



RESOLUCIÓN No. 0757 21 JUN. 2012

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, *“por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”*

## LA SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 50 del Código Contencioso Administrativo y 4º, literal n), del Decreto Distrital 550 de 2006, y el artículo 1 del Decreto Distrital No.04 del 2 de enero de 2012, teniendo en cuenta los siguientes

### ANTECEDENTES

I. Que el 1º febrero de 2008, la Curaduría Urbana No. 3 de la ciudad otorgó licencia de construcción en la modalidad de cerramiento para el predio localizado en la AC 17 No. 81B-50, en la que se indicó: *“ se aprueba el cerramiento temporal de un lote sin urbanizar por el lindero del predio, respetando el espacio público perimetral, (control ambiental por la AC 13), con altura máxima de 2.50 M en materiales livianos (cerramiento en malla, 64.71m, cerramiento en lámina de zinc 465,42 m y cerramiento en alambre de púas 770,43 para un total de 1300,56 m) Propietario IGLESIA COMUNIDAD CRISTIANA MANANTIAL DE VIDA ETERNA”* (folio 37).

II. Que el 24 de junio de 2009 mediante la Resolución RES 09-4-0925 la Curadora Urbana 4 de la ciudad, aprobó el proyecto urbanístico del desarrollo denominado Calle 13 No. 80-50, localizado en la AC 17 No. 81B-50 (dirección actual) AC 22 No 78B-50 (dirección anterior), se establecieron sus normas urbanísticas y arquitectónicas, se concedió licencia de urbanización y se fijaron las obligaciones a cargo del urbanizador responsable (folio 8 al 30).

III. Que el 21 de septiembre de 2009 mediante el oficio 1-2009-40640 la Curadora Urbana 4 de la ciudad solicitó a la Secretaría Distrital de Planeación indicar si para el predio localizado en la AC 17 No. 81B-50 se configuran hechos generadores de plusvalía por asignación de mayor edificabilidad y/o uso más rentable (folio 1).

IV. Que el 22 de junio de 2011 y previo a la realización de los estudios técnicos y económicos , mediante la Resolución No. 0833 del 22 de junio de 2011 la Secretaría Distrital de Planeación liquidó el efecto plusvalía para el predio con tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50, identificado con CHIPAAA0148JZTD y folio de matrícula inmobiliaria 50C-914523 (folios 131-134) argumentando lo siguiente:

*“(…) en relación con el fundamento normativo para realizar el cálculo de la participación en plusvalía para el tratamiento de desarrollo objeto de la presente resolución, la Unidad Administrativa Especial de Catastro*



Continuación de la Resolución No.

0 7 5 7

21 JUN. 2012

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”**

*Distrital expresó que:*

*En conclusión la norma anterior para este caso de (sic) estudio, era el acuerdo 7 de 1979, con las normas aplicables a las Áreas de Actividad Agrológica II, dado que para este sector nunca se concertaron las normas específicas para el desarrollo con arreglo al Decreto 1580 de 1983” :*

*(...)*

*“ Que de conformidad con lo establecido en el Decreto Distrital 020 de 2011, el procedimiento adelantado para el cálculo del efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la nomenclatura urbana AC17 No. 81B-50, se encuentra debidamente soportado y señalado en el “Informe Técnico de la Memoria del Cálculo y liquidación del efecto plusvalía” suscrito por las Subsecretarías de Planeación Territorial y Planeación Socioeconómica de la Secretaría Distrital de Planeación, para cuyo efecto se aplicó la metodología legalmente establecida en las normas relacionadas con este proceso. Tal informe reposa en los archivos de la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica de la Secretaría Distrital de Planeación”*

V. Que el 15 de septiembre de 2011, el doctor Luis Humberto Costa Calderón, actuando como apoderado especial del señor Eduardo Sebastián Cañas Estrada, representante legal de la Iglesia Cristiana Manantial de Vida Eterna, interpuso contra la Resolución No. 0833 del 22 de junio de 2011, recurso de reposición con los argumentos que a continuación se sintetizan (folio 141 a 165).

Sostiene que la Secretaría Distrital de Planeación tomó como norma aplicable para la liquidación del efecto plusvalía los artículos 185 y 186 del Acuerdo 7 de 1979, pues para este sector nunca se concertaron las normas del Decreto 1580 de 1983, afirmación con la que dice no estar de acuerdo.

Afirma para sustentar lo anterior que de conformidad con los artículos 33 literal b) y 185 del Acuerdo 7 de 1979, al predio le correspondía el área de Actividad Agrológica II que estableció para el predio el régimen concertado e impositivo, con las categorías de definido y diferido.

Así mismo y conforme al artículo 86 del Acuerdo 7 de 1979, considera el memorialista que el predio no se encontraba en régimen diferido y de ser así, dicha condición luego desapareció. El artículo 87 del precitado acuerdo que definió los usos (entre ellos los agrológicos) tienen el carácter de usos provisionales hasta tanto se definan los usos definitivos, que cambiaron con la expedición del Decreto Distrital 1580 de 1983, que señaló la actividad industrial especial sobre los predios ubicados en la Avenida Centenario.

Advierte que el artículo 3° del Decreto Distrital 1580 de 1983 ubica el predio en el sector A y el Plano 1B lo ubica en el subsector 2. Al sector A le son aplicables el artículo 4° del mismo decreto, y el párrafo fijó al predio las siguientes condiciones:



Continuación de la Resolución No.

0 7 5 7 21 JUN. 2012

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, *“por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matricula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”*

Tratamiento de desarrollo

Régimen diferido en cuanto a su desarrollo

Régimen definido en cuanto a su estructura física y normas generales

Régimen concertado en cuanto a normas específicas, con base en los planos de estructura definida y en los parámetros urbanísticos definidos en el presente decreto.

*“Parágrafo: El diferimiento del Sector A permanecerá hasta tanto se difieran las condiciones técnicas pertinentes por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y se defina la legalidad de su incorporación dentro del perímetro de servicios”*

Al respecto adujo que: *“sobre la norma anterior, se debe observar que a todo el Sector A, no le eran aplicables de manera genérica las anteriores condiciones, ya que el plano 1B complementó o precisó la norma al delimitar el ámbito espacial en que se aplica cada tipo de régimen, es decir: normas definidas, normas concertadas y normas diferidas. Esto con apoyo en lo contemplado en el artículo 9” Además señaló que “ (...) en el subsector 2 donde se encuentra el predio según el plano 1B, no lo identificó como del régimen concertado y/o diferido; en la medida que a dicho subsector el Decreto 1580 de 1983 le señaló normas urbanísticas clasificándolo en tratamiento de desarrollo normal y le asignó el uso de industria especial. Por esta razón, el predio dejó de pertenecer al área de actividad agrológicas II independiente de los trámites para culminar el proceso de urbanización. Por este motivo mal puede servir de referente la actividad Agrícola II”*

Después de hacer referencia al artículo 56 del Acuerdo 7 de 1979 señaló que: *“La naturaleza urbana del sector donde se encuentra el predio es ratificada por el artículo 173, numeral 2º, literal i) del Acuerdo 6 de 1990”.* Seguidamente indicó que *“significa que el Acuerdo 6 de 1996 caracterizó y tipificó todo el ámbito de aplicación del decreto 1580 de 1983 como Área Urbana, a pesar de estar por fuera del Área Urbana Principal. De esta misma manera es tratada la totalidad del área de aplicación del decreto 1580 de 1983 en el Acuerdo 26 de 1996 “por el cual se adopta el plan de ordenamiento del borde occidental de la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C., donde a pesar de encontrarse por fuera del perímetro se Servicios su condición no era la un área urbana susceptible de ser incorporado como nueva áreas urbanas, era la de un área urbana sobre la cual regía un decreto de asignación de tratamiento, una normas generales y unas normas específicas (...)-*

Sostiene que: *“de aceptar que el predio se encontraba en régimen diferido, existían criterios urbanísticos suficientes para establecer el potencial de usos y edificabilidad del predio, acorde con su naturaleza urbana. El tratamiento de desarrollo del predio no estaba diferido por haberse cumplido con el requisito de la provisión de servicio de acueducto y alcantarillado con el oficio de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá del 25 de junio de 1997, por lo que los usos provisionales desaparecieron al cambiar la condición del predio por el Decreto Distrital 1580 de 1983”.*

También afirma que *“existían parámetros urbanísticos para establecer cuales eran las normas aplicables al predio como requisito para calcular la edificabilidad y su potencial económico, como lo son el Acuerdo 7 de 1979, el Decreto 1580 de 1983, la Resolución 73 de 1985, el Decreto 321 de 1992, el Acuerdo 6 de 1990 y la Resolución 021 de 1992”.*





Continuación de la Resolución No. 0757 21 JUN. 2012

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”**

Respecto de los procesos de concertación el recurrente sostiene que *“estos debían adelantarse con fundamento en los planos de estructura definida y el Decreto 1580 de 1983 y normas complementarias que permitían con un criterio restrictivo calcular área neta, área útil y normas volumétricas”*. Luego concluye que: *“la inexistencia de normas de concertación no lleva a desconocer la naturaleza urbana del predio y la Entidad debe encontrar las normas urbanísticas en los Acuerdos 7 de 1979 y 6 de 1990 y sus decretos reglamentarios para calcular el potencial constructivo del predio”*.

Por eso solicita el recurrente que se tengan como ejemplo el predio Ostende Occidental y otros predios vecinos que se encontraban en tratamiento de desarrollo, para determinar el potencial constructivo y el valor del suelo acorde con lo previsto en el artículo 22 del Decreto Nacional 1420 de 1998.

Por otro lado el impugnante alega la falta de concreción del hecho generador, en la medida que es el Plan de Implantación que se encuentra en trámite en la SDP, el instrumento que permite liquidar el efecto plusvalía del predio una vez que el mismo sea adoptado. Por tanto, el hecho generador no se ha concretado.

Finalmente el solicitante señala que la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital desconoció la calidad urbana del predio y acude a valores de metros cuadrados en zonas opuestas al ámbito del Decreto Distrital 1580 de 1983; por lo que desconocen los artículo 6 y 22 del Decreto 1420 de 1998, la Resolución 620 de 2008 del IGAC artículo 4 parágrafo y artículo 14, para concluir que el predio tenía la posibilidad de desarrollar usos urbanos.

