



07 MAYO 2012

Resolución No. 0566

Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., *“Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9- 55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196”*

LA SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN

En uso de las facultades conferidas en los artículos 50, 56 y 58 del Código Contencioso Administrativo, el literal d) del artículo 36 del Decreto Distrital 550 de 2006, el Decreto Distrital 004 del 2 de enero de 2012, y

CONSIDERANDO

Que el Acuerdo Distrital 118 de 2003 *“Por el cual se establecen las normas para la aplicación de la participación en plusvalías en Bogotá, Distrito Capital”*, modificado por el Acuerdo Distrital 352 de 2008, estableció las condiciones generales para la aplicación de la participación en plusvalía contemplada en el artículo 82 de la Constitución Política y en los artículos 73 y siguientes de la Ley 388 de 1997.

Que el artículo 435 del Decreto Distrital 190 de 2003, Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, define las zonas con efecto plusvalía por asignación de mayor edificabilidad, de la siguiente manera: *“Las zonas cuyo aprovechamiento ha sido incrementado por la asignación de un mayor volumen de edificabilidad son aquellas a las que el presente plan aumenta la densidad, o el índice de construcción, o el índice de ocupación del terreno con relación a los asignados por las normas del Acuerdo 6 de 1990, o sus decretos reglamentarios.”*

Que el Decreto Distrital 084 de 2004 *“Por el cual se definen los lineamientos para regular la operatividad de la liquidación del efecto plusvalía y la determinación privada de la participación en plusvalía”*, establecía en su artículo 7 que *“(e)n el evento que por efecto del englobe de lotes de terreno se produzca un incremento en la edificabilidad el predio resultante del englobe será objeto de la participación en plusvalía, la cual será liquidada en el momento de la solicitud de la licencia, con base en el efecto de plusvalía por metro cuadrado calculado para la respectiva zona geoeconómica homogénea”*.

Que el artículo 18 del Decreto Distrital 020 de 2011 *“Por medio del cual se definen los lineamientos y las competencias para regular la operatividad de cálculo y liquidación de la participación del efecto plusvalía y se dictan otras disposiciones”*, señala el régimen de transición en la implementación de las competencias, e indica que *“(...) La Secretaría Distrital de Planeación –SDP-, continuará con el trámite de los expedientes que se encuentren en proceso de determinación del efecto plusvalía (...)”*, al momento de expedirse el referido decreto.

Que el 25 de octubre de 2008, mediante el oficio 1-2008-47185, la arquitecta Catherine Cely C. de la Curaduría Urbana 4 solicitó a esta secretaría efectuar la liquidación de plusvalía por englobe de los predios localizados en la Calle 143 No.9-49/55/95. UPZ “Los Cedros” (folio 1)

Que mediante Resolución No. 121 del 14 de febrero de 2008, se expidió el precalculo del efecto plusvalía para el predio con tratamiento de Consolidación Urbanística con cambio de Patrón



Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., *“Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9- 55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196”*

para los predios localizados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9-55 y Calle 143 No. 9-95 con CHIP No. AAA0110XYDE, AAA0110XYCN y AAA0110XYBS y folios de matrícula inmobiliaria 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196 (folio 29-30).

Que el 25 de marzo de 2010, mediante oficio 2-2010-10570, la Dirección de Economía Urbana de la SDP, solicita se efectúe el cálculo del efecto plusvalía a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital.

Que mediante Resolución No. 616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., se liquidó *“ el efecto plusvalía para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9- 49/ 55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196”* (folios 81 a 83).

Que el 15 de septiembre de 2011, mediante la radicación No. 1-2011-40682, el doctor Luis Humberto Costa Calderón, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79'322.000 de Bogotá, portador de la Tarjeta Profesional de Abogado No. 63.407 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando como apoderado especial de la sociedad FINANCIAL ASSETS CO S.A, representada por el señor Gilberto Buitrago Bahamón, interpuso el recurso de reposición contra la Resolución No. 616 del 24 de mayo de 2011.

Que el 3 de octubre de 2011, mediante el memorando 3-2011-12799, la Dirección de Trámites Administrativos solicitó a la Dirección de Norma Urbana emitir concepto en relación con los aspectos que son objeto de controversia en el recurso (folio 114).

Que el 11 de octubre de 2011, a través del memorando 3-2011-13170, la Dirección de trámites Administrativos solicitó a la Dirección de Economía Urbana remitir el estudio económico realizado por la UAECD para la liquidación del efecto plusvalía de los predios localizados en la Calle 143 No. 9-49/55 y Calle 143 No. 9-95 (folio 115), estudio que fue allegado mediante el memorando 3-2011-13337 del 13 de octubre de 2011 (folios 121 a 134).

