicas respecto de las necesidades y aspiraciones de los diversos sectores de la vida económica y social relacionados con el ordenamiento del territorio municipal, teniendo en cuenta

los siguientes principios: i) el interés general prima sobre los intereses particulares, ii) la propiedad además de la función social tiene una función ecológica.

La participación democrática podrá desarrollarse atendiendo el derecho de petición, la celebración de audiencias públicas, la intervención en la formulación, discusión y ejecución de los planes de ordenamiento, o autorizando a cualquier persona para que, si lo solicita, se haga parte en los procesos de otorgamiento, modificación, suspensión o revocación de licencias o permisos.

CAPITULO III

Del ordenamiento del territorio municipal

Artículo 7º. *Concepto.* El ordenamiento del territorio municipal o distrital es un proceso que comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.

Artículo 8º. *Objeto.* El ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante:

1. La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.
2. El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital.
3. La definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos.

El ordenamiento del territorio municipal y distrital se hará tomando en consideración las relaciones intermunicipales y regionales; deberá atender las condiciones de diversidad étnica y cultural, reconociendo el pluralismo y el respeto a la diferencia; e incorporará instrumentos que permitan regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los

recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las generaciones futuras.

Artículo 9º. Plan de ordenamiento territorial. El plan de ordenamiento territorial que los municipios y distritos deberán adoptar en aplicación de la presente ley, al cual se refiere el artículo 41 de la Ley 152 de 1994, es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. Los planes de ordenamiento del territorio se denominarán:

a) *Planes generales de ordenamiento territorial.* Elaborados y adoptados por las autoridades de los distritos y municipios con población superior a los 100.000 habitantes;

b) *Planes básicos de ordenamiento territorial.* Elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población entre 30.000 y 100.000 habitantes;

c) *Esquemas de ordenamiento territorial.* Elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población inferior a los 30.000 habitantes.

Artículo 10. Determinantes de los planes de ordenamiento territorial. En la elaboración y adopción de sus planes de ordenamiento territorial los municipios y distritos deberán tener en cuenta las siguientes determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía, en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes:

1. Las relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente y los recursos naturales, así:

- Las directrices, normas y reglamentos expedidos en ejercicio de sus respectivas facultades legales, por las entidades del Sistema Nacional Ambiental, en los aspectos relacionados con el ordenamiento espacial del territorio, de acuerdo con la Ley 99 de 1993, tales como las limitaciones derivadas del estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente exclusivamente a sus aspectos ambientales.

- Las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, en las zonas marinas y costeras; las disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional de la respectiva jurisdicción, en cuanto a la reserva,

alindamiento, administración o sustracción de los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional; las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional de la respectiva jurisdicción; y las directrices y normas expedidas por las autoridades ambientales para la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica.

- Las disposiciones que reglamentan el uso y funcionamiento de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales y las reservas forestales nacionales.

2. Las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles considerados como patrimonio cultural de la Nación, incluyendo el histórico, artístico y arquitectónico, de conformidad con la legislación correspondiente.

3. El señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional, puertos y aeropuertos, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento, suministro de energía, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a riesgos y desastres naturales.

4. Las directrices, políticas y normas sobre ordenamiento del territorio metropolitano, en los asuntos considerados como hechos metropolitanos, de conformidad con lo señalado en la Ley de Áreas Metropolitanas.

Artículo 11. Componentes de los planes generales de ordenamiento. Los planes generales de ordenamiento territorial deberán contemplar tres componentes:

1. El componente general del plan, el cual estará constituido por los objetivos, estrategias y contenidos estructurales de largo plazo.

2. El componente urbanístico, el cual estará constituido por las políticas, acciones, programas y normas para encauzar y administrar el desarrollo físico urbano.

3. El componente rural, el cual estará constituido por las políticas, acciones, programas y normas para orientar y garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera urbana, así como la conveniente utilización del suelo.

Artículo 12. Contenido del componente general del plan de ordenamiento. El componente general del plan de ordenamiento deberá contener:

1. Los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo que complementarán, desde el punto de vista del manejo territorial, el desarrollo municipal y distrital, especialmente en los siguientes aspectos:

1.1 Identificación y localización de las acciones sobre el territorio que posibiliten organizarlo y adecuarlo para el aprovechamiento de sus ventajas comparativas y su mayor competitividad.

1.2 Definición de las acciones territoriales estratégicas necesarias para garantizar la consecución de los objetivos de desarrollo económico y social del municipio o distrito.

1.3 Adopción de las políticas de largo plazo para la ocupación, aprovechamiento y manejo del suelo y del conjunto de los recursos naturales.

2. Contenido estructural, el cual deberá establecer, en desarrollo y concreción de los aspectos señalados en el numeral 1º de este artículo, la estructura urbano-rural e intraurbana que se busca alcanzar a largo plazo, con la correspondiente identificación de la naturaleza y localización de las infraestructuras, redes de comunicación y servicios, así como otros elementos o equipamientos estructurantes de gran escala. En particular se deberá especificar:

2.1 Los sistemas de comunicación entre el área urbana y el área rural y su articulación con los respectivos sistemas regionales.

2.2 Las áreas de reserva y regulaciones para la protección del medio ambiente, conservación de los recursos naturales y defensa del paisaje, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993, así como de las áreas de conservación y protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico.

2.3 La localización de actividades, infraestructuras y equipamientos básicos para garantizar adecuadas relaciones funcionales entre asentamientos y zonas urbanas y rurales.

2.4 La clasificación del territorio en suelo urbano, suelo de expansión urbana y suelo rural, con la correspondiente fijación del perímetro del suelo urbano, en los términos que estas categorías quedan definidas en el Capítulo IV de la presente ley, y siguiendo los lineamientos de las regulaciones del Ministerio del Medio Ambiente en cuanto a usos del suelo, exclusivamente en los aspectos ambientales.

Parágrafo 1º. Para los efectos de la aplicación de las normas que aquí se establecen, se entenderá por estructura urbano-rural e intraurbana el modelo de ocupación del territorio que fija de manera general la estrategia de localización y distribución espacial de las actividades, determina las grandes infraestructuras requeridas para soportar estas actividades y establece las características de los sistemas de comunicación vial que garantizarán la fluida interacción entre aquellas actividades especialmente separadas.

Parágrafo 2º. En cumplimiento del mandato constitucional contenido en el artículo 367 de la Constitución Política, y a fin de evitar que pueda haber zonas urbanas sin posibilidad de cobertura de servicios públicos domiciliarios, en adelante el perímetro urbano no podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios.

Artículo 13. *Componente urbanístico del plan de ordenamiento.* El componente urbanístico del Plan de Ordenamiento Territorial es un instrumento para la administración del desarrollo y la ocupación del espacio físico clasificado como suelo urbano y suelo de expansión urbana, que integra políticas de mediano y corto plazos, procedimientos e instrumentos de gestión y normas urbanísticas. Este componente deberá contener, por lo menos:

1. Las políticas de mediano y corto plazos sobre uso y ocupación del suelo urbano y de las áreas de expansión, en armonía con el modelo estructural de largo plazo adoptado en el componente general y con las previsiones sobre transformación y crecimiento espacial de la ciudad.

2. La localización y dimensionamiento de la infraestructura para el transporte y la adecuada intercomunicación de todas las áreas urbanas y su proyección para las áreas de expansión; la disponibilidad de redes primarias y secundarias de servicios públicos a corto y mediano plazos; la localización prevista para los equipamientos colectivos y espacios libres para parques y zonas verdes públicas de escala urbana o zonal, y el señalamiento de las cesiones urbanísticas gratuitas correspondientes a dichas infraestructuras.

3. La delimitación, dentro del suelo urbano y el de expansión urbana, de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, paisajísticos y de conjuntos urbanos, históricos y culturales, de conformidad con la legislación general aplicable a cada caso y las normas específicas que las complementan en la presente ley.

4. La determinación, en el suelo urbano y de expansión urbana, de las áreas objeto de los diferentes tratamientos y actuaciones urbanísticas, en los términos previstos en el Capítulo IV de la presente ley.

5. La delimitación y determinación de las características de las unidades mínimas de actuación urbanística, tanto dentro del suelo urbano como dentro del suelo de expansión cuando a ello hubiere lugar, o en su defecto el señalamiento de los criterios y procedimientos para su caracterización, delimitación e incorporación posterior.

6. La especificación, si es del caso, de la naturaleza, alcance y área de operación de los macroproyectos urbanos cuya promoción y ejecución se contemple a corto o mediano plazos, conjuntamente con la definición de sus directrices generales de gestión y financiamiento, así como la expedición de las autorizaciones para emprender las actividades indispensables para su concreción.

7. La estrategia de mediano plazo para el desarrollo de programas de vivienda de interés social, la cual incluirá directrices y parámetros para la reserva de los terrenos necesarios para atender la demanda de vivienda de interés social, y para la reubicación de los asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo para la salud e integridad de sus habitantes.

8. La adopción de directrices y parámetros para la formulación de planes parciales, incluyendo la definición de acciones urbanísticas, actuaciones, instrumentos de financiación y otros procedimientos aplicables en las áreas sujetas a urbanización u operaciones urbanas por medio de dichos planes.

9. La definición de los procedimientos e instrumentos de gestión y actuación urbanística requeridos para la administración y ejecución de las políticas y decisiones adoptadas, así como de los criterios generales para su conveniente aplicación, de acuerdo con lo que se establece en la presente ley, incluida la adopción de los instrumentos para financiar el desarrollo urbano, tales como la participación municipal o distrital en la plusvalía, la emisión de títulos de derechos adicionales de construcción y los demás contemplados en la Ley 9ª de 1989.

10. La expedición de normas urbanísticas en los términos y según los alcances que se establecen en el artículo siguiente.

Artículo 14. *Normas urbanísticas.* Las normas urbanísticas regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos.

Estas normas estarán jerarquizadas de acuerdo con los criterios de prevalencia aquí especificados y en su contenido quedarán establecidos los procedimientos para su revisión, ajuste o modificación, en congruencia con lo que a continuación se determina:

1. Normas urbanísticas estructurales

Son las que aseguran la consecución de los objetivos y estrategias adoptadas en el contenido general del Plan y en los objetivos de mediano plazo del contenido urbanístico. Prevalen sobre las demás normas, en el

sentido de que las regulaciones de los demás niveles no pueden adoptarse ni modificarse contraviniendo lo que en ellas se establece, y su propia modificación solo puede emprenderse con motivo de la revisión general del Plan o excepcionalmente a iniciativa del alcalde municipal o distrital, con base en motivos y estudios técnicos debidamente sustentados, en cuyo caso su modificación requerirá la mayoría calificada del concejo municipal o distrital. Por consiguiente, las normas estructurales incluyen, entre otras:

1.1 Las que clasifican y delimitan los suelos, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo IV de esta ley.

1.2 Las que establecen áreas y definen actuaciones urbanísticas relacionadas con la conservación y el manejo de conjuntos urbanos e históricos; las que reservan áreas para la construcción de redes primarias de infraestructura vial y de servicios públicos, las que reservan espacios libres para parques y zonas verdes de escala urbana y sectorial y, en general, todas las que se refieran al espacio público vinculado al nivel de planificación de largo plazo.

1.3 Las que delimiten y definan características de las unidades mínimas de actuación o las que establecen criterios y procedimientos para su caracterización, delimitación e incorporación posterior, incluidas las que adoptan procedimientos e instrumentos de gestión para orientar, promover y regular las actuaciones urbanísticas vinculadas a su desarrollo.

1.4 Las que establecen directrices para la formulación y adopción de planes parciales.

Parágrafo. Además de las anteriores, forman parte de las normas estructurales las que definen las áreas de protección y conservación de los recursos naturales y paisajísticos, las que delimitan zonas de riesgo y, en general, todas las que conciernen al medio ambiente, las cuales en ningún caso, salvo la revisión del Plan, serán objeto de modificación.

2. Normas urbanísticas generales

Son aquellas cuya expedición comporta el ejercicio concreto de las acciones y actuaciones urbanísticas que permitan establecer, en aplicación de la presente ley, usos e intensidad de usos del suelo, así como tratamientos y procedimientos de urbanización, construcción e incorporación al desarrollo de las diferentes zonas comprendidas dentro del perímetro urbano y el suelo de expansión. Por consiguiente, otorgan derechos e imponen obligaciones urbanísticas a los propietarios de terrenos y a sus constructores, conjuntamente con la especificación de los

instrumentos que se emplearán para que contribuyan eficazmente a los objetivos del desarrollo urbano y los costos que implica tal definición de derechos y obligaciones.

En razón de la vigencia de mediano plazo del componente urbanístico del plan, en ellas también debe establecerse la oportunidad de su revisión y actualización e, igualmente, los motivos generales que a iniciativa del alcalde permitirán su revisión parcial. En consecuencia, además de las regulaciones que por su propia naturaleza quedan contenidas en esta definición, hacen parte de las normas urbanísticas:

1. Las especificaciones de cesiones, aislamientos, volumetrías y alturas para los procesos de edificación.

2. La determinación de las zonas de renovación y áreas de mejoramiento integral, conjuntamente con la definición de prioridades, procedimientos y programas de intervención correspondientes.

3. La adopción de programas, proyectos y macroproyectos urbanos no considerados en el contenido general del Plan.

4. Las características de la red vial secundaria, la localización y la correspondiente afectación de terrenos para equipamientos colectivos de interés público o social a escala zonal o local, lo mismo que la delimitación de espacios libres y zonas verdes de dicha escala.