Que el 16 de septiembre de 2011, con radicado SDP No. 1-2011-40831, el doctor Costa Calderón aportó copia del oficio: *“007549-818463-EAAB-ESP/ PREDIO CALLE 13 No. 80-50 Loc. 9 Fontibón*, para que fuera tenido como prueba dentro del trámite del recurso de reposición antes referido (folio 170-171).

Que el 3 de octubre de 2011, mediante memorando No. 3-2011-12823 la Directora de Trámites Administrativos solicitó a la Dirección de Norma Urbana expedir concepto sobre los aspectos de orden técnico objeto del recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 0833 del 22 de junio de 2011 (folio 172).

Que el 10 de octubre de 2011, a través del memorando No. 3-2011-13116 la Dirección de Norma Urbana remitió la solicitud de concepto técnico a la Dirección de Planes Parciales, con el objeto que dicha dirección expidiera el concepto técnico solicitado para decidir el recurso de reposición presentado contra la Resolución 833 de 2011 (folios 173 ).



Continuación de la Resolución No. 0 7 5 7 21 JUN. 2012

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, *"por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matricula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía"*

VI. Que el 26 de octubre de 2011, la Dirección de Planes Parciales a través del memorando No. 3-2011-13758 emitió concepto técnico que responde las objeciones del recurrente (folio 174 a 177).

VII. Que el 27 de octubre del 2011, la Dirección de Trámites Administrativos solicitó por correo electrónico a la Dirección de Economía Urbana, la remisión del expediente contentivo de las actuaciones administrativas que concluyeron con la expedición de la Resolución No. 833 de 2011, el cual fue entregado el 8 de noviembre de 2011.

VIII. Que el 19 de enero de 2012, la Dirección de Trámites Administrativos solicitó a la Dirección de Economía Urbana se oficiara a la Unidad Administrativa de Catastro Distrital que emitiera concepto sobre los cuestionamientos planteados en el Numeral 2.4, sobre las razones por las cuales para liquidar el efecto plusvalía del predio indicado en la referencia: *"acude como referente al valor del metro cuadrado establecido para el Plan Parcial La Magdalena y el predio Villa Mejía Tagaste, ubicados en zonas diametralmente opuestas al ámbito espacial del Decreto Distrital 1580 de 1983 como es el Sector Norte y el sector ubicado en el sector Norte de Kennedy, al occidente de la Chucua El Burro y al sur de la Avenida Centenario"*

Así mismo, se informe porque se tuvo como referente una zona distinta a la zona geoeconómica homogénea donde se encuentra el predio, pues los costos de infraestructura de vías, y redes matrices de servicios públicos nunca pueden ser iguales entre un predio ubicado en el plan zonal del norte o que tenga que hacer plan parcial, en comparación con las condiciones del predio objeto de estudio, el cual cuenta con infraestructura física definida y construida.

También se solicitó que se defina si existe vulneración de las disposiciones normativas contenidas en los artículos 6 y 22 del Decreto Nacional 1420 de 1998, artículo 4, parágrafo y 14 de la Resolución 620 del IGAC (folio 178).

XIX. Que el 20 de enero de 2012, la Dirección de Economía Urbana remitió el expediente a la Unidad Administrativa de Catastro Distrital para que se rindiera el respectivo concepto técnico (folio 180).

X. Que el 6 de marzo de 2012 mediante el oficio radicado en esta secretaría con el número 1-2012-11024, dirigido a la Dirección de Economía Urbana, la Unidad de Catastro Distrital emitió el concepto técnico solicitado (folios 182 a 185), concepto que será evaluado en los razonamientos del despacho.

XI. Que el 7 de marzo de 2012, mediante el memorando 3-2012-022389, la Dirección de Economía



Continuación de la Resolución No. **0 7 5 7** 21 JUN. 2012

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”**

Urbana remitió a esta dirección el concepto técnico expedido por la UAECD (folio 181).

XII. Que el 27 de abril de 2012 mediante escrito radicado en esta secretaría con el No. 1-2012-19220 el doctor Luis Humberto Costa Calderón objetó el concepto técnico expedido por la Dirección de Planes Parciales mediante el memorando No. 3-2011-13758 del 26 de octubre de 2011 (folios 174 a 177) reiterando los argumentos que hacían parte del recurso y que serán analizados en la presente resolución.

XIII. Que el 19 de junio de 2012 mediante el memorando 3-2012-05339 el Director de Planes Parciales emitió respuesta a las objeciones planteadas por el recurrente al concepto inicial expedido el 26 de octubre de 2011 con el memorando No. 3-2011-13758.

### **RAZONAMIENTOS DEL DESPACHO**

Compete a este despacho decidir el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No.0833 del 22 de junio de 2011, proferida por la Secretaría Distrital de Planeación, a lo cual procede previas las siguientes consideraciones.

#### **1. Procedencia**

El Código Contencioso Administrativo establece que el recurso de reposición procede contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas y se interpone ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que la aclare, modifique o revoque.

La Resolución No.0833 de 2011, “*Por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50, identificado con CHIP AAA0148JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523, y se determina el monto de la participación en plusvalía*” culminó el trámite de definición del valor por metro cuadrado del efecto plusvalía para el inmueble antes citado, por tanto, se ajusta a lo preceptuado en el numeral 1° del artículo 50 del Código Contencioso Administrativo y el artículo 8° de la resolución recurrida.

#### **2. Oportunidad**

Respecto de la oportunidad del recurso de reposición interpuesto, se observa que la Resolución 0833 de 2011 fue notificada por edicto fijado el 29 de agosto de 2011 y desfijado el 9 de septiembre de la presente anualidad, y el recurso fue interpuesto el día 15 de septiembre de 2011 (folio 139). En



Continuación de la Resolución No.

0 7 5 7 21 JUN. 2012

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, "por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matricula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía"**

consecuencia, se debe tener como presentado dentro del término señalado en el artículo 51<sup>1</sup> del Código Contencioso Administrativo.

### 3. Requisitos formales

La interposición del recurso de reposición 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, con sustento de los motivos de inconformidad, con indicación del nombre del recurrente, con relación de las pruebas que pretende hacer valer, e indicando el nombre y dirección del recurrente.

### 4. Problemas jurídicos planteados en los argumentos del recurso

En el presente caso el despacho, con fundamento en los argumentos plantados en el recurso, resolverá los siguientes problemas jurídicos.

En primer lugar definirá si el predio localizado en la AC. 17 No. 81B 50 cumplió los requisitos establecidos por el Acuerdo 7 de 1979 y el Decreto 1580 de 1983 para ser clasificado como suelo urbano, o si por el contrario mantuvo su condición de suelo rural (Agrológicas II) bajo la vigencia del Acuerdo 7 de 1979 y de suelo de suburbano de expansión bajo el régimen normativo del Acuerdo 6 de 1990, por lo que el cambio de clasificación a suelo urbano únicamente se produjo bajo la vigencia del POT.

También le corresponde a este despacho determinar si para el caso en estudio el hecho generador de plusvalía no se ha concretado, por cuanto es el plan de implantación que cursa trámite en esta Secretaría el instrumento de planificación y la acción urbanística constitutiva del hecho generador de plusvalía, o si por el contrario, el hecho generador ya se produjo. También se debe definir si el cálculo realizado por la UAECN vulneró los artículos 6 y 22 del Decreto Nacional 1420 de 1998 y el parágrafo del artículo 4 y el artículo 14 de la Resolución 620 del IGAC.

Para resolver los problemas jurídicos planteados, este despacho tendrá como referencia los conceptos técnicos 3-2011-13758 del 26 de octubre de 2011 y 3-2012-05339 del 19 de junio de 2012 allegado a este trámite por la Dirección de Planes Parciales de esta Secretaría, y el concepto

<sup>1</sup> "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".



Continuación de la Resolución No. **0 7 5 7** 21 JUN. 2012

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”**

técnico número No. 1-2012-11024 emitido por la UAECD.

**5° ¿El predio ubicado en la AC 17 No. 81B-50 se encontraba clasificado como suelo rural o comourbano a la entrada en vigencia del POT?**

Para el recurrente el predio objeto de la liquidación de plusvalía mediante la resolución que se recurre tenía la condición de suelo urbano a la entrada en vigencia del POT y por eso contaba con el potencial para ser desarrollado con estos usos; sin embargo, esta Secretaría se aparta de esta afirmación, como lo demostrará a continuación.

De acuerdo con los conceptos técnicos emitidos por la Dirección de Planes Parciales, la Secretaría Distrital de Planeación al realizar el estudio normativo del predio para determinar el cálculo de la plusvalía aplicó la norma prevista en artículo 185 del Acuerdo 7 de 1979, dado que esta era su norma aplicable. En efecto, el predio objeto de estudio nunca efectuó el proceso de concertación que le permitiera acceder al desarrollo con usos urbanos.

Por ello y atendiendo a las bases normativas que fueron objeto de análisis por parte de la SDP para definir el efecto plusvalía del predio en cuestión, se encuentra que bajo el marco normativo del Acuerdo 6 de 1990, el predio se encontraba por fuera del polígono de reglamentación del área urbana. El artículo 173 del mencionado Acuerdo consideraba como áreas urbanas del Distrito Especial de Bogotá, los sectores del territorio distrital que ya eran calificables como áreas urbanas bajo el marco normativo del Acuerdo 7 de 1979 y que contaban con normas para su desarrollo en usos urbanos, veamos:

El Acuerdo 7 de 1979 en sus artículos 33, 79 y 185 clasificó el inmueble precitado en Área de Actividad Agrológica II con Régimen Diferido para su desarrollo y estableció que mientras no se establecieran los usos definitivos, tendrían como usos provisionales los usos considerados para las áreas de actividad asignadas que se señalan a continuación.