Que el 24 de noviembre de 2011 la Dirección de Norma Urbana según memorando 3-2011- 14877 expidió el concepto técnico sobre los argumentos objeto de controversia en el recurso, el cual será objeto de análisis en las consideraciones del despacho (folio 150)

RAZONAMIENTOS DEL DESPACHO

Esta instancia entra a decidir el recurso de reposición interpuesto por el doctor Luís Humberto Costa Calderón, en calidad de apoderado especial de la sociedad FINALCIAL ASSETS CO S.A., en contra de la Resolución No.0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., *“Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el*



Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., *"Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9- 55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196"*

englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49/55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196"

1. Procedencia

El recurso de reposición presentado contra la Resolución No. 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaria Distrital de Planeación, es procedente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 50 del Código Contencioso Administrativo, que dispone que por regla general contra los actos que ponen fin a una actuación administrativa procederán los siguientes recursos:

"1º El de reposición, ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que la aclare, modifique o revoque.

2º El de apelación, ante el inmediato superior administrativo, con el mismo propósito (...)"

Igualmente, es procedente, de conformidad con lo expuesto en el artículo 8 de la Resolución No. 0616 del 24 de mayo de 2011, el cual se ajusta a lo preceptuado en el numeral 1º del artículo 50 del Código Contencioso Administrativo.

2. Oportunidad.

Encuentra el despacho que el acto administrativo objeto de este recurso fue notificado por edicto fijado por la Subdirectora de Gestión Documental de la Dirección de Gestión Corporativa de la Secretaría General de la Alcaldía mayor de Bogotá, por el término de diez días hábiles a partir del 29 de agosto de 2011 hasta el 9 de septiembre de 2011 inclusive, y el abogado Luis Humberto Costa Calderón interpuso el recurso de reposición el 15 de septiembre de 2011, cumpliendo con lo preceptuado en el artículo 51¹ del Código Contencioso Administrativo (folios 95 a 108).

3. Requisitos formales

La interposición del recurso de reposición se ajusta a lo dispuesto en el artículo 52 del Código Contencioso Administrativo, toda vez que se presentó dentro del plazo legal, personalmente, por escrito, sustentando concretamente los motivos de inconformidad, con indicación del

¹ "ART. 51. De los recursos de reposición y apelación habrá de hacerse uso, por escrito, en la diligencia de notificación personal, o dentro de los cinco (5) días siguientes a ella, o a la desfijación del edicto, o la publicación, según el caso. Los recursos contra los actos presuntos podrán interponerse en cualquier tiempo".



Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., *“Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9- 55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196”*

nombre del recurrente, relacionando las pruebas que pretende hacer valer e indicando el nombre y dirección del mismo

Dado lo anterior, se constata que la interposición del presente recurso se ajusta a lo preceptuado en el artículo 52 del Código Contencioso Administrativo, toda vez que se presentó dentro del plazo legal, personalmente, por escrito, sustentando concretamente los motivos de inconformidad, con indicación del nombre del recurrente, relacionando las pruebas que pretende hacer valer e indicando el nombre y dirección del mismo; es decir, el recurso se presentó en oportunidad y en cumplimiento de los requisitos formales.

4. Argumentos del recurrente

a) Asegura el recurrente que al tener como fundamento la resolución que se recurre el artículo 7 del Decreto 084 de 2004, se vulneran los artículos 74, 80 y 81 de la Ley 388 de 1997, pues en caso de englobe, sólo la UPZ es la que señala los índices de ocupación y construcción, para poder definir si hay lugar a una mayor edificabilidad. Lo anterior dado que según el recurrente, el englobe de los predios no es producto de una acción urbanística de la administración, sino de la decisión propia y voluntaria del particular que decide agrupar unos predios para el desarrollo del proyecto que pretende realizar. Por lo tanto afirma el recurrente que no se presentó hecho generador de plusvalía. También señala que si la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital –UAECD- al realizar el estudio de la UPZ no estableció para la zona geoeconómica homogénea donde se encuentran los predios en cuestión el efecto plusvalía, mal puede hacerlo ahora.

