

Bogotá, 15 de Junio de 2011

Señor
Alcides Tobón
Alcalde
Rionegro - Antioquia

Cordial saludo,

A través del presente concepto procedemos a absolver su consulta sobre (1) la plusvalía, (2) las curadurías y (3) el autoavalúo.

Para tal efecto es pertinente realizar las siguientes consideraciones:

1. PLUSVALÍA

I. Noción:

El artículo 82 de la Constitución Política prescribe que es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular y que las entidades públicas participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común. De conformidad con dicha norma, las acciones urbanísticas que regulan la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano incrementando su aprovechamiento, generan beneficios que dan derecho a las entidades públicas a participar en las plusvalías resultantes de dichas acciones. Esta participación se debe destinar a la defensa y fomento del interés común a través de acciones y operaciones encaminadas a distribuir y sufragar equitativamente los costos del desarrollo urbano, así como al mejoramiento del espacio público y, en general, de la calidad urbanística del territorio municipal o distrital.

Señala el artículo 73 de la Ley 388 de 1997 que los concejos municipales y distritales establecerán mediante acuerdos de carácter general, las normas para la aplicación de la participación en la plusvalía en sus respectivos territorios. La participación en la plusvalía, consiste en que ese mayor valor debe beneficiar a toda la comunidad y no sólo al beneficiario del inmueble.

Sin embargo, ésta figura no podrá ser implementada en los respectivos concejos municipales o distritales hasta que no haya sido expedida su reglamentación.

II. Hecho generador

Constituyen hechos generadores de la participación en la plusvalía, las decisiones administrativas que configuran acciones urbanísticas según lo establecido en el artículo 8° de la Ley 388 de 1997 y que autorizan específicamente ya sea a destinar el inmueble a un uso más

rentable, o bien incrementar el aprovechamiento del suelo permitiendo una mayor área edificada, de acuerdo con lo que se estatuya formalmente en el respectivo Plan de Ordenamiento o en los instrumentos que lo desarrollen. Son hechos generadores los siguientes: a. La incorporación de suelo rural a suelo de expansión urbana o la consideración de parte del suelo rural como suburbano. b. El establecimiento o modificación del régimen o la zonificación de usos del suelo. c. La autorización de un mayor aprovechamiento del suelo en edificación, bien sea elevando el índice de ocupación o el índice de construcción, o ambos a la vez.

III. Exenciones:

Establece de manera literal el parágrafo 4° de la Ley 388 de 1997 que los municipios pueden exonerar del cobro de la participación en plusvalía a los inmuebles destinados para vivienda de interés social. Como procedimiento para la exoneración, el artículo 10 del Decreto 1420 de 1998 prescribe que si el Concejo municipal o distrital exonera del cobro de la participación de la plusvalía a inmuebles destinados a la construcción de vivienda de interés social, previa su liquidación y causación, los propietarios de éstos deben suscribir un contrato con la administración en el cual, para gozar de este eximente, se obliguen a destinar el inmueble a la construcción de vivienda de interés social y a trasladar dicho beneficio a los compradores de tales viviendas.

IV. Competencia y autonomía en materia tributaria:

Como lo ha manifestado en múltiples oportunidades la Corte Constitucional¹, en virtud del artículo 287 Superior, las entidades territoriales tienen autonomía para administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, lo cual se encuentra estrechamente ligado con el artículo 313 de la Constitución, que en su numeral 4° les otorga a los concejos municipales autonomía para votar los tributos y los gastos locales de conformidad con la Constitución y la ley. En este sentido, la ley autoriza la creación del tributo y, una vez creada la contribución mediante ley previa, los municipios adquieren el derecho a su administración, manejo y utilización en las obras y programas que consideren necesarios y convenientes, lo cual constituye una garantía para el manejo autónomo de los recursos propios.

Esta autonomía constituye un límite a la legislación, pues el Congreso no puede intervenir en la administración del tributo que, al tenor de lo dispuesto en el artículo 362 superior, una vez decretado, se convierte en renta de propiedad exclusiva del municipio, no puede ser trasladado a la Nación, salvo temporalmente en caso de guerra exterior; y tampoco puede ser objeto de exenciones, tratamientos preferenciales o recargos, pues así lo determina el artículo 294 de la Carta. Así, al ser los entes municipales autónomos para hacer efectivos los tributos o dejarlos de aplicar, no puede ni el legislador ni el gobierno nacional, como ejecutor y desarrollador de la norma, establecer exenciones tributarias.

V. Reglamentación

Ley 388 de 1997

Decreto 1788 de 2004

Decreto 1420 de 1998

Decreto 1599 de 1998

¹ Ver Sentencias C-495/98 y C-517/07.

2. CURADURÍAS

I. Noción:

El Decreto 1469 de 2010, define al curador urbano como *“un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de parcelación, urbanización, construcción y subdivisión de predios, a petición del interesado en adelantar proyectos de esta índole.”*

En cuanto a la naturaleza de la función del curador urbano, la norma estipula que éste es un particular que ejerce una función pública que consiste, en general, en la verificación de dos aspectos: el cumplimiento de las normas urbanísticas y de las edificaciones vigentes; lo cual realiza a través de las siguientes competencias: otorgamiento de licencias de parcelación, urbanización, subdivisión y construcción.