“(…)

#### **ZONA DE ACTIVIDAD AGROLÓGICA II**

##### **ARTÍCULO 185: Usos:**

*1° Usos Principales: agricultura y ganadería*





Continuación de la Resolución No. **0 7 5 7** 21 JUN. 2012

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matricula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”**

*2º Usos complementarios:*

- a. *Vivienda del propietario*
- b. *Depósitos, silos, pesebreras*
- c. *Explotaciones, forestales, avícola, porcina y equina*

**Parágrafo:** *El área máxima de construcción para vivienda de 600.00 M2, por cada tres (3) hectáreas y el área máxima para depósitos, silos, pesebreras y/o similares, y para las explotaciones forestales, avícolas, cuniculas, porcina y equina, será definida por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital.*

*1º Usos restringidos:*

- a. *Bodegas*
- b. *Industria jardín, de flores, artesanal y agro-industrial*
- c. *Institucional Grupos 1,2, y3*
- d. *Recreativos Grupos 1 y 2*
- e. *Estaciones de Servicio*
- f. *Restaurantes pertenecientes al comercio Grupo 2*
- g. *Moteles pertenecientes al comercio Grupo 4.*

**ARTÍCULO 186:** *Sobre corredores viales, el frente mínimo para los predios que se desarrollan con Usos restringidos será de 400.00 metros y el fondo no mayor a 300.00 metros”*

Posteriormente, para el área en que se localiza el predio se expidió el Decreto Distrital 1580 de 1983, el cual definió el plan de estructura física del sector de Fontibón condicionando el desarrollo del predio a la concertación de las normas específicas que debían enmarcarse dentro de las pautas reguladas por el mismo decreto. Por tanto, su desarrollo con usos urbanos estaba condicionado a la adopción de la reglamentación específica obtenida mediante el proceso de concertación, lo cual nunca ocurrió.

Lo anterior se corrobora con lo indicado por el concepto técnico 3-2011-13758 del 26 de octubre de 2011 emitido por la Dirección de Planes Parciales, en el que se indica:

“(…)

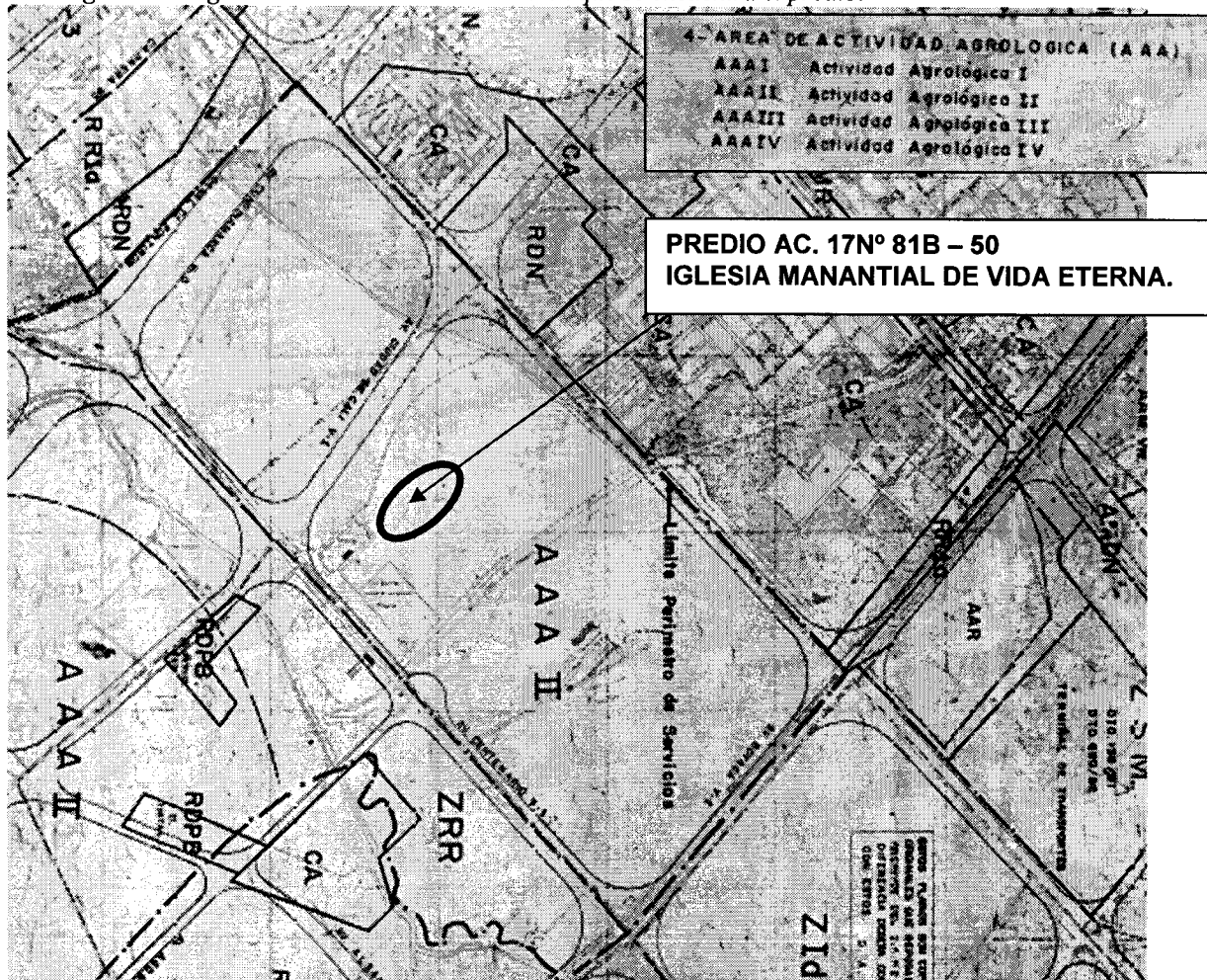
*Entendido lo anterior como que el recurrente manifiesta que no eran las normas de Actividad Agrológicas II, las aplicables al predio para tener en cuenta en la comparación normativa antes de la acción urbanística, tenemos que afirmar que tal como se enunció en el estudio técnico de norma, que en efecto el predio según la plancha N°. 10 de Zonificación del Acuerdo 7 de 1979 se encontraba en AAA*



Continuación de la Resolución No. **0 7 5 7** 21 JUN. 2012

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”

II, correspondiente según las convenciones a Área de Actividad Agrológicas II, lo cual se evidencia en la siguiente imagen de acercamiento de la zona en que se encuentra el predio:



Si bien para el sector donde se ubica el predio, y con base en el acuerdo 7 de 1979, la Administración Distrital adoptó el Decreto Distrital 1580 de 1983, con el cual se definió el Plan de Estructura Física Integral del Sector de Fontibón, que ubica el predio Sector A (sic), según plano 1B anexo a la norma señalada, esta misma norma y según lo señala el mismo recurrente, en el literal a, artículo 4° determina como;

“...Régimen Diferido en cuanto a su desarrollo

Régimen Definido en cuanto a estructura física y normas generales.

Q



Continuación de la Resolución No.

0 7 5 7 21 JUN. 2012

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matricula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”

Régimen Concertado en cuanto a las normas específicas, con base en los planos de estructura definida y en los parámetros urbanísticos definidos en el presente Decreto. ...”

Por otra parte el artículo 4 del Decreto Distrital 1580 de 1983, dispuso en los párrafos 1º y 2º lo siguiente:

“(…)

PARÁGRAFO 1º: “El diferimiento del Sector A *permanecerá hasta tanto se definan las condiciones técnicas pertinentes por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y se defina la legalidad de su incorporación dentro del perímetro de servicios.*

PARAGRAFO 2º.- La concertación de los aspectos normativos, para todos casos se hará con base en los criterios establecidos en este Decreto previo concepto de la Unidad de Estudios e Investigaciones del Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

(…)”

Significa lo anterior que el diferimiento del desarrollo de los predios localizados en el sector “A” y la concertación de los aspectos normativos para el predio se encontraba condicionado al cumplimiento de los siguientes requisitos: (i) obtener por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, la definición técnica relacionada con la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado; (ii) la definición de la legalidad de la incorporación dentro del perímetro de servicios, y iii) la concertación de las normas específicas para permitir su desarrollo con usos urbanos con base en los criterios establecidos en el decreto, previo concepto del Departamento Administrativo de Planeación Distrital. Hasta tanto estas condiciones no se materializaran, las normas en materia de usos aplicable al predio eran las previstas en el artículo 185 del Acuerdo 7 de 1979, lo cual lo clasificaba como área de actividad agrológica II.

Si el predio que nos ocupa pretendía ser beneficiario del desarrollo con usos urbanos en los términos del artículo 4 precitado, debió cumplir con tales condiciones. Sin embargo, el proceso de concertación no se realizó y por eso la categoría de suelo urbano que pretende hacer valer el recurrente nunca se produjo.

Ahora bien, el recurrente afirma que “... el área de Actividad Agrológica II a que estaba sometido el predio



Continuación de la Resolución No. **0757** 21 JUN. 2012

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”

según el Acuerdo 7 de 1979, fue incorporada **al proceso urbano**, por cuanto se le asignó el tratamiento de Desarrollo, Usos Urbanos y edificabilidad general...”.

Al respecto, es necesario referirse al artículo 13 del mencionado Decreto 1580 de 1983, que establecía las normas generales del Sector “A”, así:

*“...Las normas generales correspondientes a este Sector, que servirán de base para el proceso de concertación de que trata el artículo 4º, literal a-del presente Decreto, se refieren a la definición de elementos del sistema de espacio público correspondientes a este Sector y a la definición de actividades principales de acuerdo con el Plano No. 2 Sector A, que es parte integrante de este Decreto así: ...”*

Nótese que las normas generales eran apenas la base para la concertación de las normas específicas que debían regular el desarrollo del sector A, las cuales sólo se podían determinar a través del proceso de concertación. Pero, como se demostró, los interesados no adelantaron el proceso que permitiera la incorporación del predio al perímetro de servicios por lo que el mismo nunca obtuvo la condición de suelo urbano.

En este orden de ideas, el concepto técnico No. 3-2011-13758 del 26 de octubre de 2010 expedido por la Dirección de Planes Parciales, indica:

“(...)