b) Argumenta también el recurrente que en la UPZ LOS CEDROS debió haberse liquidado tal y como lo ordenan los Artículos 74, 80 y 81 de la ley 388 de 1997. Dicha liquidación debió determinar las zonas o subzonas generadoras de gravámenes incluyendo los englobes. Al no haberlo hecho la norma, no se genera el efecto plusvalía, además que el englobe es un acto particular y no una actuación de la administración por lo que no se configura el hecho generador de plusvalía.

c) Por último precisa el recurrente que el artículo 7 del Decreto Distrital 084 de 2004 invocado en el acto recurrido junto con el artículo 14 parágrafo 1 del Decreto 059 de 2007 fueron derogados por el artículo 2 del decreto 020 de 2011, cuando establece que se entenderá por mayor aprovechamiento, el aumento de los índices derivados de las integraciones inmobiliarias, es decir , lo correspondiente a los mayores valores que surjan cuando la norma establezca un mayor aprovechamiento derivado de la unión física de dos o mas predios.

d) Concluye estableciendo la obligación que tienen las autoridades distritales y locales de aplicar las leyes por encima de las normas distritales, ya que en materia tributaria las competencias de los entes territoriales es derivada de la constitución y la ley, en desarrollo del principio de unidad nacional consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política.



Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., *“Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9- 55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196”*

5. Problema Jurídico

De conformidad con los argumentos expuestos por el recurrente, la Secretaría Distrital de Planeación deberá determinar, en primer lugar si es procedente y ajustado a las normas vigentes la liquidación del efecto plusvalía realizada mediante resolución 0616 del 24 de mayo de 2011 para el englobe ubicado en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9- 55 y Calle 143 No. 9-95. Así mismo determinara, si el englobe de los predios, como decisión de un particular, constituye en sí mismo un hecho generador de plusvalía, así la Unidad de Planeamiento Zonal no haya previsto para ellos individualmente ningún hecho generador del efecto plusvalía.

Por otro lado determinara cuales fueron las normas que sirvieron de fundamento a la Resolución que se recurre y si alguna de ellas ha sido derogada tácitamente como plantea el recurrente.

6. Caso Concreto.

6.1 Respecto del ajuste a las normas de procedimiento para la liquidación de la participación en plusvalía de la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011.

Este despacho debe determinar si la SDP vulneró las normas que establecieron el procedimiento de estimación, cálculo, liquidación y determinación de la participación en plusvalía al iniciar la liquidación de plusvalía para el caso concreto con ocasión de la solicitud elevada por la Curaduría 4 dentro del trámite de expedición de licencia, en los términos que establece la Ley 388 de 1997, el Decreto Distrital 084 de 2004 y otras disposiciones aplicables.

Para dar respuesta a este asunto es necesario hacer un análisis del procedimiento que surtió la liquidación de plusvalía realizada en la resolución que se recurre y el fundamento legal del mismo. En el caso bajo estudio es necesario precisar que el proyecto presentado a la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá, por medio del cual los interesados solicitaron licencia de construcción en la modalidad obra nueva y demolición total para la edificación ubicada en la localidad de Usaquén, se planteó como un *englobe*, de conformidad con la información remitida por la Curaduría.

Al respecto, el Decreto 0320 de 2006, por el cual se liquida el efecto plusvalía en las zonas y subzonas de la Unidades de Planeamiento Zonal No 13, LOS CEDROS, reglamentada por el Decreto Distrital 271 del 2005, establece en el artículo 10 lo siguiente:

“Artículo 10. Cuando por efectos del englobe de predios efectuado en vigencia de los Decretos 271 de 2005 (UPZ No 13 Los Cedros) 270 de 2005 (UPZ No 14 Usaquén)...y de la aplicación de las normas concernientes a la participación en plusvalías, se produzca un incremento en la edificabilidad, el predio resultante será objeto de dicha participación, la



Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., *“Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9- 55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196”*

cual será declarada por el propietario o poseedor, en concordancia con el valor del efecto plusvalía por metro cuadrado que establezca el Departamento Administrativo de Catastro Distrital para el caso particular.”

La norma anteriormente transcrita, que liquida el efecto plusvalía de la UPZ 13 Los Cedros, a la cual pertenecen los predios englobados objeto del recurso, prevé el tratamiento que debe darse en el evento en que por efecto de englobe se produzca un incremento en la edificabilidad, tal como ocurre en el presente caso. De igual forma como se observa, la mencionada resolución remite a las normas que regulan lo concerniente a la participación en plusvalía esto es al Decreto 084 de 2004 el cual en su artículo 7 establece:

“ARTÍCULO 7.- En el evento en que por efecto del englobe de lotes de terreno se produzca un incremento en la edificabilidad el predio resultante del englobe será objeto de la participación en plusvalía, la cual será liquidada en el momento de la solicitud de licencia, con base en el efecto de plusvalía por metro cuadrado calculado para la respectiva zona geoeconómica homogénea”.
(Subrayas fuera de texto).