En este sentido, el curador urbano es autónomo en el ejercicio de sus funciones y es responsable por los daños y perjuicios que se causen a los usuarios, terceros o a la administración en el ejercicio de su función pública.

II. Jurisdicción

Los curadores urbanos podrán actuar en la totalidad del territorio del municipio o distrito para el cual fueron designados, salvo restricción expresa.

III. Designación

El curador urbano será designado por un periodo de 5 años por el alcalde municipal o distrital, previa realización de un concurso de méritos, entre los participantes que hayan ocupado los primeros lugares de la lista de elegibles, en estricto orden de calificación.

Adicionalmente, para su designación deben cumplir los siguientes requisitos:

- i. “Poseer título profesional de arquitecto, ingeniero o postgraduado de urbanismo o planificación regional o urbana.*
- ii. Acreditar una experiencia laboral mínima de 10 años en el ejercicio de actividades relacionadas con el desarrollo o la planificación urbana.*
- iii. Acreditar la colaboración del grupo interdisciplinario especializado que apoyará la labor del curador urbano.”*

En este sentido, la norma establece que los municipios podrán establecer el número de curadores que habrá en su jurisdicción, previo concepto favorable del Ministerio de Desarrollo (hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial); teniendo en cuenta para ello, los siguientes factores:

- i. La actividad edificadora.
- ii. El volumen de las solicitudes de licencias urbanísticas.
- iii. Las necesidades del servicio.
- iv. Sostenibilidad de las curadurías urbanas.

Sin embargo, el municipio debe garantizar que el servicio sea prestado por lo menos por dos curadores.

En el caso de los municipios o distritos que vayan a designar por primera vez curadores, éstos deberán elaborar con anterioridad al concurso de méritos para la designación de los curadores, un estudio técnico que sustente la necesidad del servicio y la capacidad de sostenibilidad económica de las curadurías.

Para ello, deberán remitir copia del estudio técnico al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, por cuanto la aprobación del estudio técnico y la asignación del factor municipal para la liquidación de las expensas por parte del Ministerio, será necesario para poder realizar la convocatoria para la selección de los curadores.

Por su parte, los municipios que quieran designar curadores urbanos adicionales, deberán remitir también copia del estudio técnico que justifique la nueva asignación al Ministerio, cuya aprobación será un requisito necesario para la convocatoria.

IV. Ejercicio de sus Funciones

En el ejercicio de sus funciones los curadores urbanos deberán *“verificar la concordancia de los proyectos de subdivisión, parcelación, urbanización, construcción y demás sometidos al trámite de licencias con las normas urbanísticas vigentes”*².

En dado caso que no existan normas aplicables a la situación concreta o que exista contradicción a las mismas, la facultad de interpretación se trasladará a las autoridades de planeación del municipio o distrito, las cuales deberán emitir un concepto mediante circular, en el cual se interprete la normatividad para el respectivo caso.

Los alcaldes municipales o distritales de la respectiva jurisdicción serán los encargados de ejercer el control y la vigilancia respecto del cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores.

Los curadores urbanos estarán sometidos a las normas contenidas en el Estatuto de Notariado y Registro, en lo relativo a los temas de: vacancia, vacaciones, suspensiones temporales y licencias.

V. Reglamentación

Ley 388 de 1997

Ley 810 de 2003

Decreto 1469 de 2010

3. Autoevaluó

² Ver Decreto 1469 de 2010, Artículo 76.

I. Noción:

El autoavalúo es la figura mediante la cual el propietario del inmueble puede presentar ante la autoridad competente la apreciación sobre el valor de su inmueble, siempre que la apreciación no sea inferior al avalúo Catastral ni superior al avalúo comercial.

En consecuencia, el valor del autoavalúo catastral *“no podrá ser inferior al resultado de multiplicar el número de metros cuadrados de área y/o de construcción, según el caso, por el precio de metro cuadrado que por vía general fijen como promedio inferior, las autoridades catastrales, teniendo en cuenta las condiciones y mejoras, los cultivos y demás elementos que formen.”*³

Del mismo modo, el autoavalúo no podrá ser inferior al último autoavalúo realizado para el mismo predio.

II. Reglamentación

Ley 44 de 1990

III. Consideraciones de CAMACOL:

En relación con el autoavalúo CAMACOL se ha manifestado en diferentes oportunidades proponiendo que se generalice la figura a nivel nacional. Teniendo en cuenta que esta figura refleja el verdadero valor del inmueble, permite lograr equidad en la definición del mismo y ha sido de gran éxito en Bogotá, ciudad donde funciona en la actualidad.

En los anteriores términos, esperamos haber contribuido a aclarar sus dudas.

Atentamente,

Departamento de Estudios Jurídicos

Cámara Colombiana de la Construcción - CAMACOL

³ Ley 44 de 1990. Artículo 14.