

## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BUCARAMANGA

Bucaramanga, enero veintisiete (27) de dos mil veintidós (2022)

### SENTENCIA

REFERENCIA: 680013333011 2020 00054 00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ  
[abogada.infante@gmail.com](mailto:abogada.infante@gmail.com);  
[asistente3@jorgeluisquinterogomez.com](mailto:asistente3@jorgeluisquinterogomez.com);  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA  
[notificaciones@bucaramanga.gov.co](mailto:notificaciones@bucaramanga.gov.co);  
[clreyes@bucaramanga.gov.co](mailto:clreyes@bucaramanga.gov.co);  
[claramirezbg@gmail.com](mailto:claramirezbg@gmail.com);  
CONSTRUCTORA JK SALCEDO S.A.S  
[adrianasalcedov@jksalcedo.com](mailto:adrianasalcedov@jksalcedo.com);  
[pedro.rugeles@rugelesyasociados.co](mailto:pedro.rugeles@rugelesyasociados.co);  
BANCO DAVIVIENDA  
[noficacionesjudiciales@davivienda.com](mailto:noficacionesjudiciales@davivienda.com);  
[marcelo.jimenez@jra.legal](mailto:marcelo.jimenez@jra.legal);  
[info@jra.legal](mailto:info@jra.legal);  
BANCO DE OCCIDENTE  
[djuridica@Bancodeoccidente.com.co](mailto:djuridica@Bancodeoccidente.com.co);  
[ncruz@bancodeoccidente.com.co](mailto:ncruz@bancodeoccidente.com.co);  
MINISTERIO PÚBLICO: PROCURADURÍA 100 JUDICIAL I PARA ASUNTOS  
ADMINISTRATIVOS  
[procjuadm100@procuraduria.gov.co](mailto:procjuadm100@procuraduria.gov.co);  
[oflorez@procuraduria.gov.co](mailto:oflorez@procuraduria.gov.co);  
[olgaflorezmoreno@yahoo.com](mailto:olgaflorezmoreno@yahoo.com);  
ACTO DEMANDADO: Resolución No. MD-134 de abril 29 de 2019 «*Por la cual se modifica la Resolución No. 0674 del 10 de octubre de 2013, que distribuye y asigna las contribuciones para la financiación por el sistema de valorización de proyecto general “plan vial Bucaramanga competitiva para el mejoramiento de la movilidad”*» (Archivo digital No. 1, folios 15- 16)  
Resolución No. 012 de agosto 13 de 2019 «*Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución MD-134 del 29 de abril de 2019*» (Archivo digital No. 1, folios 20-25)

Habiéndose surtido las etapas procesales previstas en el CPACA y al no existir causales de nulidad que invaliden lo actuado dentro del presente proceso, procede el despacho a proferir SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA, en el presente medio de control.

### ANTECEDENTES

La parte demandante a través del presente medio de control pretende<sup>1</sup> (Carpeta Digital No. 03, archivo 02, fl. 8-9):

<sup>1</sup> Se transcribe las pretensiones tal como quedaron luego de admitirse la reforma de la demanda.

«PRIMERA: Que se declare la Nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. MD-134 del 29 de abril de 2019, por medio del cual "SE MODIFICA LA RESOLUCIÓN No. 0674 DEL 10 DE OCTUBRE DE 2013 QUE DISTRIBUYE Y ASIGNA LAS CONTRIBUCIONES PARA LA FINANCIACIÓN POR EL SISTEMA DE VALORIZACIÓN DEL PROYECTO GENERAL "PLAN VIAL BUCARAMANGA COMPETITIVA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA MOVILIDAD", notificado por AVISO el 20 de junio de 2019.

SEGUNDA: Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 012 del 13 de agosto de 2019, por medio del cual "SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN MD-134 DEL 29 DE ABRIL DE 2019", notificado por AVISO el 20 de septiembre de 2019.

TERCERA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a Título de restablecimiento del derecho del señor JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ se ordene al MUNICIPIO DE BUCARAMANGA proferir acto administrativo mediante el cual ordene a la CONSTRUCTORA JK SALCEDO o quien corresponda, pagar las contribuciones por valorización de los predios No. 010200940579908 y el No. 010200940588908.

CUARTA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a Título de restablecimiento del derecho del señor JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ, se ordene al MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, reintegrar a favor de mi mandante el valor de \$3.007.845, por concepto de valorización del predio No. 010200940579908, ubicado en la Carrera 28 No. 45-29 apartamento 1102 del edificio Santa Katalina, pagado según factura No. 3-0001050181, el 9 de octubre de 2020, con los intereses de mora que se causen y debidamente indexado a la fecha de pago.

QUINTA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a Título de restablecimiento del derecho del señor JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ, se ordene al MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, reintegrar a favor de mi mandante el valor de \$1.393.879, por concepto de valorización, del predio No. 010200940588908, ubicado en la Carrera 28 No. 45-29 apartamento 1304 del edificio Santa Katalina, pagado según factura No. 3-0001050183, el 9 de octubre de 2020, con los intereses de mora que se causen y debidamente indexado a la fecha de pago.