5. Las especificaciones de las redes secundarias de abastecimiento de los servicios públicos domiciliarios.

6. El señalamiento de las excepciones a estas normas y de las operaciones como macroproyectos o actuaciones urbanísticas de conservación, renovación o mejoramiento integral para las cuales se contemplen normas específicas a adoptar y concertar, en su oportunidad, con los propietarios y comunidades interesadas, estableciendo los parámetros, procedimientos y requisitos que deben cumplirse en tales casos excepcionales.

7. Las demás previstas en la presente ley o que se consideren convenientes por las autoridades distritales o municipales.

3. Normas complementarias

Están constituidas por las actuaciones, programas y proyectos adoptados en desarrollo de las previsiones contempladas en los componentes general y urbanístico del Plan de Ordenamiento, y que deben incorporarse al Programa de Ejecución que se establece en el artículo 18 de la presente ley. Hacen parte de este nivel normativo la adopción de las acciones y actuaciones que por su

propia naturaleza requieren ser ejecutadas en el corto plazo y todas las regulaciones que se expidan para operaciones urbanas específicas y casos excepcionales, de acuerdo con los parámetros, procedimientos y autorizaciones emanadas de las normas urbanísticas generales. Entre otras, pertenecen a esta categoría:

1. La declaración e identificación de los terrenos e inmuebles de desarrollo o construcción prioritaria.

2. La reserva de los terrenos necesarios para atender los programas de vivienda de interés social y para la reubicación de asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo.

3. Las normas urbanísticas específicas expedidas en el curso de la adopción de planes parciales para unidades mínimas de actuación y para otras operaciones como macroproyectos urbanos integrales y actuaciones de renovación o mejoramiento.

Artículo 15. Componente rural del plan de ordenamiento. El componente rural del plan de ordenamiento territorial es un instrumento para garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, la conveniente utilización del suelo rural y las actuaciones públicas tendientes al suministro de infraestructuras y equipamientos básicos para el servicio de los pobladores rurales.

Este componente deberá contener, por lo menos:

1. Las políticas de mediano y corto plazos sobre ocupación del suelo en relación con los asentamientos humanos localizados en estas áreas.

2. El señalamiento de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal o minera.

3. La delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, paisajísticos, geográficos y ambientales, o que formen parte de los sistemas de provisión de los servicios públicos domiciliarios o de disposición final de desechos sólidos o líquidos.

4. La localización y dimensionamiento de las zonas determinadas como suburbanas, con precisión de las intensidades máximas de ocupación y usos admitidos, las cuales deberán adoptarse teniendo en cuenta su carácter de ocupación en baja densidad, de acuerdo con las posibilidades de suministro de servicios de agua potable y saneamiento, en armonía con las normas de conservación y protección de recursos naturales y medio ambiente.

5. La identificación de los centros poblados rurales y la adopción de las previsiones necesarias para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y de equipamiento social.

6. La determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico de las zonas rurales a corto y mediano plazos y la localización prevista para los equipamientos de salud y educación.

7. La expedición de normas para la parcelación de predios rurales destinados a vivienda campestre, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria.

Artículo 16. Contenido de los planes básicos de ordenamiento. Los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial deberán contemplar los tres componentes a que se refiere el artículo 13 de la presente ley, con los siguientes ajustes, en orden a simplificar su adopción y aplicación:

1. En cuanto al Componente General, el Plan Básico de Ordenamiento especificará por lo menos:

1.1 Los sistemas de comunicación entre el área urbana y el área rural y su articulación con los respectivos sistemas regionales.

1.2 El establecimiento de las áreas de reserva y las regulaciones para la protección del medio ambiente, conservación de los recursos naturales y defensa del paisaje, así como para las áreas de conservación y protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico.

1.3 La localización de actividades, infraestructuras y equipamientos básicos para garantizar adecuadas relaciones funcionales entre asentamientos y zonas urbanas y rurales.

1.4 La clasificación del territorio en suelo urbano y suelo rural, con la correspondiente fijación del perímetro del suelo urbano, en los términos señalados en la presente ley.

2. En relación con el Componente Urbanístico, el Plan Básico deberá contener, por lo menos:

2.1 La localización y dimensionamiento de la infraestructura para el transporte y la adecuada intercomunicación de todas las áreas urbanas así como su proyección para las áreas de expansión, si se determinaren; la disponibilidad de redes primarias y secundarias de vías y servicios públicos a corto y mediano plazos; la localización prevista para equipamientos colectivos y espacios libres para parques y zonas verdes públicas y el señalamiento de las cesiones urbanísticas gratuitas correspondientes a dichas infraestructuras.

2.2 La delimitación de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, paisajísticos y de conjuntos urbanos, históricos y culturales, de conformidad con la legislación general aplicable a cada caso y las normas específicas que los complementan en la presente ley.

2.3 La estrategia de mediano plazo para el desarrollo de programas de vivienda de interés social, la cual incluirá directrices y parámetros para la determinación de los terrenos necesarios para atender la demanda de vivienda de interés social, y para la reubicación de los asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo para la salud e integridad de sus habitantes.

2.4 La definición de los procedimientos e instrumentos de gestión y actuación urbanística requeridos para la administración y ejecución de las políticas y decisiones adoptadas, así como de los criterios generales para su conveniente aplicación, de acuerdo con lo que se establece en la presente ley, incluida la adopción de los instrumentos para financiar el desarrollo urbano de acuerdo con lo que establece la presente ley y los demás contemplados en la Ley 9ª de 1989.

2.5 La expedición de normas urbanísticas generales sobre usos e intensidad de usos del suelo, tratamientos y procedimientos de urbanización, construcción e incorporación al desarrollo de las diferentes zonas comprendidas dentro del perímetro urbano y el suelo de expansión, si este último se establece. Se incluirán especificaciones de cesiones, aislamientos, volumetrías y alturas; la determinación de las zonas de mejoramiento integral, si las hay, y las demás que consideren convenientes las autoridades distritales o municipales.

3. El Componente Rural establecerá por lo menos las mismas previsiones indicadas para el Plan General de Ordenamiento.

Artículo 17. *Contenido de los esquemas de ordenamiento territorial.* Los esquemas de ordenamiento territorial harán parte de los planes de desarrollo de los respectivos municipios y contendrán por lo menos, la división del territorio en suelo urbano y rural, la estructura general del suelo urbano, en especial, el plano vial y de servicios públicos domiciliarios, la determinación de las zonas de riesgo y las medidas de protección, las zonas de conservación y protección de recursos naturales y ambientales y las normas urbanísticas requeridas para las actuaciones de urbanización y edificación.

Artículo 18. *Programa de ejecución.* El Programa de Ejecución define con carácter obligatorio, las actuaciones previstas en el Plan de Ordenamiento que serán ejecutadas

durante el período de la correspondiente administración municipal o distrital, señalando las prioridades, la programación de actividades, las entidades responsables y los recursos correspondientes.

Dentro del Programa de Ejecución se localizarán y reservarán los terrenos necesarios para atender la demanda de vivienda de interés social en el municipio o distrito, señalando los instrumentos para su ejecución pública o privada. Igualmente se determinarán los inmuebles y terrenos cuyo desarrollo o construcción se consideren prioritarios durante su vigencia.

El Programa de Ejecución será puesto a consideración del Concejo por el alcalde distrital o municipal, su vigencia se ajustará a los períodos de las administraciones municipales y distritales y deberá estar en concordancia con el Plan de Inversiones que forma parte del Plan de Desarrollo del municipio, por lo cual su formulación y adopción se tramitarán en paralelo con éste.

En todo caso, el programa de ejecución estará vigente durante tres años por lo menos, y será obligatorio mientras no se apruebe otro, o se le introduzcan modificaciones al vigente.

Artículo 19. *Planes parciales.* Los Planes Parciales son los instrumentos mediante los cuales se desarrollan y complementan las disposiciones de los Planes de Ordenamiento, para áreas determinadas del suelo urbano y para las áreas incluidas en el suelo de expansión urbana, incluyendo las que deban desarrollarse mediante unidades mínimas de actuación, macroproyectos u otras operaciones urbanas especiales, de acuerdo con las autorizaciones emanadas de las normas urbanísticas generales, en los términos previstos en la presente ley. El plan parcial incluirá por lo menos los siguientes aspectos:

1. La delimitación y características del área de la operación urbana o de la unidad mínima de actuación urbanística contemplada en el plan parcial.

2. La definición precisa de los objetivos y las directrices urbanísticas específicas que orientan la correspondiente actuación u operación urbana, en aspectos tales como el aprovechamiento de los inmuebles; el suministro, ampliación o mejoramiento del espacio público; la calidad del entorno; las alternativas de expansión, mejoramiento integral o renovación consideradas; los estímulos a los propietarios e inversionistas en orden a facilitar procesos de concertación, integración inmobiliaria, reajuste de tierras objeto del mismo o participación equitativa en las cargas, beneficios o indemnizaciones vinculados al mejor aprovechamiento de

los inmuebles; los programas y proyectos urbanísticos que específicamente caracterizan los propósitos de la operación, todo ello de acuerdo con la escala y la complejidad de la actuación o de la operación urbana contemplada.

3. Las normas urbanísticas específicas para la correspondiente unidad de actuación u operación urbana: definición de usos específicos del suelo, intensidades de ocupación y construcción, retiros, aislamientos, empaques y alturas.

4. La definición del trazado y características del espacio público y las vías y, especialmente en el caso de las unidades mínimas de actuación, de la red vial secundaria; de las redes secundarias de abastecimiento de servicios públicos domiciliarios; la localización de equipamientos colectivos de interés público o social como templos, centros docentes y de salud, espacios libres y zonas verdes destinadas a parques, complementarios del contenido estructural del Plan de Ordenamiento.

5. Los demás necesarios para complementar el planeamiento de las zonas determinadas de acuerdo con la naturaleza, objetivos y directrices de la operación o actuación respectiva.

6. La adopción de los instrumentos de manejo del suelo, captación de plusvalías, reparto de cargas y beneficios, procedimientos de gestión, evaluación financiera de las obras de urbanización y su programa de ejecución, junto con el programa de financiamiento.

En los casos previstos en las normas urbanísticas generales, los planes parciales podrán ser propuestos ante las autoridades de Planeación Municipal o Distrital para su aprobación, por personas o entidades privadas interesadas en su desarrollo. En ningún caso podrán contradecir o modificar las determinaciones de los Planes de Ordenamiento ni las normas estructurales del mismo.

Artículo 20. *Obligatoriedad de los planes de ordenamiento.* Ningún agente público o privado podrá realizar actuaciones urbanísticas que no se ajusten a las previsiones y contenidos de los Planes de Ordenamiento Territorial, a su desarrollo en planes parciales y a las normas estructurales del Plan o complementarias del mismo.

Artículo 21. *Armonía con el plan de desarrollo del municipio y el plan de ordenamiento ambiental.* El plan de ordenamiento territorial se formulará teniendo presentes los contenidos estratégicos y de inversiones del Plan de Desarrollo del municipio de que trata la Ley 152 de 1994 y del plan de ordenamiento ambiental del territorio de que habla la Ley 99 de 1993.

En la formulación y ajustes de los Planes de Desarrollo se considerarán igualmente los contenidos de la parte general de los Planes de Ordenamiento, en relación con las políticas, directrices y estrategias de largo plazo de ocupación del territorio y su contenido estructural.

En todo caso, los presupuestos municipales y distritales referidos a la ejecución de obras de infraestructura y equipamientos deberán ajustarse a los contenidos de los Planes de Ordenamiento Territorial.

Artículo 22. De la participación comunal en el ordenamiento del territorio. Para efectos de organizar la participación comunal en la definición del Contenido Urbanístico del plan de ordenamiento, las autoridades municipales o distritales podrán delimitar en el área comprendida dentro del perímetro urbano, los barrios o agrupamientos de barrios residenciales usualmente reconocidos por sus habitantes como referentes de su localización en la ciudad y que definen su pertenencia inmediata a un ámbito local o vecinal.

En el curso de la formulación y concertación de los Planes Generales o Básicos de Ordenamiento Territorial, las organizaciones cívicas debidamente reconocidas de dichos agrupamientos de barrios, a través de mecanismos democráticos que aseguren la representatividad de los elegidos, podrán designar representantes para que transmitan y pongan a consideración sus propuestas sobre el Contenido Urbanístico del Plan.

Una vez surtido el proceso de adopción o revisión del Plan o de su Contenido Urbanístico, estas mismas organizaciones cívicas mantendrán su participación en el ordenamiento del territorio en los siguientes eventos:

1. Para proponer, en los casos excepcionales que consideren las normas urbanísticas generales, la asignación específica de usos y aprovechamientos del suelo en microzonas de escala vecinal, esto es, en los casos donde el efecto se limite exclusivamente a sus respectivos territorios y no contraríen las normas estructurales.

2. Para formular y proponer planes parciales para actuaciones urbanísticas dentro de su área, de acuerdo con las previsiones y autorizaciones del Contenido Urbanístico del Plan.

3. Para ejercer acciones de veeduría ciudadana que garanticen el cumplimiento o impidan la violación de las normas establecidas, a través de procedimientos acordes con las políticas locales de descentralización y que aseguren el respaldo eficaz de las autoridades municipales o distritales.

Artículo 23. Formulación de los planes de ordenamiento territorial. En un plazo máximo de dieciocho (18) meses a partir de la vigencia de la presente ley, los gobiernos municipales y distritales, con la participación activa de las correspondientes autoridades de planeación y ambientales que tengan jurisdicción sobre el municipio o distrito y la participación democrática prevista en la presente ley, formularán los Planes de Ordenamiento Territorial, o adecuarán los contenidos de ordenamiento territorial de los Planes de Desarrollo, de acuerdo con las previsiones de la presente ley.

Los organismos de las alcaldías distritales y municipales y las entidades descentralizadas del respectivo distrito o municipio prestarán su concurso a la redacción o adecuación, según el caso, de los Planes de Ordenamiento Territorial, facilitando la totalidad de los documentos e información necesarios para tal fin.