*los párrafos precedentes permiten concluir que la concertación era necesaria para definir la norma específica, ya que la norma contenida en el Decreto 1580 de 1983 eran parámetros generales, y para el predio en comento no hubo acto administrativo que cumpliera previamente el proceso de concertación señalado.*

*Por lo que la norma para el predio antes de la acción urbanística era la de Área de Actividad Agrológicas II, máxime si se tiene en cuenta que el Acuerdo 6 de 1990 clasificó el área donde se ubica el predio como suelo Suburbano de Expansión, según se muestra en el plano de perímetros anexo al mencionado Acuerdo:*

**SECTOR DONDE SE UBICA EL PREDIO  
AC. 17Nº 81B – 50, IGLESIA MANANTIAL  
DE VIDA ETERNA.**

PLANO DE PERIMETROS			
CONTIENE	NIVEL-2 DE ZONIFICACION		ESCALA 1:100000
PLANO			
1	AREA URBANA	LINEA AREA URBANA	
	AREA SUBURBANA	LINEA AREA SUBURBANA	
	AREA RURAL	LINEA PARQUE MANANTIAL	
	PARQUE NACIONAL DE SUMAPAZ	LINEA DISTRITO ESPECIAL	

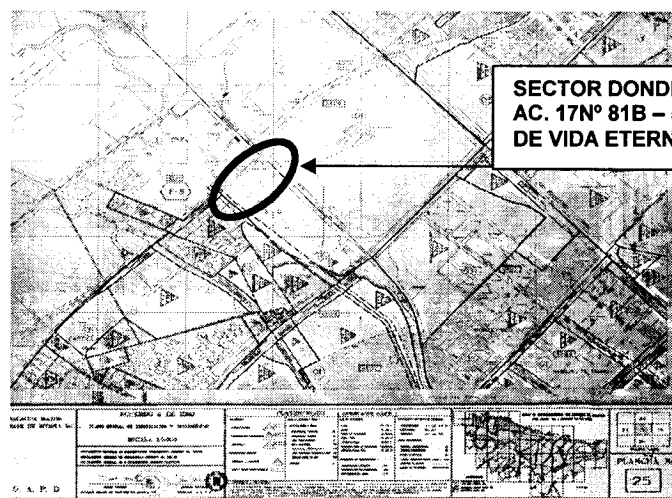


Continuación de la Resolución No. 0 7 5 7 21 JUN. 2012

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, "por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía"



Es por esto que según la plancha N° 25 de Zonificación del Acuerdo 6 de 1990 en el área donde se localiza el predio no se le asigna polígono alguno que determine la normatividad aplicar



SECTOR DONDE SE UBICA EL PREDIO  
AC. 17N° 81B - 50, IGLESIA MANANTIAL  
DE VIDA ETERNA.

Q



0757 21 JUN. 2012

Continuación de la Resolución No.

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, *“por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”*

Adicional a lo anterior, el recurrente presentó un escrito de objeciones al concepto técnico 3-2011-13758 del 26 de octubre de 2011, en el que insiste que le son aplicables las normas del Decreto 1580 de 1983 e indica que *“La falta de normas específicas no es argumento válido para sostener que antes del POT el predio se encontraba en Área de Actividad Agrológicas II. El predio desde antes del POT pertenecía al área urbana de Bogotá...”* y fundamenta su afirmación en los literales h) e i) del artículo 173 del Acuerdo 6 de 1990.

Sobre este punto la Dirección de Planes Parciales en el memorando 3-2012-05339 del 19 de junio de 2012 indicó lo siguiente:

*“...en el oficio 3-2011-13758 del 26 de octubre de 2011 de esta Dirección, en ningún momento se ha desconocido el contenido del artículo 173 del Acuerdo 6 de 1990, ya que en dicho oficio se dice “... No obstante lo anterior, el artículo 173° del Acuerdo 6 de 1990 estableció que se consideraban como áreas urbanas del Distrito Especial de Bogotá, los sectores del territorio distrital que ya eran calificables como áreas urbanas bajo el marco del Acuerdo 7 de 1979 y que contaban con normas para su desarrollo en usos urbanos. ...”, y en efecto el predio hace parte de una extensión de áreas que el Decreto Distrital 1580 de 1983, le asignó usos y normas generales para su desarrollo, pero también condicionó su desarrollo al cumplimiento de lo establecido en el artículo 4°, específicamente en el literal a, ya que el predio en mención se encuentra localizado en el sector A, según plano 1B anexo al Decreto Distrital 1580 de 1983, que definió el Plan de Estructura Física Integral del Sector de Fontibón, así:*

*“... SECTOR A*

*Tratamiento de Desarrollo.*

*Régimen Diferido en cuanto a su desarrollo.*

*Régimen Definido en cuanto a estructura física y normas generales.*

*Régimen Concertado en cuanto a las normas específicas, con base en los planos de estructura definida y en los parámetros urbanísticos definidos en el presente Decreto. ...”*

*Adicionalmente los párrafos 1° y 2° del artículo indicado señalan:*

*“El diferimiento del Sector A permanecerá hasta tanto se definan las condiciones técnicas pertinentes por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y se defina la legalidad de su incorporación dentro del perímetro de servicios.*

***Parágrafo 2°.- La concertación de los aspectos normativos, para todos casos se hará con base en los criterios establecidos en este Decreto previo concepto de la Unidad de Estudios e Investigaciones del Departamento Administrativo de Planeación Distrital. ...”***

Significa lo expuesto en párrafo 1° que mientras no se definieran las condiciones técnicas y la legalidad de la incorporación al perímetro de servicios, al igual que la concertación de los aspectos normativos analizados técnica y urbanísticamente por la Oficina de Planeación Distrital ( párrafo

Q



Continuación de la Resolución No.

0 7 5 7

21 JUN. 2012

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, *“por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matricula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”*

2º), el desarrollo con usos urbanos no era viable. Por tanto, desde el punto de vista técnico se determina cómo la normativa y el desarrollo de los predios están condicionados a la elaboración de un documento (acta de concertación) donde previo concepto urbanístico se consignaban los antecedentes y conceptos técnicos necesarios conforme a lo previsto en el Decreto distrital 1580 de 1983.

Por otra parte, de la misma manera como se manifestó en el concepto 3-2011-13758 del 26 de octubre de 2011 de esta Dirección, el artículo 13 del Decreto Distrital 1580 de 1983, que establecía las NORMAS GENERALES del SECTOR A decía: *“...Las normas generales correspondientes a este Sector, que servirán de base para el proceso de concertación de que trata el artículo 4º, literal a- del presente Decreto, se refieren a la definición de elementos del sistema de espacio públicos correspondientes a este Sector y a la definición de actividades principales de acuerdo con el Plano No. 2 Sector A, que es parte integrante de este Decreto así: ...”*

En armonía con lo anterior, el artículo 14º del Plan de Estructura Física Integral del Sector de Fontibón, aprobado con el Decreto Distrital 1580 de 1983, determinaba que: *“...Mientras no se define la situación técnica legal que difieren el desarrollo de este Sector, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital podrá ir adelantando la incorporación de terrenos como predio en si e incorporando sobre planos topográficos aprobados los terrenos con normas generales definidas como elementos estructurales del Plan Físico Integral, componentes del Sistema de Espacios Públicos...”*. Nótese que este artículo sólo permitía la incorporación como predio en si de forma topográfica que reconoce linderos y áreas, pero no establece la norma aplicable.

Esto no quiere decir que se desconozca el artículo 173 del Acuerdo 6 de 1990 y la incorporación de los predios al área urbana que allí se indica, sino que se debía cumplir con lo dispuesto en el Decreto Distrital 1580 de 1983, como se menciona con los conceptos jurídicos SJ340/355/96 y 1132 de 1997 emitidos por el Subdirector Jurídico del entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital. En suma, la posibilidad de desarrollo urbanístico estaba condicionada a la reglamentación específica, esto es a un proceso de concertación, ubicándolo dentro del Sector A, pero como ya se explicó ésta no se realizó para el predio objeto de estudio; por lo tanto, se debe aplicar la normatividad original correspondiente a un área de Actividad Agrológica II

Por otra parte, el recurrente afirma que los usos provisionales establecidos en los artículos 33 y 185 del Acuerdo 7 de 1979, para las áreas agrológica II, desaparecieron con la entrada en vigencia del Decreto Distrital 1580 de 1983, en la medida que dicha regulación fijó normas generales a los predios localizados sobre la Avenida Centenario cambiándoles su condición de suelo rural a zona urbana y le asignó el tratamiento de desarrollo, categoría actividad industrial.



Continuación de la Resolución No.

0 7 5 7

21 JUN. 2012

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matricula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”**

Al respecto, el despacho precisa que es cierto que los usos indicados para el predio en los artículos 33 y 185 del Acuerdo 7 de 1979 (Zona de Actividad Agrológica -AAA II-) desaparecieron, pero en razón de la clasificación e incorporación como suelo urbano que en su momento hizo el POT y el Decreto Distrital 327 de 2004, no porque en vigencia del Decreto Distrital 1580 de 1983 el predio hubiere reunido las condiciones para cambiar su clasificación de suelo rural a urbano.

Sostiene también el recurrente que aunque el artículo 3° del Decreto 1580 de 1983 ubica el predio en el sector A al cual le eran aplicables las condiciones previstas en artículo 4° y su parágrafo, en el Plano 1B se precisa su localización en el Subsector 2 donde las condiciones del sector “A” no aplicaban, debido a que el mismo plano lo excluyó del régimen concertado y/o diferido; pero si le señaló normas y le asignó el tratamiento de desarrollo y el uso de industria especial.

Frente a lo antes argumentado, se debe precisar que de acuerdo con la definición que hace del tratamiento de desarrollo el artículo 56 del Acuerdo 7 de 1979, el referido tratamiento es el determinado para orientar la incorporación de nuevos terrenos al proceso urbano y comprende a las zonas sin desarrollar localizadas dentro del perímetro de servicios y aquellas áreas de actividad agrológica que por sus características permiten el funcionamiento de usos urbanos fuera del mencionado perímetro. Sin embargo, ello no significa que esta norma debía aplicarse *per se* al predio en cuestión, dado que tal definición no es más que un criterio orientador de los procesos de incorporación de los terrenos que cumplieran ciertos requisitos para permitirles su desarrollo con usos urbanos.

Aun más, el hecho que en el plano 1 B del Decreto Distrital 1580 de 1983 no se haya señalado el predio como sometido al régimen concertado o diferido, no es un aspecto que altere dicha condición, como tampoco implica que, el predio mutó su condición al tratamiento de desarrollo normal con uso de industria especial, pues al estar sometido al régimen concertado, su desarrollo estaba condicionado a obtener las normas específicas.

En consecuencia, no era necesario que el plano 1B incluyera el predio dentro del régimen diferido y concertado, ya que el texto del mencionado decreto, en su artículo 4 definió el régimen aplicable. Es a dicha regulación a la que debía someterse el desarrollo del predio, pues en el hipotético caso de no existir concordancia entre el texto del contenido de una norma y un plano, o grafico anexo a este, siempre debe atenderse a lo prescrito en el texto.

Por otra parte, en lo que refiere al tratamiento normativo del predio en vigencia Acuerdo 6 de 1990,





Continuación de la Resolución No.