En estos términos existe norma especial aplicable al caso concreto que ordena expresamente, que en el evento en que por efecto del englobe de lotes de terreno se produzca un incremento en la edificabilidad, ***la participación en plusvalía debe liquidarse en el momento de la solicitud de licencia***, de tal forma, que la solicitud de licencia por parte de los interesados ante la Curaduría *activa el momento y oportunidad para la liquidación del efecto plusvalía.*²

En este orden de ideas, el procedimiento de estimación, cálculo, liquidación y determinación del efecto plusvalía en el caso concreto, cumplió con las etapas correspondientes, de tal forma que ante la solicitud de la Curaduría Urbana 4 de la ciudad, la Dirección de Economía Urbana mediante memorando No3-2007-09161 del 21 de noviembre de 2007, remitió a la Dirección de Norma Urbana el expediente urbanístico del englobe en comento, con el fin que dicha dependencia elaborara el estudio de comparación normativa para tales predios. Esta última dependencia elaboró el estudio normativo para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9- 55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196 y mediante memorando No.3-2008-00839 del 31 de enero de 2008, determinó que *“(…) se concluye que para el englobe de la solicitud se configura hecho generador de plusvalía por mayor área edificable (…)”*

² Esta norma es la aplicable al caso si se tiene en cuenta que el artículo 18 del Decreto 020 de 2011, por medio del cual se definen los lineamientos y las competencias para regular la operatividad del cálculo y liquidación de la participación del efecto plusvalía, señala el régimen de transición en la implementación de las competencias, el cual establece que: *“(…) La Secretaría Distrital de Planeación -SDP-, continuará con el trámite de los expedientes que se encuentren en proceso de determinación del efecto plusvalía al momento de expedirse el presente Decreto. (…)”*.



Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., “*Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9- 55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196*”

Conforme a lo anterior, debemos tener en cuenta lo establecido por el Decreto 271 de 2005, por medio del cual se reglamenta la Unidad de Planeamiento Zonal (UPZ) No. 13, Los Cedros, ubicada en la Localidad de Usaquen, el cual establece en el artículo 15 lo siguiente:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 a 435 del Decreto Distrital 190 de 2004 (compilación del POT), son hechos generadores del efecto de Plusvalía en la UPZ No. 13, LOS CEDROS, los siguientes:

HECHO GENERADOR (NOTA 1)	SECTORES NORMATIVOS
1. Por asignación de nuevo tratamiento con mayor edificabilidad:	<ul style="list-style-type: none">- Sector 2, Subsectores B y C.- Sector 4, Subsector A, D y E.- Sector 5, Subsector A.- Sector 6, Subsector B.- Sector 8, Subsector A (NOTA 2) y Subsectores B y C.- <u>Sector 10, Subsector A (NOTA 3).</u>- Sector 13, Subsectores A y B.- Sector 15, Subsectores A y B.
2. Por asignación de nuevas áreas de actividad con cambio de uso a uno más rentable:	<ul style="list-style-type: none">- Sector 2, Subsector IV.

NOTA 1: Los decretos que adopten planes parciales, así como las resoluciones que adopten planes de implantación planes de regularización y manejo, definirán el hecho generador de plusvalía que en ellos se genere.

NOTA 2: En predios con frente a la calle 140 y predios con frente a la Avenida Santa Bárbara (Av. 19) entre diagonales 138 y 139 A (manzana comercial).

NOTA 3: En predios con frente igual o mayor a 18.00 metros (Subrayas nuestras)

La norma anteriormente transcrita, que desarrolla la UPZ 13, a la cual pertenecen los predios englobados objeto del recurso, prevé el tratamiento que debe darse en el evento en que existan predios con un frente igual o mayor a 18 metros, tal como ocurre en el presente caso, que al darse el englobe a petición del interesado, automáticamente encaja el nuevo predio en la



Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., *“Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9- 55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196”*

descripción que hace el artículo 15 del decreto 271 de 2005, configurándose así el efecto plusvalía.