En la formulación, adecuación y ajuste de los Planes de Ordenamiento se tendrá en cuenta el diagnóstico de la situación urbana y la evaluación del plan vigente.

Parágrafo. En los municipios en los cuales no se formulen los planes de ordenamiento dentro de los plazos previstos, las oficinas de planeación de los respectivos departamentos, previa consulta a las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan jurisdicción sobre esos municipios, con el apoyo técnico del Ministerio del Interior, el Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable, el Inurbe, el IGAC y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM, podrán acometer su elaboración, quedando en todo caso los proyectos correspondientes sujetos a los procedimientos de concertación y aprobación aquí establecidos.

Artículo 24. Instancias de concertación y participación. El alcalde distrital o municipal, a través de las oficinas de planeación o de la dependencia que haga sus veces, será responsable de coordinar la formulación oportuna del proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial, y de someterlo a consideración del Consejo de Gobierno.

En todo caso, antes de la presentación del proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial a consideración del Concejo Distrital o Municipal, se surtirán los trámites de concertación interinstitucional y consulta ciudadana, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. El proyecto de Plan se someterá a consideración de la Corporación Autónoma Regional correspondiente, para su aprobación en lo concerniente a los asuntos ex-

clusivamente ambientales, para lo cual dispondrá de treinta (30) días; sólo podrá ser objetado por razones técnicas y fundadas en los estudios previos. Esta decisión será en todo caso apelable ante el Ministerio del Medio Ambiente.

2. Durante el mismo término se surtirá la instancia de concertación con la Junta Metropolitana, para el caso de Planes de Ordenamiento de municipios que formen parte de Áreas Metropolitanas, instancia que vigilará su armonía con el plan metropolitano, en asuntos de su competencia.

3. Una vez aprobado el proyecto por las respectivas autoridades ambientales y metropolitanas, se someterá a consideración del Consejo Territorial de Planeación, instancia que deberá rendir concepto y formular recomendaciones, todo dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes.

4. Durante el período de revisión del Plan por la Corporación Autónoma Regional, la Junta Metropolitana y el Consejo Territorial de Planeación, la administración municipal o distrital solicitará opiniones a los gremios económicos y realizará convocatorias públicas para la discusión del Plan, expondrá los documentos básicos del mismo en sitios accesibles a todos los interesados y recogerá las recomendaciones y observaciones formuladas por las distintas entidades gremiales, ecológicas, cívicas y comunitarias del municipio, debiendo proceder a su evaluación, de acuerdo con la factibilidad, conveniencia y concordancia con los objetivos del Plan. Igualmente, pondrán en marcha los mecanismos de participación comunal previstos en el artículo 22 de esta ley.

Las administraciones municipales y distritales establecerán los mecanismos de publicidad y difusión del Proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial que garanticen su conocimiento masivo, de acuerdo con las condiciones y recursos de cada entidad territorial.

Parágrafo transitorio. Dentro de los treinta (30) días siguientes a la vigencia de la presente ley, los alcaldes municipales y distritales deberán remitir a las respectivas Corporaciones Autónomas Regionales, los planes y reglamentos de usos del suelo expedidos de conformidad con la Ley 9ª de 1989, con el fin de que éstas, en un término igual, los estudien y aprueben en lo que se refiere a los aspectos exclusivamente ambientales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8º del Decreto 1753 de 1994.

Artículo 25. Aprobación de los planes de ordenamiento. El proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial, como documento consolidado después de surtir la etapa de la

participación democrática y de la concertación interinstitucional de que trata el artículo precedente, será presentado por el Alcalde a consideración del Concejo Municipal o Distrital, dentro de los 30 días siguientes al recibo del concepto del Consejo Territorial de Planeación. Toda modificación propuesta por el Concejo deberá contar con la aceptación de la administración.

Artículo 26. Adopción de los planes. Transcurridos sesenta (60) días desde la presentación del proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial sin que el Concejo Municipal o Distrital adopte decisión alguna, el Alcalde podrá adoptarlo mediante decreto.

Artículo 27. Procedimiento para planes parciales. Para la aprobación de los planes parciales de que trata la presente ley, se tendrá en cuenta el siguiente procedimiento:

1. Los proyectos de planes parciales serán elaborados por las autoridades municipales o distritales de planeación, por las comunidades o por los particulares interesados, de acuerdo con los parámetros que al respecto determine el Plan de Ordenamiento.

2. Una vez que la autoridad de planeación considere viable el proyecto someterá a consideración de la autoridad ambiental correspondiente, para su aprobación, si ésta se requiere de acuerdo con las normas sobre la materia, para lo cual dispondrá de ocho (8) días.

3. Una vez aprobado el proyecto por las respectivas autoridades ambientales, se someterá a consideración del Consejo Consultivo de Ordenamiento, instancia que deberá rendir concepto y formular recomendaciones, todo dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes.

4. Durante el período de revisión del proyecto de plan parcial se surtirá una fase de información pública, convocando a los propietarios y vecinos, para que éstos expresen sus recomendaciones y observaciones.

5. Una vez aprobado, el alcalde municipal o distrital adoptará el Plan Parcial por medio de decreto.

Artículo 28. Vigencia y revisión del plan de ordenamiento. Los Planes de Ordenamiento Territorial deberán definir la vigencia de sus diferentes contenidos y las condiciones que ameritan su revisión en concordancia con los siguientes parámetros:

1. El contenido estructural del Plan tendrá una vigencia de largo plazo, para cuyo efecto se entenderán nueve años como mínimo, teniendo cuidado en todo caso que el momento previsto para su revisión coincida con el inicio del período de una nueva administración municipal o distrital.

2. Como contenido urbanístico de mediano plazo se entenderá un lapso mínimo de seis años de vigencia, siendo entendido en todo caso que puede ser mayor si ello se requiere para que coincida con el inicio del período de una nueva administración.

3. Los contenidos urbanísticos de corto plazo y los programas de ejecución regirán por un período mínimo de tres años, coincidiendo con el período de una administración, habida cuenta de las excepciones que resulten lógicas en razón de la propia naturaleza de las actuaciones contempladas o de sus propios efectos.

4. Las revisiones estarán sometidas al mismo procedimiento establecido para su aprobación y deberán sustentarse en parámetros relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en los usos o intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana.

No obstante lo anterior, si al finalizar el plazo de vigencia establecido no se ha adoptado un nuevo Plan de Ordenamiento Territorial, seguirá vigente el ya adoptado.

Artículo 29. Transición. Mientras los municipios y distritos adoptan o adecúan los Planes de Ordenamiento Territorial en los plazos previstos en esta ley, regirán en las materias correspondientes los Planes de Desarrollo, los Planes Maestros de Infraestructuras, los Códigos de Urbanismo y normas urbanísticas vigentes.

CAPITULO IV

De la clasificación del suelo

Artículo 30. Clases de suelo. Para efectos de ordenamiento del territorio municipal, los Planes de Ordenamiento Territorial clasificarán el territorio de los municipios y distritos en suelo urbano, de expansión urbana y rural. Al interior de estas clases podrán establecerse las categorías de suburbano y de protección, de conformidad con los criterios generales establecidos en los artículos siguientes.

Artículo 31. Suelo urbano. Constituirán suelo urbano las áreas del territorio distrital o municipal que cuenten con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y edificación, según sea el caso. Podrán pertenecer a esta categoría aquellas zonas con procesos de urbanización incompletos, comprendidos en áreas consolidadas con edificación, que se definan como áreas

de mejoramiento en los Planes de Ordenamiento Territorial.

El perímetro urbano delimitará las áreas que conforman el suelo urbano y no podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios o sanitario.

Artículo 32. Suelo de expansión urbana. Constituido por la porción del territorio municipal destinada a la expansión urbana, que se habilitará para el uso urbano durante la vigencia del Plan de Ordenamiento, según lo determinen los Programas de Ejecución trienales.

La determinación de este suelo se ajustará a las previsiones de crecimiento de la ciudad y a la posibilidad de dotación con infraestructura de transporte, de servicios públicos domiciliarios, áreas libres, y parques y equipamiento colectivo de interés público o social.

Dentro de la categoría de suelo de expansión podrán incluirse áreas de desarrollo concertado, a través de procesos que definan la conveniencia y las condiciones para su desarrollo mediante su adecuación y habilitación urbanística a cargo de sus Propietarios, pero cuyo desarrollo estará condicionado a la adecuación previa de las áreas programadas.

Artículo 33. Suelo rural. Constituyen esta categoría los terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad, o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas.

Artículo 34. Suelo suburbano. Constituyen esta categoría las áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, no consideradas como áreas de expansión, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 142 de 1994.

Los municipios y distritos deberán establecer las regulaciones complementarias, de acuerdo con las leyes, que impidan el fraccionamiento posterior de estas áreas.

Artículo 35. Suelo de protección. Constituido por las zonas y áreas de terrenos localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse.

CAPITULO V

De la actuación urbanística

Artículo 36. *Actuación urbanística.* La actuación urbanística es el conjunto de procedimientos, acciones e inversiones que se deben realizar para la ejecución de los programas, proyectos y obras previstas en los planes de Ordenamiento Territorial y para adelantar las actividades de urbanización, edificación, renovación, conservación, y mejoramiento de áreas e inmuebles.

Artículo 37. *Actuación urbanística pública.* La actuación urbanística pública se refiere al conjunto de procedimientos, acciones e inversiones para la ejecución de los programas, proyectos y obras previstas como de responsabilidad pública en los Planes de Ordenamiento Territorial, sin perjuicio de su ejecución o prestación por parte de particulares, de conformidad con las normas legales generales, y con las especiales contenidas en la presente ley y en la Ley 142 de 1994.

Artículo 38. *Actuación pública asociada.* Para la ejecución de los programas, proyectos y obras previstos como de responsabilidad pública en el Plan de Ordenamiento Territorial, las autoridades municipales y distritales podrán crear entidades urbanísticas especiales de carácter oficial o mixto, mediante la asociación con entidades nacionales, departamentales, metropolitanas, o con particulares.

Para el desarrollo de las actuaciones urbanísticas y los programas de vivienda de interés social, las entidades municipales, distritales o metropolitanas podrán celebrar, entre otros, contratos de fiducia con sujeción a las reglas generales y del derecho comercial, sin las limitaciones y restricciones previstas en el numeral 5º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

Artículo 39. *Actuación urbanística privada.* La actuación urbanística privada se refiere al conjunto de procedimientos y acciones necesarios para la habilitación de terrenos en suelo de expansión, urbanización, edificación, renovación y conservación de inmuebles, con sujeción a las determinaciones y normas contenidas en los Planes de Ordenamiento Territorial y normas complementarias.

Artículo 40. *Unidades mínimas de actuación.* Los planes de ordenamiento territorial podrán determinar que las actuaciones de desarrollo de suelos de expansión, urbanización de terrenos en suelo urbano, edificación, mejoramiento integral y renovación urbana, se realicen a través de unidades mínimas de actuación urbanística, cuyo instrumento de desarrollo serán los planes parciales.

Como unidad mínima de actuación se entiende la porción de suelo que debe ser planificada de manera integral, con el objeto de lograr el reparto equitativo de las cargas y beneficios, el uso racional del suelo y facilitar la dotación de sus infraestructuras de transporte y de servicios públicos domiciliarios y equipamientos a cargo de sus propietarios, la cual podrá estar conformada por una o varias unidades prediales.

Los planes de ordenamiento territorial delimitarán y determinarán las características de las unidades mínimas de actuación urbanística en el suelo urbano y en suelo de expansión, pudiendo, para este último caso, señalar los criterios y procedimientos para su caracterización, delimitación y aprobación posterior.

Los propietarios de las áreas de expansión cuya dotación esté programada tendrán iniciativa para proponer la delimitación de las unidades de actuación, de acuerdo con los parámetros previstos en el Plan de Ordenamiento, la cual será sometida a la aprobación de la correspondiente autoridad de planeación.

Artículo 41. *Ejecución de las unidades mínimas de actuación.* Las actuaciones de adecuación, urbanización, edificación, mejoramiento integral y renovación sobre estas unidades requerirán la participación de todos los propietarios de los terrenos e inmuebles incorporados a las mismas, mediante asociaciones mixtas o privadas, y utilizando los instrumentos de reajuste de tierras e integración inmobiliaria. Los propietarios reuents serán objeto de procesos de enajenación voluntaria y expropiación, en los términos previstos en la Ley 9ª de 1989 y en la presente ley.

Su ejecución se sujetará a la aprobación de un plan parcial que determine las previsiones relacionadas con la dotación de las infraestructuras y los equipamientos, las cesiones correspondientes, la subdivisión, si fuere del caso, en áreas de ejecución y reparto, señalando los sistemas e instrumentos de compensación para la distribución de cargas y beneficios entre los partícipes. En el caso de la renovación, el plan parcial incluirá además las previsiones relacionadas con la habilitación y el mejoramiento de las infraestructuras, equipamientos y espacio público necesarios para atender las nuevas densidades y usos del suelo asignados a la zona.

Artículo 42. *Adecuación de suelos de expansión.* Para los efectos de la presente ley, entiendese por adecuación de terrenos el proceso mediante el cual se adaptan terrenos al uso urbano, mediante la dotación de las infraestructuras primarias en materia de trans-

porte y servicios públicos domiciliarios, áreas libres y equipamientos de escala urbana o zonal.

Esta actuación estará sujeta a un proceso previo de concertación con las autoridades de planeación, que defina la disponibilidad para la ejecución de las redes matrices de los servicios públicos e infraestructura vial primaria, y determine los responsables de su ejecución, ya sea por parte de las empresas públicas o por los propietarios, señale las áreas de cesión gratuita para dichas infraestructuras y delimite y señale las características de las unidades mínimas para su ejecución así como los instrumentos para la distribución de las cargas y beneficios.