0 7 5 7 21 JUN. 2012

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, *“por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matricula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”*

el concepto técnico No. 3-2011-13758 del 26 de octubre de 2011 rendido por la Dirección de Planes Parciales, señaló:

*“No obstante lo anterior, el artículo 173° del Acuerdo 6 de 1990 estableció que se consideraban como áreas urbanas del Distrito Especial de Bogotá, los sectores del territorio distrital que ya eran calificables como áreas urbanas bajo el marco del Acuerdo 7 de 1979 y que contaban con normas para su desarrollo en usos urbanos.”*

*Como se manifestó anteriormente el Acuerdo 7 de 1979 clasificó el predio en cuestión, en Área de Actividad Agrológica II con régimen diferido para su desarrollo, para el cual determinó que mientras no se establecieran los usos definitivos, tendrían como usos provisionales los usos considerados para las áreas de actividad asignadas por el Acuerdo 7 de 1979, sin embargo se recalca que para el área en la que se localiza el predio se adoptó el Decreto 1580 de 1983, el cual definió la Estructura Física Integral del Sector de Fontibón, condicionando el desarrollo del predio al régimen diferido en cuanto a la concertación de las normas específicas, las cuales se debían enmarcar dentro de las pautas que el mismo Decreto reglamentaba. Por lo tanto, la posibilidad de desarrollo urbanístico estaba condicionada a la reglamentación específica, asignada mediante un proceso de concertación, ubicándolo dentro del Sector A, como ya se dijo esta no se realizó para el predio.”*

En este mismo sentido, el concepto técnico No. 3-2011-758 del 26 de octubre de 2011, al referirse a la situación urbanística del predio a la entrada en vigencia del Acuerdo 26 de 1996, indica:

*“Al expedirse el Acuerdo 26 de 1996, “Por el cual se adopta el plan de ordenamiento físico del borde occidental de la ciudad de Santa Fe de Bogotá, D.C., se establecen las normas urbanísticas y las medidas para la preservación, protección y adecuado uso de las áreas que conforman dicho sistema y se dictan otras disposiciones.”, y no contemplar normatividad para los predios del sector A, que no realizaron la referida concertación, la Subdirección Jurídica del entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital, emitió el concepto N° 5-12054 del 11 de noviembre de 1997, en el que se estableció que el sector A, al no estar reglamentado por Decreto de asignación de tratamiento establecido en el Acuerdo 6 de 1990, continuaba rigiéndose por las normas del Decreto 1580 de 1983 para el cual se debía adelantar el proceso de concertación de las normas específicas.*

*h. En tal sentido se reitera la conclusión anterior, que para este caso de estudio, la norma era la del Acuerdo 7 de 1979, con las normas aplicables a las Áreas de Actividad Agrológica II, dado que para este sector nunca se concertaron las normas específicas para el desarrollo con arreglo al Decreto 1580 de 1983. Por este motivo la norma que debe tenerse en cuenta para efectos del cálculo de la participación en plusvalía, en cuanto a los usos permitidos, son los descritos en el artículo 185 del Acuerdo 7 de 1979...”*



Continuación de la Resolución No.

0757

21 JUN. 2012

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”**

En consecuencia, al no haberse concretado la norma urbanística que permitiera el desarrollo urbano del predio con los parámetros establecidos en el Decreto Distrital 1580 de 1983, el predio siguió estando clasificado como suelo suburbano y así continuo en vigencia del Acuerdo 6 de 1990. Además el Acuerdo 26 de 1996 nada dijo sobre los predios que integran el sector “A” de Fontibón donde se localiza el predio, fue el Decreto 619 de 2000 el que clasificó los predios del mencionado sector, como suelo urbano y el Decreto Distrital 327 de 2004, la norma que lo clasificó en tratamiento de desarrollo y le definió usos para su desarrollo. Dado lo anterior, es claro que para el cálculo de la participación del efecto plusvalía en materia de usos del suelo, las normas a confrontar son el Acuerdo 6 de 1990, que remite al Acuerdo 7 de 1979, artículos 33 y 185 y el Plan de Ordenamiento Territorial y su decreto reglamentario No. 327 de 2004.

Ahora bien, en lo que a la concertación se refiere, el recurrente en su escrito de objeciones al concepto técnico-3-2011-13758 de 2011, acompaña el acta final de concertación del predio Prado Grande, el cual al revisar la cartografía define sus límites en los planos topográficos F316/1-02 y F316/1-03, linderos dentro de los cuales no se encuentra el predio ubicado en Calle 13 N° 80 – 50, en donde se localiza el proyecto de la Iglesia Comunidad Cristiana Manantial de Vida Eterna, que cuenta con el plano topográfico F403/1-01 y que no hizo parte de la concertación surtida para el predio Prado Grande ni de ninguna otra. Lo anterior prueba que tal como se realizó para los predios Prado Grande y otros como Hayuelos, Ostende, etc. la correspondiente concertación era necesaria para definir las normas y consignar los conceptos técnicos para el desarrollo urbanístico con usos urbanos.

Por otra parte el impugnante considera que existían parámetros urbanísticos para establecer cuales eran las normas aplicables para calcular la edificabilidad y el potencial económico del predio, como lo son el Acuerdo 7 de 1979, el Decreto 1580 de 1983, la Resolución 73 de 1985, el Decreto 321 de 1992, el Acuerdo 6 de 1990 y la Resolución 021 de 1992. También señala que los procesos de concertación debían adelantarse con fundamento en los planos de estructura definida y el Decreto 1580 de 1983 y normas complementarias que permitían con un criterio restrictivo calcular área neta, área útil y normas volumétricas. En su opinión, la inexistencia de normas de concertación no lleva a desconocer la naturaleza urbana del predio y la entidad debe encontrar las normas urbanísticas en los Acuerdos 7 de 1979 y 6 de 1990 y sus decretos reglamentarios para calcular el potencial constructivo del predio. Por eso solicita que se tengan como ejemplo el predio Ostende Occidental y otros predios vecinos que se encontraban en tratamiento de desarrollo para determinar el potencial constructivo y el valor del suelo acorde con lo previsto en el artículo 22 del Decreto Nacional 1420 de 1998.



Continuación de la Resolución No. **0 7 5 7** **21 JUN. 2012**

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”**

Para responder los anteriores señalamientos, es necesario precisar que el recurrente toma como un hecho la calidad de urbano en que se encuentra su predio y a partir de esto, alega las normas aplicables para calcular la edificabilidad y el potencial económico del predio. Dado que el predio no tenía la categoría de urbano antes de la expedición del POT, como se ha demostrado, las normas alegadas por el recurrente para efectuar el cálculo no aplican.

Ahora bien, en relación con la solicitud de tener en cuenta el predio Ostende occidental, los conceptos técnicos de la Dirección de Planes Parciales, varias veces citados, expuso:

*“(...) como ya se ha manifestado antes, la concreción de los parámetros normativos se daba a través de la concertación según lo señalan los artículos 4, 13 y 14 del Decreto Distrital 1580 de 1983.*

*Así las cosas el caso Ostende Occidental consolidó las normas mediante acta de concertación celebrada el 26 de febrero de 1999 la cual le permitió acceder a los usos urbanos y determinar las normas urbanísticas para su desarrollo. Como este caso, varios predios regulados por el Decreto Distrital 1580 de 1983, cumplieron con el requisito de la concertación y determinaron el régimen normativo para su desarrollo”*

Por consiguiente, si el predio objeto de estudio no concertó la norma que le permitía definir su potencial constructivo con usos urbanos, en la forma prevista en los artículos 4, 13 y 14 del Decreto Distrital 1580 de 1983, mal puede el recurrente afirmar que el predio contaba con parámetros normativos de uso urbano, pues es claro que la evaluación normativa para el cálculo de plusvalía sólo se podía efectuar con fundamento en la regulación del Acuerdo 7 de 1979 y el POT (Decreto 619 de 2000) pues fue este último decreto el que cambió la naturaleza del predio. Prueba de ello es la zonificación que dicho predio presenta en los planos de clasificación de los usos del suelo: Acuerdo 7 de 1979 (Agrológica AAA II); Acuerdo 6 de 1990 (Suelo de Expansión) y el POT, Decreto 619 de 2000 (Suelo Urbano- Tratamiento de Desarrollo reglamentado por el Decreto Distrital 327 de 2004).

Expone también el recurrente, en su escrito de objeciones (1-2012-19220 del 27 de abril de 2012), que: “... el estudio de la Dirección de Planes Parciales, se apoya en el Concepto de la Subdirección Jurídica del entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital, número 5-12054 del 11 de noviembre de 1997, “... en el que estableció que el sector A, al no estar reglamentado por Decreto de tratamiento establecido en el Acuerdo 6 de 1990, continuaba rigiéndose por las normas del Decreto 1580 de 1983 para lo cual se debía adelantar el proceso de concertación de las normas específicas.” por lo que el impugnante argumenta que la Dirección Planes parciales desconoce la calidad urbana que tiene el predio según el artículo 173 del Acuerdo 6 de 1990, aportando conceptos emitidos por la Subdirección Jurídica que



Continuación de la Resolución No.

0 7 5 7 21 JUN. 2012

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”**

señalan que dicho sector para todos los efectos es parte Integrante del área urbana del Distrito Capital.

Sin embargo, la Dirección de Planes Parciales una vez analizó los oficios a que se refiere el solicitante (SJ340/355/96 y 1132 de 1997) concluyó que en ningún momento se está desconociendo el artículo 173° del Acuerdo 6 de 1990, sino que al no cumplir con el requisito de la concertación no se le podía aplicar las disposiciones establecidas por el Decreto 1580 de 1983 para que el predio pudiese ser desarrollado con usos urbanos, porque el predio mantuvo su uso agrícola establecido por Acuerdo 7 de 1979. Lo anterior porque el artículo 173 del Acuerdo 6 de 1990 señala que se considera suelo urbano los sectores del territorio distrital que ya eran calificables como áreas urbanas bajo el marco del Acuerdo 7 de 1979 y que contaban con normas para su desarrollo en usos urbanos, es evidente que ante la carencia de la concertación indicada el Decreto Distrital 1580 de 1983, dichas normas no se podían aplicar.

Por lo tanto, la posibilidad de desarrollo urbanístico estaba condicionada a la reglamentación específica, asignada mediante un proceso de concertación, ubicándolo dentro del Sector A, como ya se dijo esta no se realizó para el predio.