Lo anterior lo señala la Dirección de Norma Urbana en concepto desarrollado en oficio No 3-2011-14877 del 24 de noviembre de 2011, en el cual establece: *En los casos que nos ocupan (sic), la reglamentación de la respectiva UPZ, establece normas diferenciales que benefician a predios cuyo frente sea mayor, lo cual se evidencia como una actuación administrativa que configura una acción urbanística. Teniendo en cuenta lo anterior y que mediante el englobe se configuran predios con las dimensiones establecidas para obtener mayores edificabilidades, se realizaron los estudios técnicos normativos para determinar hechos generadores de plusvalía”*

Por lo tanto, el englobe de los predios objeto de la resolución que se recurre, hizo que se ampliará el frente del predio resultante, configurando así la condición que da el Decreto que reglamenta la UPZ No 13 para que se genere el efecto plusvalía en el sector en el que se ubican los predios.

Es de anotar que para la época en que se realiza la petición de la liquidación, la participación en plusvalía condicionada al hecho de que el predio resultante del englobe fuera objeto de un incremento en la edificabilidad. Esto de conformidad con lo previsto en los artículos 435³ del Decreto Distrital 190 de 2004 y 7⁴ del Decreto Distrital 084 de 2004.

Esta ultima es la norma aplicable al caso si se tiene en cuenta que el artículo 18 del Decreto 020 de 2011, por medio del cual se definen los lineamientos y las competencias para regular la operatividad del cálculo y liquidación de la participación del efecto plusvalía, señala el régimen de transición en la implementación de las competencias, el cual establece que: *“(…) La Secretaría Distrital de Planeación -SDP-, continuará con el trámite de los expedientes que se encuentren en proceso de determinación del efecto plusvalía al momento de expedirse el presente Decreto. (…)”*.

En razón de lo anterior, no pude el recurrente aducir la inexistencia del hecho generador del efecto plusvalía en virtud del englobe de los predios localizados en el Sector Normativo 10, Subsector de Edificabilidad A, subsector de usos I –Área de Actividad Residencial y Tratamiento de Consolidación con Densificación Moderada, nomenclatura urbana CL 143 No. 9-439/55/95.

³ “Artículo 435. Definición de las zonas con efecto plusvalía por asignación de mayor edificabilidad. Las zonas cuyo aprovechamiento ha sido incrementado por la asignación de un mayor volumen de edificabilidad son aquellas a las que el presente plan aumenta la densidad, o el índice de construcción, o el índice de ocupación del terreno con relación a los asignados por las normas del Acuerdo 6 de 1990 o sus decretos reglamentarios”

⁴ “Artículo 7. En el evento en que por efecto del englobe de lotes de terreno se produzca un incremento en la edificabilidad el predio resultante del englobe será objeto de la participación en plusvalía, la cual será liquidada en el momento de la solicitud de la licencia, con base en el efecto de plusvalía por metro cuadrado calculado para la respectiva zona geoeconómica homogénea”.



Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., *“Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9- 55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196”*

Si bien el englobe de predios se produce por una decisión del particular, el desarrollo urbanístico del predio resultante con una mayor edificabilidad, es producto de una decisión administrativa como es la licencia, que se fundamenta en las normas generales dispuestas en la UPZ.

Por todo lo anotado, no es cierto como argumenta el recurrente, que haya inexistencia del hecho generador por englobe de predios. La disposición normativa permite a las integraciones prediales el incremento del frente y por ende del potencial constructivo del predio resultante se hace efectiva con la autorización específica contenida en la licencia de construcción.

Frente a esto, es importante tener cuenta que el hecho generador de plusvalía involucra un conjunto de factores que deben concurrir antes de llegar a la exigencia por parte de la administración del pago de la participación en plusvalía:

- 1º. Una decisión administrativa que configura una actuación urbanística.⁵
- 2º Esa decisión debe hacer referencia a un cambio en la clasificación del suelo, en el régimen de usos del suelo o en el incremento de la edificabilidad
- 3º Un acuerdo de carácter general que autoriza a aplicar en el municipio o distrito el tributo
- 4º. Una autorización específica de usos más rentables o mayor edificabilidad
- 5º Esa autorización debe estar conforme con lo que establezca el plan de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen.