Una vez realizada la adecuación, los terrenos correspondientes se incorporaran al suelo urbano.

Parágrafo. Como norma general los costos de las obras de infraestructura de redes viales y de servicios públicos domiciliarios serán de cargo de los propietarios de los terrenos objeto de la adecuación. Los planes de ordenamiento y programas de ejecución determinarán las excepciones para los casos de programas de vivienda de interés social, siempre y cuando la participación distrital o municipal se refleje en las condiciones de adquisición de las unidades de vivienda resultantes.

Artículo 43. *Urbanización.* Para los efectos de la presente ley, entiendese por urbanización el proceso mediante el cual se habilitan terrenos urbanos para su posterior edificación, de acuerdo con los usos e intensidades previstos en los planes, mediante la dotación de las redes secundarias de transporte, servicios públicos domiciliarios y áreas libres y equipamientos comunales.

Esta actuación supone la previa obtención de la licencia de urbanización y de la licencia ambiental en los casos en que se requiera conforme a la Ley 99 de 1993 en armonía con lo dispuesto en el artículo 48 de la presente ley, y la cesión gratuita de los terrenos requeridos para las infraestructuras y los equipamientos, en las proporciones y localización que establezcan los planes de ordenamiento urbano, los planes parciales o sus normas complementarias.

Artículo 44. *Edificación.* Proceso conducente a la construcción de un inmueble previamente urbanizado, previa la obtención de la licencia de edificación y ambiental en los casos de la Ley 99 de 1993, en armonía con lo dispuesto en el artículo 48 de la presente ley.

Artículo 45. *Conservación.* Las actuaciones relacionadas con la conservación se refieren a los mecanismos para la protección

de aquellas áreas, conjuntos e inmuebles que forman parte del territorio municipal, identificados en el Plan de Ordenamiento Territorial como de especial importancia por sus características históricas, artísticas, urbanísticas, arquitectónicas y ambientales, que merecen ser salvaguardadas como patrimonio cultural y natural.

El Plan de Ordenamiento definirá para estas áreas, conjuntos e inmuebles las normas tendientes a su conservación y los mecanismos para compensar los predios afectados.

Artículo 46. *Renovación urbana.* Entiéndese por renovación urbana al conjunto de actuaciones dirigidas a introducir modificaciones sustanciales en el uso del suelo y los índices de edificabilidad, para detener procesos de deterioro físico y ambiental de ciertas áreas urbanas o para racionalizar la utilización de su estructura urbana. Estos procesos podrán incluir tratamientos de conservación, en los términos del artículo anterior.

Artículo 47. *Mejoramiento integral.* A través de las actuaciones de mejoramiento integral se completa la infraestructura vial o peatonal, de los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos zonales y barriales de porciones del suelo urbano de desarrollo incompleto o inadecuado delimitadas en los Planes de Ordenamiento Territorial.

Artículo 48. *Daño grave al ambiente urbano y modificación considerable al paisaje.* Para los efectos previstos en la Ley 99 de 1993 en relación con la necesidad de licencias ambientales, en materia de actuaciones urbanísticas, se entiende por daño grave al ambiente urbano, aquel que no puede ser subsanado por el causante.

Se entiende por modificación grave al paisaje, aquella que trasciende lo común en el sitio. En consecuencia, en las áreas urbanas en las cuales de conformidad con lo establecido en los planes de ordenamiento territorial, las edificaciones sean permitidas, se entenderá que éstas no producen modificaciones considerables en el paisaje, siempre que se ajusten a las normas urbanísticas allí señaladas.

Artículo 49. *Costos y beneficios en las actuaciones urbanísticas.* Los propietarios de los inmuebles comprendidos dentro de áreas de terrenos delimitadas como unidades mínimas de actuación, participarán en los costos y beneficios de la correspondiente actuación urbanística, en proporción a los aportes iniciales de acuerdo con los valores comerciales de los respectivos inmuebles antes de la actuación urbanística contemplada.

El Gobierno Nacional expedirá el reglamento que contenga la base de cálculo para el

reparto de cargas y beneficios al interior de la actuación, tomando en consideración el aporte inicial de los propietarios, el costo total del proyecto, el índice de edificabilidad, la volumetría, los usos permitidos y el precio del mercado de las unidades resultantes.

Para el desarrollo de estas actuaciones se utilizarán el Reajuste de Tierras y la Integración Inmobiliaria, cuando se requiera la redefinición predial.

Artículo 50. *Compensación en procesos de conservación.* Los propietarios de terrenos e inmuebles determinados en los planes de ordenamiento como de conservación histórica, urbanística, arquitectónica o ambiental, de conformidad con lo expresado en la presente ley, serán objeto de compensación mediante la aplicación de mecanismos de transferencia de derechos de desarrollo y construcción, a través de fondos de compensación o títulos representativos de derechos de edificabilidad, exenciones de impuestos, u otros sistemas que se reglamenten.

Artículo 51. *Índices de edificabilidad.* Los Planes de Ordenamiento o los Planes Parciales que los desarrollen podrán determinar los índices de edificabilidad relacionados con los inmuebles localizados dentro de las unidades mínimas de actuación o en determinadas áreas o zonas de la ciudad, para su convertibilidad en derechos de construcción y desarrollo.

Parágrafo. Confiérese facultades extraordinarias al Presidente de la República, por el término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de esta ley, para que dicte reglas relativas a los mecanismos que hagan viable la compensación mediante la negociación de derechos de edificabilidad.

Artículo 52. *Fondos de compensación.* Con el objeto de garantizar el pago de las compensaciones relacionadas con el reparto equitativo de costos y beneficios, así como las relacionadas con actuaciones de conservación previstas en este capítulo, las administraciones municipales y distritales podrán constituir fondos, los cuales podrán ser administrados mediante contratos que se celebren para el efecto con personas privadas.

CAPITULO VI

Del reajuste de tierras y la integración inmobiliaria

Artículo 53. *Reajuste de tierras.* Se adiciona el artículo 77 de la Ley 9a. de 1989 con los siguientes incisos:

“Para la iniciación de procesos de reajuste de tierras o integración inmobiliaria a que se refiere este artículo, bastará la participación de un número plural de propietarios

que representen como mínimo el cincuenta y uno por ciento (51%) del área considerada para la actuación.

Igualmente se hará uso de estos instrumentos para el desarrollo de unidades mínimas de actuación urbanística, sin que se requiera la participación de entidades públicas.

El desarrollo de los proyectos se realizará a través de una asociación con personería jurídica o un patrimonio autónomo, con la participación de los propietarios y demás partícipes, para efectos de realizar las compensaciones del caso y ejecutar las obras relacionadas con la urbanización o la renovación, a la cual los partícipes transferirán los inmuebles a fin de redefinir las unidades prediales y desarrollar el proyecto, si fuere del caso.

Los inmuebles que formen parte de unidades mínimas de actuación, cuyos propietarios se muestren renuentes a la asociación o participación en el patrimonio autónomo, serán objeto del trámite de enajenación voluntaria y expropiación.

Las autoridades distritales y municipales competentes reglamentarán los incentivos en relación con los impuestos, tasas y contribuciones que se aplicarán a los inmuebles que formando parte de un ámbito de gestión de reajuste de tierras o integración inmobiliaria, participen voluntariamente en su desarrollo.

Artículo 54. *Procedimiento.* Se modifica el inciso 3º del artículo 78 de la Ley 9ª de 1989 de la siguiente forma:

“El valor inicial de los inmuebles objeto del reajuste de tierras o la integración inmobiliaria corresponderá a su valor comercial. Para efectuar los reintegros, las compensaciones y pagos a los partícipes en los procesos de reajustes de tierras o la integración inmobiliaria, se tendrá en cuenta igualmente el avalúo comercial de las unidades resultantes.

Cuando una entidad pública participe en estos proyectos, el avalúo comercial será determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad que cumpla sus funciones. Si el avalúo no se practica dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la solicitud, el valor comercial será el determinado por peritos inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes.

El proyecto de reajuste de tierras o de integración inmobiliaria deberá ser aprobado por la entidad de planeación municipal o distrital competente, o por el Curador Urbano si se le hubiere delegado tal función, quienes deberán vigilar que en la propuesta de reajuste o integración se mantenga la

justa distribución de costos y beneficios entre los propietarios de los terrenos comprendidos en el mismo.

CAPITULO VII

De la adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y por expropiación

Artículo 55. *Motivos de utilidad pública.* El artículo 10 de la Ley 9ª de 1989 quedará así:

“Para efectos de decretar su expropiación y además de los motivos determinados en otras leyes vigentes se declara de utilidad pública o interés social la adquisición de inmuebles para destinarlos a los siguientes fines:

a. Ejecución de proyectos de construcción de infraestructura social en los sectores de la salud, educación, recreación, centrales de abasto y seguridad ciudadana;

b. Ejecución de proyectos de vivienda de interés social, incluyendo los de legalización de títulos en urbanizaciones de hecho o ilegales diferentes a las contempladas en el artículo 53 de la presente ley; la rehabilitación de inquilinatos y la reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo;

c. Ejecución de programas y proyectos de renovación urbana.

d. Ejecución de proyectos de producción, ampliación, abastecimiento y distribución de servicios públicos domiciliarios;

e. Ejecución de programas y proyectos de infraestructura vial y de sistemas de transporte masivo;

f. Provisión de espacios públicos urbanos;

g. Funcionamiento de las sedes administrativas de las entidades públicas, siempre y cuando su localización y la consideración de utilidad pública estén claramente determinados en los Planes de Ordenamiento;

h. Preservación del patrimonio cultural, incluidos el histórico y el arquitectónico;

i. Constitución de zonas de reserva para la expansión futura de las ciudades;

j. Constitución de zonas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos hídricos;

k. Ejecución de proyectos de adecuación de terrenos, urbanización y construcción prioritarios, en los términos previstos en los programas de ejecución, de conformidad con lo previsto en el capítulo IX de la presente ley.

1. Ejecución de proyectos de adecuación de terrenos, urbanización, edificación, mejoramiento integral o renovación urbana a través de la modalidad de unidades mínimas de actuación, mediante los instrumentos de reajuste de tierras e integración inmobiliaria”.

Artículo 56. *Conformidad de la expropiación con los planes de ordenamiento.* El artículo 12 de la Ley 9ª de 1989 quedará así:

“Toda adquisición o expropiación de inmuebles que se realice en desarrollo de la presente ley se efectuara de conformidad con los objetivos y usos del suelo establecidos en los Planes de Ordenamiento Territorial.

La Oficina de Planeación o la que cumpla sus funciones certificará la correspondencia entre el objetivo de la adquisición o expropiación y las determinaciones del Plan.

Las disposiciones de los dos incisos anteriores no serán aplicables, de manera excepcional, cuando la expropiación sea necesaria para conjurar una emergencia imprevista, la cual deberá en todo caso calificarse de manera similar a la establecida para la declaración de urgencia en la expropiación por vía administrativa”

Artículo 57. *Modificaciones al procedimiento de enajenación voluntaria.* Se introducen las siguientes modificaciones al procedimiento de enajenación voluntaria regulado por la Ley 9ª de 1989:

1. El precio de adquisición será igual al avalúo comercial que practique el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad que cumpla sus funciones, el cual se determinará teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra. En los casos de inmuebles destinados a usos comerciales, en el cálculo del precio se incluirá el valor del lucro cesante, de conformidad con la reglamentación que al efecto expida el Gobierno Nacional.

2. La forma de pago del precio de adquisición podrá ser en dinero o en especie, en títulos valores, derechos de edificabilidad o derechos de participación en el proyecto a desarrollar.

3. Cuando de conformidad con lo dispuesto en la presente ley se acepte la concurrencia de terceros en la ejecución de proyectos sobre terrenos objeto de enajenación voluntaria, los recursos para el pago del precio podrán provenir de su participación.

4. En caso de que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad que cumpla sus funciones no practique y rinda el avalúo dentro de los treinta (30) días calendarios

siguientes a la solicitud, el precio de adquisición será determinado mediante avalúo comercial realizado por peritos inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, a solicitud de la entidad pública adquirente.

5. La notificación del acto por medio del cual se hace la oferta de compra se hará con sujeción a las reglas del Código Contencioso Administrativo.

6. Será obligatorio iniciar el proceso de expropiación si transcurridos dos (2) meses después de la notificación de la oferta de compra, no se ha llegado a un acuerdo para la enajenación voluntaria.

7. No obstante lo anterior, durante el proceso de expropiación y siempre y cuando no se haya dictado sentencia definitiva, será posible que el propietario y la administración lleguen a un acuerdo para la enajenación voluntaria, caso en el cual se pondrá fin al proceso.

8. Los inmuebles adquiridos podrán ser desarrollados directamente por la entidad adquirente o por un tercero, siempre y cuando la primera haya establecido un contrato o convenio respectivo que garantice la utilización de los inmuebles para el propósito que fue adquirido.

9. El ingreso obtenido por la enajenación de los inmuebles a los que se refiere la presente ley no constituye, para fines tributarios, renta gravable ni ganancia ocasional, siempre que la negociación se produzca vía la enajenación voluntaria.

Artículo 58. *Procedimiento para la expropiación.* Se introducen las siguientes modificaciones al procedimiento para la expropiación previsto en la Ley 9ª de 1989 y en el Código de Procedimiento Civil:

1. La resolución de expropiación se notificará en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo.

2. Contra la resolución que ordene la expropiación sólo procede el recurso de reposición. Transcurrido un mes sin que se hubiere resuelto el recurso se entenderá negado.