Ahora bien frente a los oficios SJ 340/355/96 del 19 de junio de 1996 y 97-215930 de 1997 citados por el recurrente, el despacho encuentra que el contenido es concluyente al señalar respectivamente que:

*“finalmente cabe anotar que el mencionado Sector A, no se encuentra reglamentado por los decretos de asignación de tratamiento establecidos en el Acuerdo 6 de 1990, razón por la cual continúan regidos por las normas originales, por expresa disposición del artículo 509 de este acuerdo”* negrilla fuera de texto.

*“... Es importante agregar que el mencionada Sector A no se encuentra reglamentado por los Decretos de Asignación de Tratamiento establecidos en el Acuerdo 6 de 1990, razón por la cual continúa rigiéndose por las normas originales, por expresa disposición del artículo 509 de este Acuerdo.*

*Finalmente si se requiere adelantar ante el Departamento Administrativo de Planeación Distrital proceso de concertación, por cuanto el Decreto 1580 de 1983 es muy claro al establecer en su artículo 4°, literal a) que la concertación de los normativos(normas específicas) para todos los casos se hará con base en los criterios establecidos en el mismo , previo concepto del DAPD”*

Lo anterior pone en evidencia que los conceptos expedidos por esta entidad han mantenido una posición uniforme al indicar que si bien el Decreto 1580 de 1983 de manera general previó el



Continuación de la Resolución No. 0757 21 JUN. 2012

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, *“por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matricula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”*

desarrollo con usos urbanos a los predios reglamentados por dicha disposición normativa, la concreción de dicho desarrollo estaba condicionada al cumplimiento de los requisitos tantas veces señalados, los cuales el predio no cumplió en su totalidad y en consecuencia la normativa aplicable al inmueble son las previstas originalmente, valga decir las del Acuerdo 7 de 1979.

Por otra parte concluye el memorialista su escrito de objeciones afirmando que: *“... El estudio realizado, desconoce el artículo 509 numeral primero, del Acuerdo 6 de 1990, que hace mención a las áreas que estaban sujetas al tratamiento de desarrollo regulado por el Acuerdo 7 de 1979 y sus reglamentos (Decreto 1580 de 1983); lo cual es perfectamente predicable al predio bajo estudio por haber desaparecido las condiciones que sometían su desarrollo al régimen diferido. Es impensable que dicho sector normativo antes de julio del 2000 (POT) no contara con disponibilidad de servicio de acueducto y alcantarillado, como así lo ratifica el oficio expedido para el predio y todas las concertaciones adelantadas en el sector. ...”*,

Frente a lo aquí afirmado encuentra el despacho que no se ajusta a la normatividad, ya que como ya se ha señalado en precedencia, los párrafos 1º y 2º del artículo 4 del Decreto Distrital 1580 de 1983 dicen que:

*“... El diferimiento del Sector A permanecerá hasta tanto se definan las condiciones técnicas pertinentes por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y se defina la legalidad de su incorporación dentro del perímetro de servicios.*

*Parágrafo 2º.- La concertación de los aspectos normativos, para todos casos se hará con base en los criterios establecidos en este Decreto previo concepto de la Unidad de Estudios e Investigaciones del Departamento Administrativo de Planeación Distrital. ...”*

De lo anterior se concluye que estos dos párrafos condicionan la normatividad a la necesidad del concepto técnico y al requerimiento de la concertación que se concretaba en un acta, tal como sucedió con otros predios que cumplieron con esa exigencia y cuyas actas fueron aportadas por el recurrente a la presente actuación.

En este mismo sentido, la Dirección de Planes Parciales al evaluar las objeciones planteadas por el doctor Costa Calderón consideró que no es acertado lo afirmado por el memorialista de que se eche de menos lo contemplado en el artículo 171 del Acuerdo 6 de 1990 en el sentido que: *“... Todos los usos permitidos en áreas urbanas se consideran usos urbanos ...”*, sino que para este caso, pese a que se considera urbano el Decreto Distrital 1580 de 1983, dictó unas condiciones y requerimientos que hacían posible el acceso al desarrollo con dichos usos

No obstante como hemos venido reiterando, lo que determinaba la posibilidad de contar con



0757 21 JUN. 2012

Continuación de la Resolución No.

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, *“por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matricula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”*

dichos usos era la determinación de la concertación contemplada en la norma, concertación a la que sí se sometieron varios predios y de la cual no vemos la razón por la que el predio objeto de estudio no haya tenido que cumplirla para tener derecho a hacer uso de la misma.

## 6. ¿Cuándo se configura el hecho generador de plusvalía para el caso concreto?

El apoderado sostiene, tanto en el recurso como las objeciones presentadas en el 27 de abril de los corrientes, que no se ha concretado el hecho generador para el predio por cuanto éste tan sólo será concretado cuando se expida el Plan de Implantación que defina un uso único para el predio, instrumento de reglamentación que cursa trámite en esta Secretaría. Sin embargo, este despacho manifiesta no estar de acuerdo. Para demostrar la concreción y materialización del hecho generador para el predio de la AC 17 No. 81B-50, es procedente el siguiente análisis.

La Ley 388 de 1997 reglamenta en el artículo 74 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).<sup>2</sup>

Estamos entonces ante un conjunto relativamente complejo 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<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Adicionalmente, el artículo 87 de la Ley 388 de 1997, establece que constituye hecho generador la *participación en plusvalía por ejecución de obras públicas*.

<sup>3</sup> *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**

Q



Continuación de la Resolución No.

0 7 5 7 21 JUN. 2012

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, *“por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”*

2° 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

3° Un acuerdo de carácter general que autoriza a aplicar en el municipio o distrito el tributo

4° Una autorización específica de usos más rentables o mayor edificabilidad

5° Esa autorización debe estar conforme con lo que establezca el plan de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen.

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 o particular y concreto, condición que debe ser analizada en cada caso.

El carácter esencial de la autorización específica como elemento estructurador de la participación en plusvalía fue señalado desde la exposición de motivos del Acuerdo 118 de 2003 al ser presentado al Concejo de Bogotá, en los siguientes términos: *“para que se realicen los hechos generadores de la participación en plusvalía se requiere que no sólo exista una decisión administrativa, que constituya acción urbanística, sino que se requiere de una decisión que contenga una autorización específica, respecto a cualquiera de los tres hechos generadores a que se refiere el artículo 74 de la Ley 388 de 1997”*<sup>4</sup> El tema específico fue debatido en el Concejo Distrital durante el trámite de aprobación del Acuerdo 118 de 2003.

En tal sentido el párrafo primero del artículo 5° del Acuerdo 118 dispone que: *“En los casos en*

---

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.

<sup>4</sup> Exposición de motivos Acuerdo 118 de 2003. Anales del Concejo.



0 7 5 7 21 JUN. 2012

Continuación de la Resolución No.

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”**

*que se hayan configurado acciones urbanísticas previstas en el Decreto 619 de 2000 o en los instrumentos que lo desarrollan y que no se haya concretado el hecho generador conforme a lo establecido en el presente artículo, habrá lugar a la liquidación y cobro de la participación en plusvalía. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia del presente Acuerdo, la Administración Distrital procederá a liquidar de manera general el efecto de plusvalía de acuerdo con las reglas vigentes.*

Es de aclarar que existe un problema de remisión en este párrafo cuando señala que “conforme a lo establecido en este artículo” y realmente debe remitir al artículo 3 que establece: “Hechos generadores. Constituyen hechos generadores de la participación en la plusvalía derivada de la acción urbanística de Bogotá Distrito Capital, **las autorizaciones específicas** ya sea a destinar el inmueble a un uso más rentable, o bien a incrementar el aprovechamiento del suelo permitiendo una mayor área edificada, de acuerdo con lo que se estatuya formalmente en el Plan de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que lo desarrollen, en los siguientes casos (...)”

Además, estas disposiciones del Acuerdo 118 de 2003 ya fueron analizadas por la jurisdicción contencioso-administrativa en sus dos instancias y fue establecida su legalidad. Al respecto es importante hacer referencia a la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A, de 21 de febrero de 2007<sup>5</sup> al resolver la acción pública de nulidad en contra del Acuerdo 118 de 2003 y a la sentencia proferida el 5 de diciembre de 2011 por la Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Cuarta- del Consejo de Estado (Rad: 25000-23-27-000-2005-00262-01) que resolvió el recurso de apelación contra la referida sentencia del Tribunal<sup>6</sup>.

El Tribunal en la sentencia de primera instancia consideró que: “Del tenor de la Ley 338 de 1997 y del Acuerdo 118 de 2003 se deduce que el hecho generador de la participación en plusvalía solamente se produce mediante un acto complejo administrativo que puede dividirse en dos etapas: i) la expedición de una acción urbanística definida en el artículo 8 de la Ley 388 de 1997, ii) la expedición de una decisión administrativa emanada de la autoridad competente, que autorice a un inmueble en particular para un destino más rentable, o a incrementar el uso del suelo permitiendo una mayor área edificada”.

Y reiteró de manera expresa que en la configuración del hecho generador concurren: “la decisión administrativa de carácter general, que contiene o configura una actuación urbanística conforme con el POT o con los instrumentos que lo desarrollen y la autorización específica para destinar el inmueble a un uso más rentable o

<sup>5</sup> Consideró el Tribunal que: “Del tenor de la Ley 338 de 1997 y del Acuerdo 118 de 2003 se deduce que el hecho generador de la participación en plusvalía solamente se produce mediante un acto complejo administrativo que puede dividirse en dos etapas: i) la expedición de una acción urbanística definida en el artículo 8 de la Ley 388 de 1997, ii) la expedición de una decisión administrativa emanada de la autoridad competente, que autorice a un inmueble en particular para un destino más rentable, o a incrementar el uso del suelo permitiendo una mayor área edificada”.

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. CP Carmen Teresa Ortiz. Radicación 16532 de 05 de diciembre de 2011.

Q





0 7 5 7 21 JUN. 2012

Continuación de la Resolución No.