⁵*Acción urbanística.* La función pública del ordenamiento del territorio local se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Son acciones urbanísticas, entre otras: 1. **Clasificar el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana.** 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 zonas no urbanizables que presenten riesgos para la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda. 6. Determinar las características y dimensiones de las unidades de actuación urbanística, de conformidad con lo establecido en la presente Ley. 7. Calificar y localizar terrenos para la construcción de viviendas de interés social. 8. Calificar y determinar terrenos como objeto de desarrollo y construcción prioritaria. 9. Dirigir y realizar la ejecución de obras de infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos públicos, directamente por la entidad pública o por entidades mixtas o privadas, de conformidad con las leyes. 10. 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. 11. Localizar las áreas críticas de recuperación y control para la prevención de desastres, así como las áreas con fines de conservación y recuperación paisajística. 12. Identificar y caracterizar los ecosistemas de importancia ambiental del municipio, de común acuerdo con la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, para su protección y manejo adecuados. 13. Determinar y reservar terrenos para la expansión de las infraestructuras urbanas. 14. Todas las demás que fueren congruentes con los objetivos del ordenamiento del territorio. 15. Adicionado por el art. 192, Ley 1450 de 2011 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.



Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., *"Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9-55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196"*

No basta uno solo de estos factores, es imprescindible que estén presentes todos y, entre ellos, la autorización específica es esencial, toda vez que las decisiones administrativas pueden tener un carácter general y abstracto.

En el caso concreto, es necesario reiterar que si bien la decisión del englobe es netamente de carácter particular, el efecto plusvalía se da en razón al mayor índice de ocupación que autoriza la norma y que se concreta con la expedición de la respectiva licencia.

En consecuencia, la existencia del hecho generador de plusvalía no solo depende de la definición previa en la UPZ, ni que los predios englobados se localicen en zonas geoeconómicas homogéneas señaladas como generadoras de este gravamen. Se requiere que se materialicen los elementos constitutivos del hecho generador, que para este caso es la autorización del mayor aprovechamiento del suelo en edificación, por incremento del índice de construcción o de ocupación, o de ambos a la vez, a través de la licencia de construcción que posibilita al predio resultante del englobe desarrollar un mayor potencial constructivo; aclarando que el incremento en la edificabilidad del predio no obedece a la decisión del particular de unir materialmente los predios, sino de la norma urbanística que permite ese mayor incremento, pues de no existir dicha disposición los englobes prediales se tornarían inocuos.

Entonces como ya se dijo anteriormente, existe una norma distinta de la UPZ que regula el tema de la participación en plusvalía en caso de englobe de lotes de terreno y, en ella se indica que:

- Si por efecto del englobe se produce un incremento en la edificabilidad, el predio resultante del englobe será objeto de la participación en plusvalía.
- La participación en plusvalía será liquidada en el momento de la solicitud de la licencia.

En este sentido, tenemos que en el concepto técnico expedido por la Dirección de Norma Urbana mediante el memorando No. 3-2008-00839 del 31 de enero de 2008, se indica que (folio 25):

"En el siguiente cuadro se presenta, para cada uno de los escenarios normativos (Acuerdo 6 de 1990 y POT), los resultados de los ejercicios de cálculo de potencial constructivo con base en la información cartográfica de los predios por el englobe.

A partir de dicha comparación y evaluado el resultado según el cual se presenta un incremento del potencial constructivo de 3.320 M2 respecto del que permitía la



Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., “*Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9- 55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196*”

norma precedente, se concluye que para el englobe de la solicitud se configura hecho generador de plusvalía por mayor área edificable” (Subrayas nuestras).

En conclusión, los artículos 79, 80 y 83 de la Ley 388 de 1997 establecen el procedimiento, el monto de la participación en dicho gravamen y el cálculo y la liquidación del efecto plusvalía. Luego del sustento constitucional y legal el acto administrativo da aplicación a normas distritales entre las que se encuentra el Acuerdo 118 de 2003 mediante el cual la administración distrital estableció los lineamientos normativos para regular la participación en plusvalía en el Distrito Capital. Y finalmente el acto impugnado aplica el Decreto 084 de 2004 “*por el cual se definen los lineamientos para regular la operatividad de la liquidación del efecto plusvalía y la determinación privada de la participación en plus valía*”. Por lo tanto no hay vulneración de las normas en la liquidación y calculo del efecto plusvalía en la Resolución 616 de 2011.

Se demuestra además que el englobe si genera mayor edificabilidad, lo cual hace que se concrete el hecho generador en la autorización específica.

6.2 Respetto de las normas que sirvieron de fundamento a la resolución que se recurre.

Argumenta el recurrente que el artículo 7 del Decreto 084 de 2004 y el artículo 14 parágrafo 1 del Decreto 059 de 2007, que fueron el sustento de la resolución recurrida, fueron derogados tácitamente por el artículo 2 del Decreto 020 de 2011.