3. La entidad demandante tendrá derecho a solicitar al juez que en el auto admisorio de la demanda se ordene la entrega anticipada del inmueble cuya expropiación se demanda, siempre y cuando se acredite haber consignado a ordenes del respectivo juzgado una suma equivalente al cincuenta por ciento (50%) del avalúo practicado para los efectos de la negociación directa.

4. Cuando de conformidad con lo dispuesto en la presente ley se acepte la concurrencia de terceros en la ejecución de proyectos sobre terrenos objeto de expropiación

ción, los recursos para el pago de la indemnización podrán provenir de su participación.

5. Contra el auto admisorio de la demanda y las demás providencias que dicte el juez dentro del proceso de expropiación, excepto la sentencia y el auto de que trata el último inciso del artículo 458 del Código de Procedimiento Civil, sólo procederá el recurso de reposición.

6. La indemnización que decretare el juez comprenderá el daño emergente y el lucro cesante. El daño emergente incluirá el valor del inmueble expropiado, para el cual el juez tendrá el avalúo comercial elaborado de conformidad con lo aquí previsto.

7. La resolución de expropiación se notificará en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo.

8. El proceso de expropiación terminará si el demandado se aviniere a la venta del inmueble por el precio base de la negociación, actualizado según el índice de costos de la construcción de vivienda de ingresos medios que elabora el Departamento Nacional de Estadística y otorgare escritura pública de compraventa del mismo a favor del demandante.

9. El proceso de expropiación se adelantará ante la jurisdicción contencioso administrativa. En lo no previsto en la presente Ley, dicho juicio se gestionará de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Civil, en especial por los artículos 451 y siguientes.

10. Las expropiaciones a las cuales se refiere la Ley 135 de 1961, la Ley 99 de 1993 y normas que las adicionen o reformen continuarán rigiéndose por las disposiciones especiales sobre el particular.

11. Los terrenos expropiados podrán ser desarrollados directamente por la entidad expropiante o por terceros, siempre y cuando la primera haya establecido un contrato o convenio respectivo que garantice la utilización de los inmuebles para el propósito que fueron adquiridos.

CAPITULO VIII

De la expropiación por vía administrativa

Artículo 59. *Procedimiento.* Se considera que existen motivos de utilidad pública o de interés social para expropiar por vía administrativa el derecho de propiedad sobre terrenos e inmuebles, cuando, conforme a las reglas señaladas por la presente ley, la respectiva autoridad administrativa competente considere que existen especiales condiciones de urgencia, siempre y cuando la finalidad corresponda a las señaladas en las letras a), b), d), e), h), j), k) y l) del artículo 10 de la Ley 9ª de 1989.

Artículo 60. *Condiciones de urgencia.* Las condiciones de urgencia que autorizan la expropiación por vía administrativa serán declaradas por la autoridad competente, según el caso, previo concepto favorable de la autoridad que determine el Concejo Municipal o Distrital en la reglamentación que establezca para el efecto.

Artículo 61. *Criterios para la declaración de urgencia.* De acuerdo con la naturaleza de los motivos de utilidad pública o interés social de que se trate, las condiciones de urgencia se referirán exclusivamente a:

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

2. El carácter inaplazable de las soluciones que se deben ofrecer con ayuda del instrumento expropiatorio.

3. Las consecuencias lesivas para la comunidad que se producirían por la excesiva dilación en las actividades de ejecución del plan, programa, proyecto u obra.

4. La prioridad otorgada a las actividades que requieren la utilización del sistema expropiatorio en los planes y programas de la respectiva entidad territorial, según sea el caso.

Artículo 62. *Determinación del carácter administrativo.* La determinación que la expropiación se hará por la vía administrativa, deberá tomarse a partir de la iniciación del procedimiento que legalmente deba observarse por la autoridad competente para adelantarle, mediante acto administrativo formal que para el efecto deberá producirse, el cual se notificará al titular del derecho de propiedad sobre el inmueble cuya adquisición se requiera. Este mismo acto constituirá la oferta de compra tendiente a obtener un acuerdo de enajenación voluntaria.

Artículo 63. *Indemnización y forma de pago.* En el mismo acto que determine el carácter administrativo de la expropiación, se deberá indicar el valor del precio indemnizatorio que se reconocerá a los propietarios, el cual será igual al avalúo que se utiliza para los efectos del procedimiento tendiente a la enajenación voluntaria. Igualmente se precisarán las condiciones para el pago del precio indemnizatorio, las cuales podrán contemplar el pago de contado o el pago entre un cuarenta (40%) y un sesenta por ciento (60%) del valor al momento de la adquisición voluntaria y el valor restante en cinco (5) contados anuales sucesivos o iguales, con un interés anual igual al interés bancario vigente en el momento de la adquisición voluntaria.

Parágrafo. El pago del precio indemnizatorio se podrá realizar en dinero efectivo

o títulos valores, derechos de edificabilidad o de participación en el proyecto. En todo caso el pago se hará siempre en su totalidad de contado cuando el valor de la indemnización sea inferior a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales al momento de la adquisición voluntaria o de la expropiación.

Artículo 64. *Decisión de la expropiación.* Cuando habiéndose determinado que el procedimiento tiene el carácter de expropiación por vía administrativa, y transcurran dos meses contados a partir de la ejecutoria del acto respectivo sin que se haya obtenido la enajenación voluntaria del bien inmueble requerido, la autoridad competente dispondrá mediante acto motivado la expropiación administrativa del bien inmueble correspondiente, el cual contendrá esencialmente lo siguiente:

1. La identificación precisa del bien inmueble objeto de expropiación.

2. El valor del precio indemnizatorio y la forma de pago.

3. La destinación que se dará al inmueble expropiado, de acuerdo con los motivos de utilidad pública o de interés social que se hayan invocado y las condiciones de urgencia que se hayan declarado.

4. La orden de inscripción del acto administrativo, una vez ejecutoriado, en la correspondiente Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, para los efectos de que se inscriba la transferencia del derecho de dominio de su titular a la entidad que haya dispuesto la expropiación.

5. La orden de notificación a los titulares de derecho del dominio u otros derechos reales sobre el bien expropiado, con indicación de los recursos que legalmente procedan en vía gubernativa.

Artículo 65. *Notificación y recursos.* El acto que decide la expropiación se notificará personalmente al propietario o titular de derechos reales sobre el inmueble expropiado, de conformidad con lo previsto en el Código Contencioso Administrativo.

Contra la decisión por vía administrativa sólo procederá el recurso de reposición, en el efecto suspensivo, el cual deberá interponerse en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo a partir de la notificación. El recurso deberá ser decidido dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de su interposición, y si transcurrido ese lapso no se ha tomado decisión alguna, se entenderá que el recurso ha sido decidido favorablemente.

Artículo 66. *Efectos de la decisión de expropiación por vía administrativa.* Una vez ejecutoriada la decisión por vía adminis-

trativa, por no haberse formulado el recurso de reposición dentro del término legal o por haber sido decidido el recurso interpuesto en forma negativa, la decisión producirá los siguientes efectos:

1. El derecho de propiedad u otros derechos reales se trasladarán de las personas titulares de ellos a la entidad que ha dispuesto la expropiación, para lo cual bastará con el registro de la decisión en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. El registrador exigirá que la entidad acredite que el propietario ha retirado el valor de la indemnización y los documentos de deber correspondientes, o que se ha efectuado la consignación correspondiente conforme a lo previsto en el numeral 2º de este artículo.

2. La entidad que ha dispuesto la expropiación pondrá a disposición inmediata del particular expropiado, según sea el caso, el valor total correspondiente o el porcentaje del precio indemnizatorio que se paga de contado y los documentos de deber correspondientes a los cinco contados sucesivos anuales del saldo. Si el particular no retira dichos valores y los documentos de deber dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria, la entidad deberá consignarlos a disposición del particular en el Tribunal Administrativo en cuya área de jurisdicción se encuentre ubicado el inmueble, considerándose que en tal forma ha quedado formalmente hecho el pago.

3. Efectuado el registro de la decisión, la entidad pública podrá exigir la entrega material del bien inmueble expropiado, sin necesidad de intervención judicial, para lo cual podrá acudir al auxilio de las autoridades de policía si es necesario.

4. En caso de que los valores y documentos de deber no se pongan a disposición del propietario o no se consignen dentro de los términos señalados en el numeral segundo, la decisión de expropiación por vía administrativa no producirá efecto alguno y la entidad deberá surtir nuevamente el procedimiento expropiatorio.

5. La entidad que haya adquirido el bien en virtud de la expropiación por vía administrativa, adquiere la obligación de utilizarlo para los fines de utilidad pública o interés social que hayan sido invocados, en un término máximo de tres (3) años contados a partir de la fecha de inscripción de la decisión correspondiente en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

Para este efecto, la persona que tenía la calidad de propietario del bien expropiado podrá solicitar al Tribunal Administrativo en cuya jurisdicción se encuentre ubicado el

inmueble, la verificación del cumplimiento de dicha obligación, mediante proceso abreviado que se limitará exclusivamente a la práctica de las pruebas que deberán solicitarse exclusivamente en la demanda, durante un término no superior a un mes, transcurrido el cual se pronunciará sentencia inapelable.

En caso de que se compruebe el incumplimiento de la obligación por parte de la entidad, la sentencia así lo declarará y ordenará su inscripción en la respectiva Oficina de Registro, a fin de que el demandante recupere la titularidad del bien expropiado. En la misma sentencia se determinará el valor y los documentos de deber que la persona cuyo bien fue expropiado deberá reintegrar a la entidad pública respectiva, siendo necesario para los efectos del registro de la sentencia que se acredite mediante certificación auténtica que se ha efectuado el reintegro ordenado.

Artículo 67. Proceso Contencioso Administrativo. Contra la decisión de expropiación por vía administrativa procede acción especial contencioso administrativa con el fin de obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido, la cual deberá interponerse dentro de los cuatro meses calendario siguientes a la ejecutoria de la respectiva decisión. El proceso a que da lugar dicha acción se someterá a las siguientes reglas particulares:

1. El órgano competente será el Tribunal Administrativo en cuya jurisdicción se encuentre el inmueble expropiado, en primera instancia, cualquiera que sea la cuantía.

2. Además de los requisitos ordinarios, a la demanda deberá acompañarse prueba de haber recibido los valores y documentos de deber puestos a disposición por la administración o consignados por ella en el mismo Tribunal Administrativo, y en ella misma deberán solicitarse las pruebas que se quieran hacer valer o que se solicita practicar.

3. No podrá solicitarse la suspensión provisional del acto que dispuso la expropiación por vía administrativa.

4. Notificada la demanda a la entidad autora de la decisión de expropiación por vía administrativa, y concluido el término de cinco (5) días para la contestación de la misma, en la cual igualmente deberán indicarse las pruebas que se solicitan, se ordenará un período probatorio que no podrá ser superior a dos (2) meses, concluido el cual y después de dar traslado común a las partes para alegar por tres días, se pronunciará sentencia.

5. Contra la sentencia procederá recurso de apelación ante el honorable Consejo de

Estado, el cual decidirá de plano, salvo que discrecionalmente estime necesario practicar nuevas pruebas durante un lapso no superior a un mes. La parte que no haya apelado podrá presentar sus alegaciones, por una sola vez, en cualquier momento antes de que el proceso entre al despacho para pronunciar sentencia.

6. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 58 de la Constitución Política, en el proceso no podrán controvertirse los motivos de utilidad pública o de interés social, pero sí lo relativo al precio indemnizatorio.

7. Cuando la sentencia declare la nulidad de la decisión y el consiguiente restablecimiento del derecho, dispondrá lo siguiente:

a) La suspensión en forma inmediata, por parte de la respectiva entidad pública, de todas las acciones y operaciones en curso para utilizar el bien expropiado;

b) La práctica, antes del cumplimiento de la sentencia, por el Tribunal Administrativo ante el cual se haya surtido la primera instancia, de una diligencia de inspección con intervención de peritos, a fin de determinar mediante auto de liquidación y ejecución de la sentencia que pronunciará la respectiva Sala de Decisión contra el cual sólo procederá el recurso de reposición, si el bien ha sido o no utilizado o si lo ha sido parcialmente y, según el caso, el valor de la indemnización debida. En el mismo acto se precisará si los valores y documentos de deber compensan la indemnización determinada y en qué proporción, si hay lugar a reintegro de parte de ellos a la administración, o si ésta debe pagar una suma adicional para cubrir el total de la indemnización.

c) La orden de registro de la sentencia de la respectiva Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, a fin de que la persona recupere en forma total o parcial la titularidad del bien expropiado, conforme a la determinación que se haya tomado en el auto de liquidación y ejecución de la sentencia, para el caso en que la administración no haya utilizado o sólo haya utilizado parcialmente el inmueble expropiado. Cuando haya lugar al reintegro de valores o documentos de deber, para efectuar el registro se deberá acreditar certificación auténtica de que se efectuó el reintegro respectivo en los términos indicados en el auto de liquidación y ejecución de la sentencia.

d) La orden de pago del valor que a título de restablecimiento del derecho lesionado debe pagar adicionalmente la administración, sin que haya lugar a reintegro alguno de los valores y documentos de deber recibidos ni al registro de la sentencia de la Oficina

de Registro de Instrumentos Públicos, cuando la administración haya utilizado completamente el bien expropiado.

8. Si la sentencia decide, conforme a la demanda, sobre el precio indemnizatorio reconocido por la administración, dispondrá si hay lugar a una elevación del valor correspondiente o a una modificación de la forma de pago. En este caso, las determinaciones que se hagan en el auto de liquidación de la sentencia, tendrán en cuenta el nuevo precio indemnizatorio y la diferente modalidad de pago.

Artículo 68. *Aplicación del procedimiento a otros casos de expropiación por vía administrativa.* El trámite para la aplicación de la expropiación por vía administrativa previsto en este capítulo se aplicará a los demás casos en que las leyes la hayan autorizado, siempre y cuando expresamente no se hubiere definido otro procedimiento.