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”

incrementar el aprovechamiento del suelo permitiendo una mayor área edificada”(subrayado fuera del texto original).<sup>7</sup>

El Consejo de Estado en segunda instancia, confirmó la decisión del Tribunal y al igual que éste concluyó que: “(...) los elementos del hecho generador que a su vez constituyen los requisitos para la participación en plusvalía, son : la decisión administrativa de carácter general, que contiene o configura una actuación urbanística conforme con el POT o con los instrumentos que lo desarrollen y la autorización específica para destinar el inmueble a un uso más rentable o incrementar el aprovechamiento del suelo permitiendo una mayor área edificada. Por lo tanto , las decisiones generales plasmadas en el Plan de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que lo desarrollen, no constituyen todavía una autorización específica que configure nacimiento de la obligación tributaria; si bien la autorización específica solamente puede exigirse bajo el supuesto de existencia de la decisión general constitutiva solamente puede exigirse bajo el supuesto de la existencia de la decisión general constitutiva de una acción urbanística, el tributo sólo será exigible en el momento en que tal autorización se profiera”. (subrayado fuera del texto original).

Ahora bien, se hace necesario estudiar la norma urbana aplicable al predio del caso concreto para establecer cuándo se genera la acción urbanística y, sobre todo, la autorización específica.

El predio ubicado AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 como quedó demostrado en precedencia pertenecía a suelo suburbano de expansión en vigencia del Acuerdo 6 de 1990 hasta que fue clasificado por el Decreto 619 de 2000 -POT- como suelo urbano. A los predios ubicados en suelo suburbano bajo el régimen del Acuerdo 6 de 1990, se les asignó el tratamiento de desarrollo según el artículo 350 del mismo Decreto que estableció:

**“Subcapítulo 1. Tratamiento de Desarrollo.**

**Artículo 350. Modificado por el art. 238, Decreto Distrital 469 de 2003. Definición**

*Es aquel que se aplica a predios urbanizables, localizados en suelo urbano o de expansión, mediante Plan Parcial previo al proceso de urbanización.*

**Parágrafo:** *Se entiende por predios urbanizables aquellos pertenecientes al suelo urbano o de expansión, que no han adelantado un proceso de urbanización y que pueden ser desarrollados urbanísticamente, dentro del marco de la normal extensión de redes según programación de las entidades responsables de su prestación. El desarrollo urbanístico se adelanta mediante el proceso de urbanización, consistente en el conjunto de actuaciones tendientes a dotar un predio urbanizable de las infraestructuras y dotaciones que lo hagan apto para el proceso de desarrollo por construcción, así como la cesión al Distrito Capital del espacio público generado dentro de dicho*

<sup>7</sup> Ibidem

Q



0 7 5 7 21 JUN. 2012

Continuación de la Resolución No.

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”**

*proceso”.*

Nótese que el predio objeto de la liquidación de plusvalía en la resolución recurrida es sometido al Tratamiento de Desarrollo desde el Decreto Distrital 619 de 2000 –POT. Según lo dispuesto por los artículos 350 y 351 del mismo decreto se requería de la adopción de un plan parcial para que se estableciera el cambio de uso, cumpliendo las condiciones señaladas en el artículo 352 del mismo POT.

Posteriormente, el Decreto 469 de 2003 - Revisión POT- modificó el artículo 350 del Decreto Distrital 619 de 2000, estableciendo en el artículo 238 lo siguiente:

*“Artículo 238. El Artículo 350 del Decreto 619 de 2000, quedará así:*

***“Artículo 350. Definición.***

*El tratamiento de desarrollo es aquel que orienta y regula la urbanización de los terrenos o conjunto de terrenos urbanizables no urbanizados, localizados en suelo urbano o de expansión, a través de la dotación de las infraestructuras, equipamientos y de la generación del espacio público que los hagan aptos para su construcción, en el marco de los sistemas de distribución equitativa de cargas y beneficios, definidos en el Título III de la presente revisión.*

*Dicho proceso se podrá adelantar de las siguientes maneras:*

- 1. Mediante plan parcial, como procedimiento previo al trámite de la licencia de urbanización, en los términos definidos en la presente Revisión.*
- 2. Por medio de licencia de urbanismo expedida por una curaduría urbana, para aquellos terrenos localizados en suelo urbano que de acuerdo con lo establecido en la presente revisión, no requieran de plan parcial. Estos predios surtirán el proceso de urbanización aplicando las normas establecidas en la presente revisión y las demás normas específicas reglamentarias del tratamiento de desarrollo.*

El mismo Decreto 469 de 2003 determinó las condiciones que se requerían para que los terrenos estuvieran sujetos al plan parcial en el artículo 32, así:

*“Artículo 32: Será obligatoria la formulación de planes parciales en los siguientes casos:*

- 1. Para todas aquellas áreas clasificadas como suelo de expansión urbana.*
- 2. Para las zonas clasificadas como suelo urbano con tratamiento de desarrollo y que tengan un área igual o superior a 10 hectáreas de área neta urbanizable.*
- 3. Para las zonas clasificadas como suelo urbano con tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo.*
- 4. Para todos aquellos terrenos que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macroyectos y operaciones urbanas especiales y así lo defina el Plan Zonal, o el plan de ordenamiento zonal, o el Programa de Ejecución o cualquier otro instrumento que desarrolle el Plan de Ordenamiento Territorial.*



Continuación de la Resolución No. **0 7 5 7** 21 JUN. 2012

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, *“por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matricula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”*

**Parágrafo.** Los particulares interesados podrán utilizar la modalidad de plan parcial, aún cuando por las características del predio o el conjunto de predios no les sea obligatorio”.

Es decir que los terrenos que no cumplieran las condiciones establecidas en el anterior artículo no requerían de plan parcial, sino que debían surtir el proceso de urbanización de acuerdo con las normas pertinentes. Con fundamento en este artículo se profirió el Decreto Distrital 327 de 2004 *“por el cual se reglamenta el Tratamiento de Desarrollo Urbanístico en el Distrito Capital, que tiene como objeto “reglamentar las condiciones para la urbanización de terrenos o conjunto de terrenos urbanizables no urbanizados, localizados en suelo urbano y de expansión urbana del territorio Distrital”*.

El artículo 4 del Decreto 327 de 2004 determinó que el tipo de predios como el que se estudia se podía desarrollar sólo a través de la licencia de urbanismo, así:

**“ARTÍCULO 4. ACTUACIONES EN EL TRATAMIENTO DE DESARROLLO.**

*El tratamiento de desarrollo supone el agotamiento de las siguientes actuaciones, según las condiciones del área a desarrollar:*

- a. *La formulación de plan parcial, previa al trámite de licencia de urbanismo, cuando se trate de predios o conjunto de predios localizados en suelo de expansión, así como de predios o conjunto de predios localizados en suelo urbano, que se ajusten a las condiciones de que tratan los artículos 31, 32 y 33 del Decreto 190 de 2004 y el Artículo 5 del presente decreto.*
- b. *El trámite directo de licencia de urbanismo, cuando se trate de predios localizados en suelo urbano que no están obligados a la formulación de un plan parcial, a través de la aplicación de las normas generales establecidas en el Plan de Ordenamiento Territorial y de las normas específicas incluidas en el presente Decreto.”(Subrayado fuera del texto original).*

De lo anterior se concluye con certeza que el predio objeto de la liquidación de plusvalía para desarrollarse y obtener el uso, que desde el Decreto 619 de 2000 se le había permitido, tenía que haber acudido a la licencia de urbanismo como se lo ordena el artículo 4 del Decreto 327 de 2004, arriba citado. Lo anterior, en tanto que el predio que se estudia no se le aplicó el régimen de transición que establecieron el mismo Decreto 619 de 2000 y posteriormente el Decreto 469 de 2003.

Verificados los antecedentes, se tiene que para el predio ubicado en AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD, se le concedió Licencia de Urbanización a través de la Resolución 09-4-0925 del 24 de junio de 2009 de la Curaduría 4, con fundamento en las normas sobre el Tratamiento de Desarrollo establecidas en el Decreto 190 de 2004 y el Decreto 327 de



Continuación de la Resolución No. 0757 21 JUN. 2012

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”**

2004. Es mediante esta autorización específica, la licencia de urbanismo, que se le otorga al predio el uso previsto de manera general en el POT, convirtiéndose este acto administrativo en la autorización específica que se requiere para materializar el hecho generador de la participación en plusvalía. El POT y el Decreto 327 de 2004 contienen apenas una posibilidad eventual, una precisión que puede ser válidamente modificada en cualquier momento por las autoridades distritales competentes.

Como se anotó, esta posición coincide en su totalidad con la adoptada por el Consejo de Estado en la sentencia del 5 de diciembre de 2011 (Rad: 25000-23-27-000-2005-00262-01) Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Cuarta-, en la cual se estudió específicamente la legalidad de algunas normas del Acuerdo 118 de 2003. En este fallo se determina que el Acuerdo 118 de 2003 goza de plena legalidad y, por tanto, habilita claramente a la Administración a liquidar el efecto plusvalía y exigir el pago de la participación en todos los casos a los que se refiere el parágrafo 1º del artículo 5º del Acuerdo 118 de 2003, disposición que fue revisada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y por el Consejo de Estado.

En suma, para la Secretaría Distrital de Planeación, en concordancia con lo establecido por el Consejo de Estado, al resolver la vigencia del Acuerdo 118 de 2003, constituye hecho generador de la participación en plusvalía, la autorización específica, la cual en nuestro caso se concreta con la expedición de la licencia de urbanismo, que se expidió por la Curaduría 4 a través de la Resolución RES: 09-4-0925 del 24 de junio de 2009. Por lo que se concluye que la expedición de la Resolución 0833 del 2011 se hizo en debida forma.

Por otra parte, teniendo en cuenta lo anterior se puede afirmar que el recurrente incurre en una confusión al considerar que es el Plan de Implantación, como instrumento de planeamiento, el que determinará el efecto plusvalía, cuando claramente y como lo señala el Consejo de Estado en las sentencias atrás referidas, el hecho generador lo constituye una mixtura entre la acción urbanística que permite el cambio en la naturaleza del predio (cambio de uso de rural a urbano) y su concreción en la autorización específica constituida por la Licencia de Urbanización contenida en la Resolución RES: 09-4-0925 del 24 de junio de 2009.

Ahora bien, si con posterioridad a dichos actos administrativos se expide otro constitutivo de acción urbanística que modifique los usos del predio o altere dicho potencial, será en tal acto administrativo donde se decida si hay lugar o no a modificar el efecto plusvalía que ahora nos ocupa.



Continuación de la Resolución No.