Frente a lo antes afirmado, se debe precisar primero que el Decreto 059 de 2007, al que hace alusión el recurrente, no le es aplicable al caso concreto toda vez que el predio objeto del recurso se encuentra regulado por la UPZ No 13 LOS CEDROS, reglamentada por el Decreto 271 de 2005. Segundo, que el Decreto 020 de 2011, no es aplicable al caso concreto dado que para el momento de su expedición (enero 11 de 2011), el trámite de la solicitud de la liquidación del efecto plusvalía por englobe de los predios en cuestión, ya había iniciado a través del oficio 1-2007-47185 del 25 de octubre de 2007, mediante el cual la Curadora Urbana 4 de Bogotá manifestó que con ocasión de la solicitud de licencia de construcción número 07-4-2237 del 25 de septiembre de 2007, en la modalidad de obra nueva y demolición total (folio 20 y 21) requería la liquidación del efecto plusvalía para el englobe de los predios localizados en la Calle 143 No. 9- 49/55/95 nomenclatura urbana de Bogotá D.C.

Además de lo anterior, se enfatiza que el régimen de transición previsto en el artículo 18 del Decreto Distrital 020 de 2011, indica “ *El cálculo y determinación del efecto plusvalía será efectuado directamente por La unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- sin que procedan liquidaciones o estimaciones previas. La Secretaría Distrital de Planeación -SDP-, continuará con el trámite de expedientes que se encuentren en proceso de terminación del efecto plusvalía al momento de expedirse el presente Decreto*”.



Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., *“Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9-55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196”*

La previsión de un régimen de transición para las solicitudes que se hallan en proceso de determinación y liquidación del efecto plusvalía al momento de la expedición del Decreto Distrital 020 de 2011, y el señalamiento que sea la Secretaría Distrital de Planeación la entidad que prosiga el trámite hasta su culminación, permite concluir sin lugar a dudas que dichas solicitudes deben terminar su trámite con la misma normativa que les dio origen, que para el caso es el Decreto Distrital 084 de 2004, artículo 7.

Manifiesta el recurrente que la administración se equivoca al liquidar efecto plusvalía a los predios englobados en el caso particular dado que la plusvalía se genera en las zonas o subzonas geoeconómicas homogéneas que sean consideradas como generadoras de este gravamen. Por tanto la SDP sólo debía proceder a liquidar plusvalía en los sectores donde la UAEDC al evaluar el instrumento urbanístico (UPZ Los Cedros) haya previsto la generación de dicho gravamen.

Frente a este argumento, es preciso advertir que la Resolución 0320 de 2006 la cual liquida el efecto plusvalía de la UPZ No 13, en efecto solo lo hace respecto de predios individuales, nunca sobre predios englobados, por lo cual remite al Decreto 084 de 2004 el cual en su artículo 7, reglamenta lo referente a predios englobados. Este procedimiento esta regulado en normas distritales que se encuentran vigentes, si el recurrente considera que ellas infringen la ley, ha debido acudir a la jurisdicción contenciosa para que fuera esta la que, si existe algún vicio de legalidad en las mismas, decidiera.

De otra parte, el hecho que la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital al realizar el estudio económico de la UPZ, Los Cedros para determinar los predios sujetos a plusvalía, no haya definido la zona donde se localizan los predios del englobe individualmente considerados, como generadores del gravamen de plusvalía, no imposibilita a la administración a efectuar con posterioridad la definición y liquidación del efecto plusvalía en el momento que se configure el hecho generador, tal como expresamente lo señala la Dirección de Norma Urbana en el concepto 3-2011-14877 del 24 de noviembre de 2011, en el que se indicó:

“Respecto al cálculo realizado por la UAEDC, es importante aclarar que en el momento en el que se liquidó la UPZ Chicó Lago El Refugio y la UPZ Cedros, como parte del proceso de dicha liquidación, la UAEDC estudió los predios individuales que cumplían con las características de frente establecidas en la norma, y los englobe prediales no fueron contemplados teniendo en cuenta que su configuración tal y como el peticionario lo plantea, es una decisión de un particular que agrupa unos predios para desarrollar un proyecto específico. Adicionalmente se debe tener en cuenta que de conformidad con el artículo 7 del Decreto 084 de 2004, en los casos de los englobes en los cuales se produzca un incremento en la edificabilidad, este será objeto de la participación en plusvalía correspondiente”



Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., *“Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9- 55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196”*

Por último precisa el recurrente la obligación que tienen las autoridades distritales y locales de aplicar las leyes por encima de las normas distritales, ya que en materia tributaria las competencias de los entes territoriales es derivada de la constitución y la ley, en desarrollo del principio de unidad nacional consagrado en el artículo 1° de la Constitución Política.