CAPITULO IX

Del desarrollo y la construcción prioritaria

Artículo 69. *Desarrollo y construcción prioritaria.* El artículo 80 de la Ley 9ª de 1989, quedará así:

“A partir de la fecha de vigencia de esta ley, habrá lugar a la iniciación del proceso de enajenación forzosa por incumplimiento de la función social de la propiedad mediante pública subasta sobre:

1. Los inmuebles urbanizables no urbanizados, localizados dentro de las zonas y áreas declaradas como de desarrollo prioritario en el Programa de Ejecución, que no se urbanicen dentro de los dos (2) años siguientes a dicha declaratoria.

2. Los inmuebles urbanizados sin construir, localizados dentro de las zonas y áreas declaradas como de edificación prioritaria en el Programa de Ejecución del Plan de Ordenamiento, que no se edifiquen dentro de los dos (2) años siguientes a dicha declaratoria.

3. Los terrenos con disponibilidad para la adecuación de infraestructuras, localizados dentro del suelo de expansión, declarados en el Programa de Ejecución como de adecuación prioritaria, que no se adecúen dentro de los dos (2) años siguientes a dicha declaratoria.

Lo anterior sin perjuicio de que tales inmuebles pueden ser objeto de los procesos de enajenación voluntaria y expropiación de que trata la presente ley”.

Artículo 70. *Términos.* El artículo 81 de la Ley 9ª de 1989, quedará así:

“La iniciación del proceso de enajenación forzosa prevista en este artículo procederá

cuando las obras físicas de adecuación, urbanización o construcción, según sea del caso, no se inicien dentro del término señalado y se referirá únicamente a la parte no adecuada, urbanizada o construida.

El término de dos (2) años de que trata el presente artículo empezará a contarse desde la fecha de la expedición del acuerdo que aprueba el Programa de Ejecución mediante el cual se declara el terreno o inmueble como de adecuación, desarrollo o construcción prioritarios, y se prorrogará hasta por un período adicional de un (1) año si el tamaño del proyecto lo justificare y se demostrare que la obra ha avanzado razonablemente. La prórroga deberá solicitarse antes del vencimiento del respectivo plazo y no se procederá a la iniciación del proceso de enajenación forzosa mientras la autoridad no decida sobre la solicitud.”

Artículo 71. *Declaración de enajenación forzosa.* El artículo 82 de la Ley 9ª de 1989, quedará así:

“Corresponderá al alcalde municipal o distrital, mediante resolución motivada, ordenar la enajenación forzosa de los inmuebles que no cumplan su función social en los términos aquí previstos. En dicha resolución se especificará el uso o destino que deba darse al inmueble en lo sucesivo, de conformidad con lo establecido en el Plan de Ordenamiento y normas complementarias.

La resolución que ordene la enajenación forzosa se notificará de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo”.

Contra la resolución que declare la enajenación forzosa sólo cabrá, por la vía gubernativa, el recurso de reposición, que deberá interponerse dentro de los quince días siguientes a la fecha de la notificación. Transcurrido el término de dos meses contados a partir de la fecha de la interposición del recurso de reposición contra esta resolución sin que se hubiere interpuesto dicho recurso, éste se entenderá negado y la autoridad competente no podrá resolverlo, sin perjuicio a las sanciones disciplinarias y judiciales a que hubiere lugar.

Artículo 72. *Inscripción en la Oficina de Instrumentos Públicos.* El artículo 83 de la Ley 9ª de 1989, quedará así:

“Una vez en firme el acto administrativo que ordena la enajenación forzosa se inscribirá en el Registro de Instrumentos Públicos. Los inmuebles así afectados quedarán fuera del comercio a partir de la fecha de inscripción y mientras subsista, ninguna autoridad podrá otorgar licencia de urbanismo, edificación, o de uso. Los que se expi-

dan no obstante esta prohibición serán nulos de pleno derecho.

La situación de enajenación forzosa se consignará en los certificados de libertad y tradición de los inmuebles que sean expedidos por los registradores de instrumentos públicos.”

Artículo 73. *Procedimiento para la enajenación forzosa.* Una vez se produzca el registro previsto en el artículo precedente, corresponderá a la administración municipal o distrital, dentro de un término máximo de seis (6) meses, someter los inmuebles respectivos a enajenación forzosa mediante el procedimiento de pública subasta, cuya convocatoria incluirá por lo menos los siguientes aspectos:

- La determinación del plazo para la adecuación, urbanización o edificación, según el caso, el cual no podrá ser superior al previsto en la presente ley para el propietario inicial.

- La especificación de que el terreno objeto de la transacción tiene la declaratoria de desarrollo o edificación prioritaria.

- El precio de base de la enajenación, que no podrá ser inferior al setenta por ciento (70%) del avalúo comercial del inmueble definido mediante peritos inscritos en la lonja de propiedad raíz u otras entidades especializadas.

El mayor valor entre el avalúo catastral del inmueble en la fecha de la declaración de enajenación forzosa y el precio de la enajenación, corresponderá al municipio o distrito, que deberá destinarla a inversión en materia de vivienda de interés social.

Parágrafo. El procedimiento de la pública subasta se sujetará a las normas establecidas para los particulares dado que el municipio o distrito actúa únicamente como intermediario de las transacciones que se definan.

Artículo 74. *Incumplimiento de los plazos por el adjudicatario.* El incumplimiento por parte del adquirente del predio de los plazos señalados para la adecuación, urbanización o edificación, será causal para iniciar el proceso de expropiación por vía administrativa de que trata esta ley.

Artículo 75. *Ajustes.* De conformidad con lo expresado en este capítulo, se introducen las siguientes modificaciones adicionales a las normas sobre efectos del incumplimiento de la función social de la propiedad de que trata el capítulo VIII de la Ley 9ª de 1989:

1. La expresión “extinción del derecho de dominio” contenida en los artículos 84, 87, 91, 92 y 93 de la Ley 9ª de 1989 se sustituye por la de “enajenación forzosa del inmueble”.

2. La mención "sobre el inmueble objeto de la oferta de compra" contenida en el artículo 89 se sustituye por la expresión "sobre el inmueble objeto de la enajenación forzosa".

CAPITULO X

Participación Municipal y Distrital en la plusvalía generada por su acción urbanística

Artículo 76. *Noción.* De conformidad con lo dispuesto por el artículo 82 de la Constitución Política, los municipios y los distritos tienen derecho a participar en las plusvalías causadas por las acciones urbanísticas adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial o en los Planes Parciales que lo complementen, en los términos y condiciones establecidos en esta ley.

Este capítulo deroga y sustituye el régimen de la Contribución de Desarrollo Municipal establecida por la Ley 9ª de 1989.

Artículo 77. *Hechos generadores de la participación en la plusvalía.* Constituyen hechos generadores de la participación en la plusvalía, una o varias de las siguientes decisiones administrativas adoptadas formalmente en el Plan de Ordenamiento o en el Plan Parcial que lo desarrolle:

1. Incorporación de suelo rural a suelo de expansión urbana o la consideración de parte del mismo como suburbano.
2. Establecimiento o modificación del régimen de usos del suelo, o de la zonificación.
3. Elevación de las condiciones de aprovechamiento en edificabilidad, en área construida o de proporción ocupada del predio.

En el mismo Plan de Ordenamiento Territorial o Plan Parcial se señalarán las zonas o subzonas de influencia diferencial del conjunto de las decisiones generadoras de un mayor valor o de ellas separadamente, las cuales serán tenidas en cuenta por el alcalde para la determinación del efecto de plusvalía.

Artículo 78. *Determinación del efecto de plusvalía.* El mayor valor o plusvalía se estimará como la diferencia resultante entre el precio comercial por metro cuadrado del terreno o inmueble, antes de la decisión administrativa, y el precio mínimo presuntivo que los inmuebles beneficiados tenderán a adquirir por metro cuadrado debido al efecto de la acción o las acciones urbanísticas contempladas. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, la entidad que haga sus veces, o los peritos técnicos debidamente inscritos en la Lonja de Propiedad Raíz o instituciones análogas, mediante avalúo comercial, establecerán el precio o los precios comerciales por metro cuadrado de los

inmuebles teniendo en cuenta su situación anterior a la acción o las acciones urbanísticas; y determinarán el nuevo precio presuntivo mínimo, tomando como parámetros básicos de cálculo el cambio de uso y el incremento en los índices de ocupación y de construcción.

Para el efecto, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la adopción del Plan de Ordenamiento Territorial, de su revisión debidamente autorizada o del Plan Parcial, el alcalde solicitará al IGAC, o a la entidad que haga sus veces, que proceda a estimar el mayor valor por metro cuadrado en cada una de las zonas o subzonas consideradas, así como para cada uno de los inmuebles comprendidos dentro de ellas.

Una vez recibida la solicitud proveniente del alcalde, el IGAC o la entidad correspondiente contará con un plazo inmodificable de 30 días calendario para ejecutar lo solicitado. Transcurrido este término, y sin perjuicio de las sanciones legales a que haya lugar por la morosidad de funcionario o los funcionarios responsables, la administración municipal o distrital podrá solicitar a un perito evaluador o a una empresa especializada en avalúos, uno u otra debidamente reconocidos y registrados, que determinen el mayor valor o monto de la plusvalía de acuerdo con los procedimientos y parámetros instituidos en este mismo artículo.

Artículo 79. *Liquidación del efecto de plusvalía.* Con base en la determinación del efecto de plusvalía por metro cuadrado en cada zona o subzona de influencia, el alcalde municipal o distrital liquidará, dentro del mes siguiente, para cada uno de los predios el mayor valor causado por los hechos generadores contenidos en el Plan de Ordenamiento Territorial o en el Plan Parcial o en sus revisiones.

A partir de la fecha en que la administración municipal disponga de la liquidación del monto del gravamen correspondiente a todos y cada uno de los predios beneficiados, contará con treinta días hábiles para expedir el acto administrativo que la deja en firme, y para notificar a los propietarios o poseedores de conformidad con las normas previstas en el Código Contencioso Administrativo. Contra estos actos de la administración procederá exclusivamente el recurso de reposición dentro de los términos previstos para el efecto en el Código Contencioso Administrativo.

Parágrafo. Para los efectos de que trata este artículo, la administración acudirá preferencialmente a los registros catastrales existentes y subsidiariamente a la información de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y Privados.

Artículo 80. *Monto de la participación.* Los Concejos Municipales o Distritales, exclusivamente por iniciativa del alcalde, establecerán la tasa de participación que se imputará a la plusvalía generada, la cual podrá oscilar entre el treinta (30%) y el cincuenta por ciento (50%) del mayor valor por metro cuadrado. Entre distintas zonas o subzonas la tasa de participación podrá variar dentro del rango aquí establecido, tomando en consideración sus calidades urbanísticas y las condiciones socioeconómicas de los hogares propietarios de los inmuebles.

El monto total de la participación correspondiente a cada predio será el resultado de la operación aritmética consistente en multiplicar el mayor valor por metro cuadrado por total de la superficie gravable del predio por la tasa fijada en el respectivo acuerdo municipal o distrital. Por superficie gravable del predio se entenderá su área total, descontadas las afectaciones a que eventualmente esté sujeto por obras del plan vial general y otras obras públicas que den lugar a expropiación, las cuales deben estar contempladas y debidamente aprobadas en los planes correspondientes.

Parágrafo. En razón a que el pago de la participación en la plusvalía al municipio o distrito se hace exigible en oportunidad posterior, de acuerdo con lo determinado por el artículo 83 de esta ley, el monto de la participación correspondiente a cada predio se ajustará de acuerdo con la variación de índices de precios al consumidor, IPC.

Artículo 81. *Revisión de la estimación del efecto de plusvalía.* Cualquier propietario o poseedor de un predio podrá solicitar, en ejercicio del recurso de reposición, que la administración revise el valor promedio de la plusvalía estimada por metro cuadrado definido para la correspondiente zona o subzona en la cual se encuentre su predio.

Para el estudio y decisión de los recursos de reposición que hayan solicitado la revisión de la estimación del efecto de valorización, la administración contará con un plazo de un (1) mes calendario contado a partir de la fecha del último recurso de reposición interpuesto en el cual se haya pedido dicha revisión. Los recursos de reposición que no planteen dicha revisión se decidirán en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 82. *Decisión de revisión del efecto de plusvalía.* La decisión de las peticiones de revisión del efecto de plusvalía se adoptará separadamente para la respectiva zona o subzona en un mismo acto administrativo, con base en nuevos estudios técnicos contratados por la administración con expertos sobre la materia.

Si la revisión eleva el efecto de plusvalía por metro cuadrado, la nueva estimación sólo obligará a quienes solicitaron la revisión. En caso de que la revisión disminuya o elimine el efecto de plusvalía la decisión favorecerá a todos los propietarios de la zona o subzona y dará derecho a la devolución de las sumas pagadas en exceso.

Artículo 83. Exigibilidad y cobro de la participación. La participación en la plusvalía sólo será exigible en el momento en que se presente para el propietario o poseedor del inmueble, respecto del cual se haya declarado un efecto de plusvalía, una cualquiera de las siguientes situaciones:

1. Solicitud de licencia de urbanización o edificación.
2. Cambio efectivo de uso del inmueble.
3. Actos que impliquen transferencia del dominio o constitución de hipotecas sobre la propiedad.

Es entendido que al momento de producirse cualquiera de esas situaciones pueden ser exigibles varios efectos de plusvalía generados por decisiones incluidas en diferentes Planes de Ordenamiento Territorial, o Planes Parciales o en sus revisiones.

A partir de la exigibilidad de la participación se causarán a cargo del propietario o poseedor intereses de mora sobre el valor de la participación a la tasa bancaria vigente.