0 7 5 7 21 JUN. 2012

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matricula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”**

Sobre este aspecto, el concepto técnico contestó los argumentos esbozados por el doctor Costa en el recurso y en las objeciones al concepto. Al respecto puntualizó lo siguiente:

*“ En efecto, si el predio se destina al desarrollo de un uso comercial o dotacional de escala urbana o metropolitana, se debe aprobar un plan de implantación conforme lo determinan el artículo 429 del consolidado del Plan de Ordenamiento Territorial, POT, adoptado con el Decreto Distrital 190 de 2004 y el Decreto Distrital 1119 de 2000.*

*Sin embargo el estudio técnico comparativo de norma para identificar hechos generadores de plusvalía fue elaborado conforme lo solicitado por la Curaduría Urbana N° 4, mediante el oficio 1-2009-40640 del 21 de septiembre de 2009, y al amparo de que se había expedido para el predio la licencia de urbanismo con la resolución N° RES 09-4-0925 del 24 de junio de 2009, en la que se determinó, en el artículo 10, que para la licencia de construcción se debía adelantar consulta a fin de establecer si el desarrollo del predio era objeto de participación en plusvalía, fundamentado en el artículo 9° del Decreto Nacional 4065 de 24 de octubre de 2008.*

*Así las cosas, la resolución señalada definió los usos y normas volumétricas para un proyecto que no requería de plan de implantación, y si en la actualidad se está evaluando un uso que sí requiere del plan de implantación, se deberá modificar la licencia de urbanismo inicial, ya que solo autoriza uso Dotacional, Equipamiento Colectivo, Culto de Escala Zonal. (numeral 1, romano IV, artículo 9 de la resolución N° RES 09-4-0925 del 24 de junio de 2009). Dicha modificación se deberá realizar con fundamento en el plan de implantación.*

*Es bueno aclarar, que el mismo recurrente indica, en el punto 3 de los hechos, que con la finalidad de excluir el predio de la declaratoria de desarrollo prioritario para vivienda de interés social, definida en la Resolución 147 de 2008 de la Secretaría del Habitat, fue que se obtuvo la Licencia de Urbanismo N° RES 09-4-0925 del 24 de junio de 2009 y como quiera que la misma no contemplaba el usos (sic) que requirieran de plan de implantación el estudio técnico se realizó de acuerdo con la normatividad allí contenida. Efectivamente para el desarrollo de un uso dotacional de escala urbana o metropolitana se requiere del correspondiente Plan de Implantación...”*

Por consiguiente, son los presupuestos normativos consignados en la resolución recurrida los que constituyen el objeto de análisis en este recurso, y no actuaciones futuras, las cuales de ser impugnadas serán analizadas en su momento. Además, el hecho que el interesado dentro del desarrollo del predio plantee un uso que no constituye el máximo del potencial constructivo del mismo, no significa que el predio no cuente con este atributo y por eso el efecto plusvalía debe liquidarse sobre el mayor potencial de desarrollo del predio, independiente de si el interesado hace uso o no del mismo.

**7. ¿El cálculo del efecto plusvalía hecho por la Unidad Administrativa Especial de Catastro**



Continuación de la Resolución No. 0 7 5 7 21 JUN. 2012

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”**

### **Distrital se hizo dentro de lo parámetros legales?**

Por último sostiene el recurrente que la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital desconoce la calidad urbanística del predio y acude a valores de metro cuadrado en zonas opuestas al ámbito de aplicación del Decreto 1580 de 1983, desconociendo los artículos 6 y 22 del Decreto 1420 de 1998; la Resolución 620 de 2008 del IGAC, artículo. 4 parágrafo y el artículo 14, por cuanto el predio tenía la posibilidad de desarrollar usos urbanos.

De nuevo, es preciso aclarar que en este argumento, el recurrente también considera que el predio objeto de estudio era urbano al momento de adoptarse el POT, por lo que el cálculo debió realizarse con las normas que le determinaban la edificabilidad. No siendo cierto que el predio era urbano antes del POT, como se ha demostrado y reiterado este recurso, este argumento no prosperara.

No obstante lo anterior, se relacionaran el concepto emitido por la UAECD mediante el oficio 1-2012-11024 del 6 de marzo de 2012, en el que se indicó:

*“ Al momento de realizar el cálculo definitivo de efecto plusvalía se tuvo en cuenta el estudio técnico 3-2009-21023 correspondiente al Estudio normativo-precálculo participación en plusvalía, anexo a la solicitud de cálculo definitivo 2-2010-04260 de la Secretaría Distrital de Planeación con radicado ante la Unidad Administrativa Especial de Catastro ER2212 del 10 de febrero de 2010, donde cita:*

*“El predio bajo el marco normativo del Acuerdo 6 de 1990, se encontraba por fuera del polígono de reglamentación urbana.*

*No obstante el artículo 173 del Acuerdo 6 estableció que se consideraban como áreas urbanas del Distrito Especial de Bogotá, los sectores del territorio distrital que ya eran calificables como áreas urbanas bajo el marco del Acuerdo 7 de 1979 y que contaban con normas para su desarrollo en usos urbanos.*

*El Acuerdo 7 de 1979 clasificó el predio en cuestión, en Área de Actividad Agrológica II con régimen diferido para su desarrollo, para el cual estableció que mientras no se establecieran los usos definitivos, tendrían como usos provisionales los usos considerados para las áreas de actividad asignadas por el Acuerdo 7 de 1979.*

*Según lo anterior, para el área en la que se localiza el predio se adoptó el Decreto 1580 de 1983, el cual definió la Estructura Física Integral del sector de Fontibón, condicionando el desarrollo del predio al régimen diferido en cuanto a la concertación de las normas específicas, las cuales se debían enmarcar dentro de las pautas que el mismo Decreto*



Continuación de la Resolución No. **0757** 21 JUN. 2012

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, "por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía"**

*reglamentaba. Por lo tanto, la posibilidad de desarrollo urbanístico estaba condicionado a la reglamentación específica, asignada mediante un proceso de concertación, ubicándolo dentro del Sector A. La concertación referida para el predio no se llevó a cabo.*

*Según concepto No. 5-12054 del 11 de noviembre de 1997 de la Subdirección Jurídica de la Secretaría, estableció que en el sector A, al no estar reglamentado por Decreto de asignación de tratamiento establecido en el Acuerdo 6 de 1990, continuaba rigiéndose por las normas del Decreto 1580 de 1983 para lo cual se debía adelantar el proceso de concertación de las normas específicas.*

*En conclusión la norma anterior, para este caso de estudio, era la del Acuerdo 7 de 1979, con las normas aplicables a las Áreas de Actividad Agrológica II, dado que para este sector nunca se concertaron las normas específicas para el desarrollo con arreglo al Decreto 1580 de 1983. Por este motivo la norma que debe tenerse en cuenta para efectos del cálculo de la participación en plusvalía, en cuanto a los usos permitidos, son los descritos a continuación según el artículo 185 del Acuerdo 7 de 1979:*

## **ZONA DE ACTIVIDAD AGROLÓGICA II**

### **ARTÍCULO CIENTO OCHENTA Y CINCO: USOS:**

*1° Usos Principales: agricultura y ganadería*

*2° Usos complementarios:*

- d. Vivienda del propietario*
- e. Depósitos, silos, pesebreras*
- f. Explotaciones, forestales, avícola, porcina y equina*

**Parágrafo:** *El área máxima de construcción para vivienda de 600.00 M2, por cada tres (3) hectáreas y el área máxima para depósitos, silos, pesebreras y/o similares, y para las explotaciones forestales, avícolas, cuniculas, porcina y equina, será definida por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital.*

*1° Usos restringidos:*

- i. Bodegas*
- j. Industria jardín, de flores, artesanal y agro-industrial*
- k. Institucional Grupos 1,2, y3*
- l. Recreativos Grupos 1 y 2*
- m. Estaciones de Servicio*
- n. Restaurantes pertenecientes al comercio Grupo 2*



0 7 5 7 21 JUN. 2012

Continuación de la Resolución No.

**Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, “por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía”**

*o. Moteles pertenecientes al comercio Grupo 4.*

**ARTÍCULO CIENTO OCHENTA Y SEIS:** *Sobre corredores viales, el frente mínimo para los predios que se desarrollan con Usos restringidos será de 400.00 metros y el fondo no mayor a 300.00 metros”*

Por ello, concluye la UAECD que con fundamento en lo anterior y señalando que dicha información fue corroborada al momento de efectuar nuevamente el análisis técnico, ratifica los resultados obtenidos para el cálculo del efecto plusvalía consignado en la Resolución No. 833 del 27 de junio de 2011.

De otra parte se precisa que tampoco es objeto de este recurso el análisis y las razones que en su momento tuvo en consideración la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital –UAECD– para liquidar el efecto plusvalía del predio Ostende Occidental, pues se trata de dos predios distintos, el primero localizado en la AC 17 No. 81 B-50, el cual nunca fue incorporado al perímetro de servicios, ni concertó la norma que le permitiera su desarrollo con usos urbanos, mientras que el segundo (Ostende Occidental) si adelantó dicho proceso lo que le permitió ser beneficiario de la norma de usos urbanos contenida en el Decreto 1580 de 1983, norma que por supuesto fue mantenida en vigencia del Acuerdo 6 de 1990.

No encuentra el despacho ninguna irregularidad en que la UAECD para liquidar el efecto plusvalía del predio en estudio haya tomado como referencia el predio Ostende Occidental o del Plan Parcial La Magdalena, pues si los usos del tratamiento de desarrollo asignados por el POT son equivalentes a los asignados para desarrollar el predio Ostende o los previstos para el precitado plan, bien podía efectuar dicha comparación, sin que ello signifique que las normas específicas no fueran necesarias para el desarrollo urbanístico del predio, o que antes del POT el predio en controversia hubiere estado clasificado en tratamiento desarrollo

En mérito de lo expuesto,

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.** Negar las pretensiones contenidas en el recurso de reposición interpuesto por el doctor Luis Humberto Costa Calderón, apoderado de la Comunidad Religiosa Iglesia Comunidad Cristiana Manantial de Vida Eterna, representada por el señor Eduardo





Continuación de la Resolución No.

0757 21 JUN. 2012

Por la cual se decide el recurso de reposición contra la Resolución 0833 del 22 de junio de 2011, "*por medio de la cual se liquida el efecto plusvalía para el tratamiento de desarrollo ubicado en la AC 17 No. 81B-50 identificado con CHIP AAA0148 JZTD y folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-914523 y se determina el monto de la participación en plusvalía*"


Sebastián Cañas Estrada, contra la Resolución 0833 del 27 de junio de 2011, expedida por la Secretaría 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 doctor 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 21 JUN. 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 