Frente a lo argumentado por el recurrente, se debe señalar que en la expedición del acto administrativo cuestionado la SDP no desatendió ninguna disposición de orden constitucional o legal, ni aplicó por encima de la ley o la constitución disposiciones distritales en materia tributaria.

Es por esto que el acto administrativo objeto de impugnación encuentra su sustento en las siguientes disposiciones de orden constitucional y legal que desvirtúan la argumentación del recurrente, el artículo 82 de la Constitución Política, que autoriza a las entidades públicas a participar en la plusvalía que establezcan las acciones urbanísticas generadas de las competencias otorgadas para la regulación de los usos del suelo y del espacio aéreo. Así mismo, la Ley 388 de 1997 en su artículo 74 desarrolla la noción de **hecho generador** de la participación en plusvalía y los presupuestos que la integran estableciendo que: *“Constituyen hechos generadores de la participación en la plusvalía de que trata el artículo anterior, las **decisiones administrativas** que configuran **acciones urbanísticas** según lo establecido en el artículo 8 de esta Ley, y que **autorizan específicamente** ya sea a destinar el inmueble a un uso más rentable, o bien **incrementar el aprovechamiento del suelo permitiendo una mayor área edificada**, de acuerdo con lo que se estatuya formalmente en el respectivo **Plan de Ordenamiento o en los instrumentos que lo desarrollen**. Son hechos generadores los siguientes: 1. La incorporación de suelo rural a suelo de expansión urbana o la consideración de parte del suelo rural como suburbano. 2. El establecimiento o modificación del régimen o la zonificación de usos del suelo. 3. **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**”* (El resaltado es nuestro.)⁶

En tal sentido, no le asiste razón al recurrente cuando afirma que en el acto administrativo cuestionado se privilegie las normas distritales en perjuicio de lo dispuesto en disposiciones constitucionales y legales.

Por todo lo anterior los argumentos del recurrente, no están llamados a prosperar y en ese sentido, se procederá a confirmar la Resolución 616 de 2011 expedida por la Secretaría Distrital de Planeación.

En mérito de lo expuesto,

⁶ Adicionalmente, el artículo 87 de la Ley 388 de 1997, establece que constituye hecho generador la *participación en plusvalía por ejecución de obras públicas*.



Por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá, D. C., "*Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el englobe de predios ubicados en la Calle 143 No. 9-49, Calle 143 No. 9- 55 y Calle 143 No. 9-95, identificados con CHIP No. AAA0110XYCN y AAA0110XYBS, y folios de matrícula inmobiliaria No. 50N-115826, 50N-531478 y 50N-20003196*"

RESUELVE

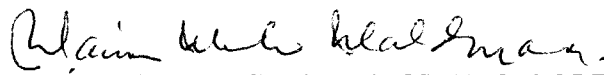
ARTÍCULO PRIMERO. Negar las pretensiones contenidas en el recurso de reposición interpuesto por el Abogado Luis Humberto Costa Calderón inscrito con T.P No 63.407 del Consejo Superior de la Judicatura, quien actúa como apoderado especial de la sociedad FINANCIAL ASSETS CO S.A representada legalmente por el señor Gilberto Buitrago Bahamon, identificado con la cédula de ciudadanía No. 93.355.810 de Ibagué, contra la Resolución 0616 del 24 de mayo de 2011, expedida por la Secretaria Distrital de Planeación, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión.



ARTÍCULO SEGUNDO. Notificar el contenido de la presente decisión al Señor Luis Humberto Costa Calderón, identificado con la cédula de ciudadanía 79'322.000 y portador de la Tarjeta Profesional de Abogado 63.407 del Consejo Superior de la Judicatura o a quien éste autorice, indicándole que ha quedado agotada la vía gubernativa.

ARTÍCULO TERCERO. En firme la presente decisión, remitir el expediente a la Dirección de Economía Urbana para lo pertinente.

Dada en Bogotá D.C., a los 07 MAYO 2012

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


MARÍA MERCEDES MALDONADO COPELLO
Secretaria Distrital de Planeación

Aprobó: Diego Peña. Subsecretario Jurídico 
Revisó: Adriana del Pilar Vergara Sánchez. Directora de Trámites Administrativos 
Proyectó: Jorge Enrique Suárez Medina – Profesional Universitario 