Parágrafo 1º. En todo caso la administración municipal o distrital podrá autorizar plazos para la cancelación de la participación, siempre y cuando se garantice el pago correspondiente mediante la suscripción de títulos valores.

Parágrafo 2º. Para la expedición de las licencias o permisos o para la inscripción de los actos de transferencia del dominio o de la constitución de gravámenes reales en la Oficina de Instrumentos Públicos, será necesario acreditar el pago de la participación en plusvalía, cuando a ello hubiere lugar.

Artículo 84. Exigibilidad en casos de actos de transferencia del dominio o de constitución de gravámenes reales. Para los fines de la exigibilidad de la participación en casos de actos que impliquen transferencia del dominio o constitución de gravámenes reales sobre la propiedad inmueble, una vez en firme el acto administrativo de liquidación del mayor valor se ordenará su inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y los bienes quedarán en virtud de esta inscripción, fuera del comercio. Para que puedan registrarse actos de transferencia del dominio o de constitución de gravámenes reales, será requisito esencial el certificado

de la administración en el cual se haga constar que se ha pagado la participación liquidada.

Parágrafo. Si por cualquier causa no se efectúa el pago de la participación en los eventos previstos en este artículo, la participación se hará exigible cuando ocurra cualquiera de las restantes situaciones previstas en el artículo 81 de la presente ley.

Artículo 85. Formas de pago de la participación. Una vez determinado el valor de la participación, el propietario o poseedor puede pagarla mediante una cualquiera de las siguientes formas:

1. En dinero efectivo.
2. Transfiriendo a la entidad territorial o a una de sus entidades descentralizadas, una porción del predio equivalente a la participación. Esta forma sólo será procedente si el propietario o poseedor llegan a un acuerdo con la administración sobre la parte del predio que será objeto de cesión, para lo cual la administración tendrá en cuenta el avalúo especial que hará practicar por expertos contratados para tal efecto.
3. El pago mediante la transferencia de una porción del terreno podrá canjearse por terrenos localizados en otras zonas de área urbana, haciendo los cálculos de equivalencia de valores correspondientes.
4. Reconociendo formalmente a la entidad territorial o a una de sus entidades descentralizadas un valor accionario o un interés social equivalente a la participación, a fin de que la entidad pública adelante conjuntamente con el propietario o poseedor un programa o proyecto de construcción o urbanización determinado sobre el predio respectivo.

En los eventos de que tratan los numerales 2 y 4 se reconocerá al propietario o poseedor un descuento de cinco (5) puntos porcentuales.

Las áreas cedidas se destinarán a fines urbanísticos o sociales directamente o mediante la realización de programas o proyectos en asociación con el mismo propietario o con otros.

Parágrafo. Las modalidades de pago de que trata este artículo podrán ser utilizadas alternativamente o en forma combinada.

Artículo 86. Participación en plusvalía por ejecución de obras públicas. Cuando se ejecuten obras públicas en el Plan o Esquema de Ordenamiento Territorial o en los Planes Parciales, la administración podrá en lugar de utilizar el régimen de la contribución de valorización, optar por determinar el mayor valor adquirido por los predios, y

liquidar la participación que corresponde al respectivo municipio o distrito, conforme a las siguientes reglas:

1. El hecho generador de la participación en el mayor valor de los predios está constituido por la ejecución de obras públicas previstas en el Plan de Ordenamiento o en los Planes Parciales.

2. El efecto de plusvalía se calculará antes, durante o después de concluidas las obras, sin que constituya límite el costo estimado o real de la ejecución de las obras. Para este efecto, la administración, mediante acto que no podrá producirse después de seis (6) meses de concluidas las obras, determinará el valor promedio de la plusvalía estimada que se produjo por metro cuadrado y definirá las exclusiones a que haya lugar, de conformidad con lo previsto en la presente ley.

3. En todo cuanto sea pertinente, se aplicarán las disposiciones de liquidación, revisión y valor de la participación de que trata la presente ley.

4. La participación en la plusvalía será exigible una vez en firme en vía gubernativa el acto administrativo de liquidación del efecto de plusvalía. A partir de la exigibilidad de la participación se causarán intereses de mora sobre el valor de la participación a la tasa bancaria vigente.

5. Se aplicarán las formas de pago reguladas en el artículo... de la presente ley.

Artículo 87. Destinación de los recursos provenientes de la participación. El producto de la participación de plusvalía a favor de los municipios y distritos se destinará a los siguientes fines:

1. Compra de predios o inmuebles para desarrollar planes o proyectos de vivienda de interés social.
2. Construcción o mejoramiento de infraestructuras viales, de servicios públicos domiciliarios, áreas de recreación y equipamientos sociales para la adecuación de asentamientos urbanos en condiciones de desarrollo incompleto o inadecuado.
3. Ejecución de proyectos y obras de recreación, parques y zonas verdes y expansión y recuperación de los centros y equipamientos que conforman la red del espacio público urbano.

Artículo 88. Independencia respecto de otros gravámenes. La participación en plusvalía es independiente de otros gravámenes que se impongan a la propiedad inmueble y específicamente de la contribución de valorización que llegue a causarse por la realización de obras públicas, salvo

cuando la administración opte por determinar el mayor valor adquirido por los predios conforme a lo dispuesto en el artículo 81 de esta ley, caso en el cual no podrá cobrarse contribución de valorización por las mismas obras.

Artículo 89. *Certificación de la liquidación del efecto de plusvalía.* Cualquier persona puede solicitar a la administración municipal o distrital que certifique si respecto de un predio determinado existe una o varias liquidaciones del efecto de plusvalía que no se hayan hecho exigibles o sumas pendientes de pago de las participaciones exigibles.

Artículo 90. *Competencia de otras entidades territoriales.* Las disposiciones sobre participación en plusvalía podrán ser aplicadas, además de los municipios o distritos, por las restantes entidades territoriales, caso en el cual las autoridades competentes de éstas definirán los instrumentos en los cuales se determinarán los hechos generadores de la participación de que trata el artículo 74 de esta ley.

Los municipios, distritos y demás entidades territoriales podrán mediante mecanismos contractuales o asociativos, organizar sistemas para captar conjuntamente o de manera coordinada la participación en plusvalía de los predios a que tenga derecho cada entidad conforme a esta ley.

CAPITULO XI

De las licencias de urbanización y edificación

Artículo 91. *Licencias.* El artículo 63 de la Ley 9ª de 1989 quedará así:

“Para adelantar obras de edificación, ampliación, modificación, demolición de edificaciones o de urbanización y parcelación para construcción de inmuebles, se requiere licencia expedida por los Municipios, los Distritos Especiales, el Distrito Capital o el Departamento Especial de San Andrés y Providencia. Dichas licencias se otorgarán de acuerdo con las previsiones legales y con lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Las entidades enumeradas en el inciso anterior y los curadores urbanos en quienes ellas hayan delegado, tendrán un término de cuarenta y cinco (45) días para pronunciarse sobre las solicitudes de licencias de urbanización y edificación, contados desde la fecha de la solicitud. Vencidos los plazos sin que las autoridades se hubieren pronunciado, las solicitudes de licencia se entenderán aprobadas en los términos solicitados, pero en ningún caso en contravención a las normas que regulen la actividad, quedando obli-

gados los funcionarios responsables a expedir oportunamente las constancias y certificaciones que se requieran para evidenciar la aprobación del proyecto presentado mediante la aplicación del silencio administrativo positivo. El plazo podrá prorrogarse hasta en la mitad del mismo, mediante resolución motivada, por una sola vez, cuando el tamaño o la complejidad del proyecto lo ameriten. La invocación del silencio administrativo positivo se someterá al procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 92. *Principios del régimen normativo.* La adopción de las normas urbanísticas generales y complementarias que sustentarán las licencias de que trata el artículo anterior, se deberá fundamentar en los principios de concordancia, neutralidad, simplicidad y transparencia que se señalan a continuación:

1. Por concordancia se entiende que las normas urbanísticas que se expidan para una determinada área o zona del municipio, deben estar en armonía con las determinaciones que el Plan de Ordenamiento Territorial, de acuerdo con los niveles de prevalencia señalados en la presente ley.

2. Por neutralidad se entiende que cada propietario tendrá el derecho a tener el mismo tratamiento normativo que cualquier otro, si las características urbanísticas de una misma zona o área de la ciudad o municipio son iguales.

3. Por simplicidad se entiende que las normas urbanísticas se elaborarán de tal forma que se facilite su comprensión, aplicación y control.

4. Por transparencia se entiende que el régimen normativo debe ser explícito y completamente público para todas las partes involucradas en la actuación urbanística y para los usuarios.

Parágrafo. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, las autoridades municipales y distritales deberán ajustar las normas urbanísticas a los principios aquí enunciados, y siguiendo los criterios de prevalencia expresados en el capítulo III de esta ley.

Artículo 93. *Responsabilidad.* El urbanizador y el constructor, así como los arquitectos e ingenieros que firman los planos y memorias que constituyen los documentos de soporte de la solicitud de licencias son responsables de cualquier contravención y violación a las normas urbanísticas, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que se derive para los funcionarios y curadores urbanos que expidan las licencias

sin concordancia o en contravención o violación de las normas correspondientes.

Al acto administrativo que otorga la respectiva licencia le son aplicables en su totalidad las disposiciones sobre revocatoria directa establecidas en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 94. *Curador urbano.* Con el objeto de especializar a las oficinas de planeación municipales y distritales en las funciones de planificación, los municipios y distritos con población superior a 100.000 habitantes podrán encargar la prestación de los servicios de otorgamiento de licencias de urbanización y edificación a curadores urbanos, siempre y cuando existan las siguientes condiciones:

a) Tener aprobado el Plan de Ordenamiento Territorial;

b) Haber aprobado la normatividad urbanística estructural y general para las zonas o áreas objeto de delegación. Cuando dentro de la zona existan unidades mínimas de actuación que requieren de un previo plan parcial, la aprobación de éste constituye un prerequisite;

c) Haber definido las jurisdicciones según zonas o subzonas de la ciudad.

Artículo 95. *Naturaleza de la función.* La curaduría urbana implica el ejercicio de una función pública a cargo de particulares, para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el municipio, a través del otorgamiento de licencias de urbanización y edificación.

El curador urbano coordinará un equipo interdisciplinario para el ejercicio de sus funciones, en el cual deberá necesariamente participar un arquitecto y un ingeniero civil, y ejercerá sus funciones a petición del interesado en adelantar proyectos de urbanización o edificación, en las zonas o áreas de la ciudad que la administración municipal le haya determinado como su jurisdicción.

Artículo 96. *Normas para el desarrollo de la función.* Para el otorgamiento de la licencia de urbanización o edificación, el curador urbano adelantará las siguientes actividades:

a) Recibir y estudiar los proyectos de urbanización y edificación, los cuales se presentarán de conformidad con lo establecido en el reglamento de la Ley 9ª de 1989 y en las disposiciones locales sobre la materia;

b) Notificar a los vecinos de conformidad con lo establecido en el artículo 65 de la Ley 9ª de 1989;

c) Resolver las objeciones presentadas por los vecinos;

d) Verificar la concordancia entre las normas y el proyecto presentado;

e) Expedir la licencia de urbanización o de edificación;

f) Dar traslado a la entidad encargada del control físico de la información sobre licencias expedidas.

Las decisiones del curador urbano podrán ser revisadas y revocadas por una autoridad administrativa, de conformidad con el reglamento que al efecto expide el Gobierno Nacional.

Artículo 97. Designación de los curadores urbanos. La administración municipal designará los curadores urbanos, previo un concurso de méritos, teniendo en cuenta los tres primeros lugares en la lista de elegibles. Para la calificación del concurso de méritos se conformará un jurado donde participen las asociaciones vinculadas con la actividad edificadora. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento de los concursos, de tal manera que se garantice su transparencia y participación pública en lo relacionado con la función de veeduría.

Serán requisitos para el ejercicio de la curaduría urbana:

a) Poseer título profesional de arquitecto, ingeniero, geógrafo, abogado, administrador, economista o post graduado en urbanismo o planificación regional y urbana;

b. Acreditar una experiencia mínima de diez años en el ejercicio de actividades relacionadas con el desarrollo o planificación urbanos;

c) Acreditar la colaboración del grupo interdisciplinario de profesionales especializados que apoyarán la labor del notario urbano.

Artículo 98. Derechos y honorarios. El Gobierno Nacional reglamentará todos los aspectos relacionados con la operación de los curadores, en especial con las expensas y derechos a cargo de los particulares que realicen trámites ante las curadurías urbanas, al igual que lo relativo con la remuneración de quienes ejercen esta función, teniendo en cuenta, entre otros, la cuantía y naturaleza de las obras que requieren licencia y las actuaciones que es necesario llevar a cabo para expedirla.

CAPITULO XII

De la vivienda de interés social

Artículo 99. Definición de vivienda de interés social. El artículo 44 de la Ley 9ª de 1989, quedará así:

“Se entiende por viviendas de interés social aquellas que se desarrollan para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos. El Gobierno Nacional re-

glamentará el tipo y precio máximo de las soluciones destinadas a estos hogares teniendo en cuenta, entre otros aspectos, las características del déficit habitacional, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y el monto de recursos del Estado destinado a los programas de vivienda.

“En todo caso, los recursos en dinero o en especie que destine el Gobierno Nacional para promover la vivienda de interés social se dirigirá a atender al 40% de la población más pobre del país de acuerdo con los indicadores de necesidades básicas insatisfechas y los resultados de los estudios de ingresos y gastos”.

Artículo 100. Transferencia de inmuebles. El artículo 58 de la Ley 9ª de 1989, quedará así:

“Las entidades públicas del orden nacional transferirán el dominio de los inmuebles de su propiedad, que sean bienes fiscales y que se encuentren ocupados, habitados y destinados a vivienda de interés social, con antelación al 28 de julio de 1988, a los respectivos poseedores. Dicha transferencia se hará en calidad de subsidio familiar de vivienda, en especie de acuerdo con lo establecido en la Ley 3ª de 1991 y su reglamento. Para tales efectos, las correspondientes entidades harán las transferencias requeridas para que Inurbe pueda perfeccionar la aprobación y entrega de los inmuebles. Las demás entidades públicas podrán transferir el dominio en los términos establecidos en el presente artículo.

No se transferirá el dominio de los bienes de uso público ni de los bienes fiscales destinados a salud y educación que hayan sido contemplados dentro del respectivo Plan de Ordenamiento Territorial o en el Plan de Desarrollo del Municipio, ni de los bienes baldíos, ni de los bienes que hayan sido declarados como reserva ambiental, ni de los bienes esenciales para el desarrollo prioritario del país. Tampoco procederá la transferencia cuando se trate de zonas insalubres o que presenten riesgos para la población.

En todo caso, los inmuebles cuya propiedad se adquiera conforme a las disposiciones de este artículo tendrán las mismas limitaciones de las viviendas adquiridas o mejoradas con el subsidio familiar de vivienda.

Parágrafo. La transferencia del dominio a que se refiere el presente artículo se realizará de acuerdo con la reglamentación que establezca el Gobierno Nacional.

Artículo 101. Resolución de asignación. Todas las asignaciones de subsidios familiares de vivienda en terrenos que realicen las autoridades nacionales y municipales, se efectuarán mediante Resolución Administrativa, la cual, una vez inscrita en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, constituirá título de dominio y plena prueba de la propiedad.

Artículo 102. Modificación a los procedimientos de prescripción ordinaria y extraordinaria del dominio. Se introducen las siguientes modificaciones a los procedimientos de prescripción ordinaria y extraordinaria de dominio regulados por la Ley 9ª de 1989:

1. Los procesos de pertenencia de soluciones de vivienda de interés social, que se ajusten a lo previsto en el artículo 51 de la Ley 9ª de 1989, se tramitarán y decidirán en proceso abreviado, de conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Civil, y con las disposiciones adicionales contenidas en la presente ley.

2. Corresponde a los municipios y distritos, directamente o a través de los fondos municipales de vivienda de interés social, prestar la asistencia técnica y la asesoría jurídica para adelantar los procesos de pertenencia en las urbanizaciones que hayan sido objeto de la toma de posesión o liquidación previstos en la Ley 66 de 1968, y respecto de las viviendas calificadas de vivienda de interés social que cumplan lo establecido en el artículo 51 de la Ley 9ª de 1989.

3. El juez que tenga a cargo los procesos de prescripción ordinaria o extraordinaria de dominio, solicitará al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, o a la entidad que haga sus veces, que practique el avalúo de los inmuebles objeto del proceso para la definición del carácter de interés social, el cual debe ser rendido en un término no superior a treinta (30) días hábiles. Transcurrido este plazo, podrá solicitar estos avalúos a un perito evaluador privado inscrito ante las lonjas o asociaciones.

4. En los procesos de pertenencia de soluciones de vivienda de interés social, no será necesario señalar como demandado a persona determinada, y en la misma demanda se solicitará oficiar al registrador para que en el término de diez (10) días hábiles, allegue al juzgado el certificado de tradición. Si no lo hiciere dentro del término anterior, el juez admitirá la demanda y el registrador responderá por los perjuicios que pudiera ocasionarle al dueño del inmueble, siempre y cuando el juez haya aportado uno o algunos de los elementos de juicio indispensables tales como: número de matrícula inmobiliaria,

número de cédula catastral, nombre del propietario, o dirección y teléfono del inmueble.

5. Las sentencias que acojan las pretensiones de las demandas de pertenencia de soluciones de vivienda no serán consultadas.

6. Los poseedores de un mismo globo de terreno podrán acumular sus pretensiones en una sola demanda contra el propietario del mismo.

7. La actuación en los procesos de saneamiento del dominio de viviendas de interés social se surtirá en papel común y las pruebas que se hagan valer en los mismos estarán exentas del impuesto de timbre.

8. En ningún caso una misma persona podrá adquirir mediante procesos de pertenencia de vivienda de interés social, más de un predio considerado como tal.

9. En caso de ausencia de conflicto entre las partes, el respectivo proceso de pertenencia se deberá surtir ante notario, de conformidad con la reglamentación que al efecto expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo. La prohibición a que se refiere el numeral 8 del presente artículo se extiende a cada hogar, cuando las soluciones de vivienda de interés social que pretendan adquirir varios miembros del hogar estén ubicadas en el mismo municipio.

Para estos efectos, se entiende por hogar los cónyuges, las uniones maritales de hecho, y el grupo de personas unidas por vínculos de parentesco hasta tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

CAPITULO XIII

De la participación de las entidades nacionales en el desarrollo urbano

Artículo 103. *Actuaciones urbanas integrales.* Se entiende por actuaciones urbanas integrales el desarrollo de programas y proyectos derivados de las políticas y estrategias contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial de la respectiva entidad municipal o distrital, o de planes parciales formulados de acuerdo con las directrices de tales políticas y estrategias, para cuya ejecución se convenga la concurrencia de la organización, la capacidad de gestión y los recursos de entidades del orden nacional y local. En dichas acciones también se contemplará, si es el caso, la confluencia de entidades del orden departamental.

Parágrafo. El Ministerio de Desarrollo Económico, a través de su Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable será la entidad encargada de determinar en forma específica y precisa las condiciones de elegibilidad de los programas y pro-

yectos que se eleven a la categoría de actuación urbana integral, a través de las resoluciones expedidas con el lleno de las formalidades administrativas exigidas por la ley.

Esta misma formalidad procederá para la reglamentación del alcance y las exigencias técnicas que deben reunir los estudios que evalúan el impacto espacial y urbano de los programas o proyectos involucrados en la respectiva actuación urbana integral.

Artículo 104. *Características de las actuaciones urbanas integrales.* Las actuaciones urbanas integrales se emprenderán siempre por iniciativa y demanda de la correspondiente entidad municipal o distrital. Aparte de la concurrencia de organismos pertenecientes a distintos órdenes territoriales, para ser elegibles como actuaciones urbanas integrales deberán reunir como mínimo las siguientes características:

1. Estar contempladas en el Plan de Ordenamiento Territorial debidamente aprobado.

2. Garantizar un impacto estructural sobre políticas y estrategias de ordenamiento urbano, la calidad de vida y la organización espacial de la ciudad debidamente evaluados a través de los estudios técnicos correspondientes.

3. Integrar siempre un componente de gestión urbana del suelo y por lo menos otros dos componentes de la acción sectorial del municipio o distrito sobre la estructura espacial de la ciudad.

4. Contemplar mecanismos para la actuación conjunta y concertada del sector público con el sector privado.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley, se entiende como componentes de la acción sectorial del municipio o distrito, las decisiones administrativas, los programas o proyectos atinentes a la regulación de los usos del suelo y a su incorporación al desarrollo urbano; a la vivienda de interés social; al espacio público; al mejoramiento de asentamientos y a la renovación urbana; al saneamiento básico y el manejo ambiental; a la construcción de infraestructuras para redes de servicios públicos, redes viales primarias, sistemas de transporte y construcción de otras infraestructuras o equipamientos de impacto urbano o metropolitano.

Artículo 105. *Instrumentos de la actuación urbana integral.* La ejecución de actuaciones urbanas integrales se desarrollará y formalizará mediante los acuerdos urbanos integrales y los macroproyectos urbanos.

Los acuerdos urbanos integrales son instrumentos para llevar a la concreción práctica los principios de coordinación, concu-

rrencia y subsidiariedad establecidos en la Constitución Política y en la Ley 152 de 1993, y en ellos se definirán las reglas básicas de actuación y se precisarán los compromisos de las partes concurrentes, de acuerdo con sus competencias y las leyes que las rijan. Todo acuerdo urbano integral deberá contar con la participación del Ministerio de Desarrollo Económico para asegurar la necesaria congruencia con las políticas y el plan de inversiones adoptados en el Plan Nacional de Desarrollo así como para alcanzar los objetivos globales de competitividad urbana, solidaridad social y sostenibilidad ambiental allí consagrados.

Artículo 106. *Macroproyectos urbanos.* Los macroproyectos urbanos son el conjunto de acciones técnicamente definidas y evaluadas, orientadas a la ejecución de una operación urbana de gran escala, con capacidad de generar impactos en el conjunto de la estructura espacial urbana, de orientar el crecimiento general de la ciudad. Todos los macroproyectos urbanos deberán involucrar como mínimo las siguientes características comunes:

1. Fundamentarse en un acuerdo urbano integral.

2. Contemplar el desarrollo de acciones que permitan la resolución integral y coordinada del problema considerado.

3. Vincular al proyecto las diversas instancias públicas y privadas directamente concernidas, mediante la utilización de mecanismos de concertación idóneos, convenidos en el acuerdo urbano que lo sustenta.

4. Establecer los procedimientos mediante los cuales el municipio o distrito participará en la captación de las plusvalías urbanas resultantes de las acciones urbanísticas contempladas para el desarrollo del respectivo macroproyecto, y una equitativa distribución de cargas y beneficios entre todos los agentes involucrados en la operación, al tenor de los instrumentos que esta ley crea o modifica con dicho propósito.

Artículo 107. *Fortalecimiento del Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable.* Para asegurar el cumplimiento de las funciones de apoyo y asistencia técnica a las entidades territoriales en la implementación de los instrumentos y mecanismos previstos en la presente ley y para fortalecer su papel planificador, coordinador y promotor de la política urbana del Plan Nacional de Desarrollo, concédense facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para que en un término de seis (6) meses reestructure al Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable del Ministerio de Desarrollo Económico,

que en adelante se llamará Viceministerio de Desarrollo Urbano, el cual contará con una planta global y tendrá cuatro direcciones: i) vivienda, suelo y construcción; ii) servicios públicos domiciliarios; iii) transporte urbano; y iv) espacio público, ordenamiento territorial y urbano.

Dentro de esta reestructuración se deberán redefinir las funciones del Consejo Superior de Desarrollo Urbano, Vivienda y Agua Potable de que trata el Decreto 2152 de 1992, ampliando el papel que desempeña como instancia de coordinación de las acciones de alto impacto urbano.

CAPITULO XIV

Disposiciones finales

Artículo 108. Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos, serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación. En todo caso el alcalde municipal o distrital respectivo será responsable de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas y responderá por este hecho.

Artículo 109. Adiciónase el artículo 5º de la Ley 9ª de 1989 con el siguiente párrafo:

“Párrafo. El espacio público resultante de los procesos de urbanización y construcción se incorporará con el solo procedimiento de registro, en la Oficina de Instrumentos Públicos del respectivo municipio o distrito, de la escritura de constitución de la urbaniza-

ción donde se especifique el deslinde de las zonas públicas y privadas, de conformidad con las normas que sobre la materia haya establecido el respectivo municipio.”

Artículo 110. Cuando en la Ley 9ª de 1989 se hable del plan de desarrollo municipal, se refiere al contenido del Plan de Ordenamiento Territorial; y cuando alude al plan de desarrollo simplificado, hace referencia a los esquemas de ordenamiento territorial.

Artículo 112. Las normas contenidas en la presente ley, son aplicables a los municipios, distritos especiales, Distrito Capital y al Departamento Especial de San Andres y Providencia.

Artículo 113. Las disposiciones de la presente ley rigen a partir de su publicación, y:

1. Derogan expresamente las disposiciones contenidas en los siguientes artículos de la Ley 9ª de 1989: incisos 3º y 4º del artículo 13; los incisos 2º y 3º del artículo 21; los incisos 5º y 6º del artículo 25; el inciso 2º del artículo 26; los artículos 18, 19, 20, 23, 27, 31, 32, 86 y 88.

2. Sustituyen expresamente las disposiciones contenidas en los siguientes artículos de la Ley 9ª de 1989: 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 10, 12, 39, 44, 58, 63, 80, 81, 85, 89, 90, 106, 107, 108, 109, 110 y 111.

3. Modifican expresamente el contenido de los siguientes artículos de la Ley 09 de 1989: inciso 1º del artículo 15; incisos 1º y 4º del artículo 21; los incisos 1º, 3º, y 4º del artículo 26; 77, 78, 82, 83, 84, 87, 91, 92 y 93.

4. Deroga expresamente las disposiciones contenidas en los artículos 1º y 30 de la Ley 02 de 1991 y el artículo 28 de la Ley 03 de 1991.

5. Modifica expresamente el artículo 8º de la Ley 03 de 1991.

6. Derogan expresamente las disposiciones de los artículos 31, 36, 38, 39, 41, 44, 45, 46, 47, 52, 53, 55, 58 y 281 del Decreto 1333 de 1986.

7. Derogan expresamente las disposiciones contenidas en el numeral 5º del artículo 32 de la Ley 136 de 1994.

Artículo 114. Otórganse facultades extraordinarias al Gobierno Nacional por el término de seis meses contados a partir de la vigencia de esta ley, para que a través de Decreto con fuerza de ley compile las normas contenidas en las Leyes 09 de 1989, 02 de 1991, 03 de 1991 y en la presente ley en un solo cuerpo normativo, de conformidad con las modificaciones, supresiones y adiciones contenidas en esta ley.

En ejercicio de las facultades aquí otorgadas el Gobierno Nacional no podrá crear nuevas normas, ni modificar la redacción de lo aprobado por el Congreso, pero sí podrá agrupar el contenido por títulos y capítulos con el fin de facilitar la interpretación y aplicación de las normas.

De la honorable Comisión,

Juan Martín Caicedo,
Senador Ponente.