SEXTA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a Título de restablecimiento del derecho del señor JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ se ordene al MUNICIPIO DE Bucaramanga anular las facturas emitidas a nombre de mi mandante, por concepto de contribución por valorización de los predios No. 010200940579908 y el No. 010200940588908.

SÉPTIMA: Se ordene al MUNICIPIO DE BUCARAMANGA y a la CONSTRUCTORA JK SALCEDO S.A.S., dar cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el artículo 192 del C. P.A y de lo C.A.

OCTAVA: Condenar al MUNICIPIO DE BUCARAMANGA y a la CONSTRUCTORA JK SALCEDO, en caso de no dar cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el artículo 192 del C. P. A y de lo C.A, a pagar los intereses moratorios, conforme lo ordena el artículo 195 ibídem. NOVENA: Condenar al MUNICIPIO DE BUCARAMANGA y a la CONSTRUCTORA JK SALCEDO S.A.S., al pago de agencias y costas del proceso conforme al artículo 188 de la ley 1437 de 2011.

#### PETICIÓN SUBSIDIARIA:

PRIMERA: De no salir avante la petición principal tercera y cuarta, esto es, que el MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, ordene el pago por las contribuciones por valorización de los predios No. 010200940579908 y el No. 010200940588908 a la Constructora JK Salcedo, sujeto pasivo del gravamen, ordene: Que como consecuencia de la declaración primera y segunda de las principales, y a título de Restablecimiento del derecho del señor JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ se Ordene al MUNICIPIO DE BUCARAMANGA extender el descuento del 50% por pronto pago de las contribuciones por valorización de los predios No. 010200940579908 y el No. 010200940588908, ubicados en la Carrera 28 No. 45-29, apartamentos 1102 y 1304, barrio

*Sotomayor, en aplicación del principio de favorabilidad y de lo dispuesto en la Sentencia C-785 de 2012.SEGUNDA: De no salir avante la petición*

*CUARTA de las Condenas principales, a título de restablecimiento del derecho del señor JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ se ordene a la CONSTRUCTORA JK SALCEDO S.A.S a reintegrar a favor de mi mandante el valor de \$3.007.845, por concepto de valorización del predio No.010200940579908, ubicado en la Carrera 28 No. 45-29 apartamento 1102del edificio Santa Ktalina, pagado según factura No. 3-0001050181, el 9 de octubre de 2020.TERCERA: De no salir avante la petición*

*QUINTA de las Condenas principales, a título de restablecimiento del derecho del señor JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ se ordene a la CONSTRUCTORA JK SALCEDO S.A.S a reintegrar a favor de mi mandante el valor de \$1.393.879, por concepto de valorización, del predio No.010200940588908, ubicado en la Carrera 28 No. 45-29 apartamento 1304del edificio Santa Ktalina, pagado según factura No 3-0001050183, el 9 de octubre de 2020.»*

Como fundamento fáctico de la demanda se señala en la demanda que:

Mediante Acuerdo Municipal 061 del 6 de diciembre de 2010, se estableció el ESTATUTO DE VALORIZACIÓN MUNICIPAL, en la ciudad de Bucaramanga y a través del Acuerdo Municipal No. 075 del 30 de diciembre de 2010, se decretó el cobro para algunas obras por valorización del proyecto general «PLAN VIAL BUCARAMANGA COMPETITIVA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA MOVILIDAD».

El demandante adquirió los predios No. 010200940579908 y No. 010200940588908 ubicados en la Carrera 28 No. 45-29 apartamento 1102 y 1304 en el año 2017, encontrándose a paz y salvo de cualquier gravamen.

El Municipio de Bucaramanga, mediante Resolución No. MD-134 del 29 de abril de 2019 modificó la Resolución No. 0674 del 10 de octubre de 2013, en cuanto a la liquidación asignada al predio No. 010200940018000, ubicado en la Carrera 28 No. 45-29, barrio Sotomayor de Bucaramanga, sin incluir ningún argumento sobre la procedencia del descuento por pronto pago en aplicación del principio de favorabilidad y, la oficina de valorización reliquidó la asignación de la contribución por valorización del predio No. 010200940579908 por valor de \$3.759.806, indexado, así como del predio No. 010200940588908por valor de \$1.742.349, indexado.

Contra la anterior decisión, la parte demandante interpuso recurso de reposición, sin embargo, el Municipio de Bucaramanga expidió las Facturas de Cobro por concepto de contribuciones por valorización de los predios No. 010200940579908 y 010200940588908 sin haber sido resuelto el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución MD-134 del 29 de abril de 2019.

El 13 de agosto de 2019 se expidió la Resolución No. 012 de esa misma anualidad mediante la cual se resolvió «RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN MD-134 DEL 29 DE ABRIL DE 2019» y resolvió «NO REPONER la Resolución MD-134 del 29 de abril de 2019 por la cual se MODIFICA LA RESOLUCIÓN 674 DEL 10 DE OCTUBRE DE 2013».

El MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, no realizó las acciones tendientes a cobrar a la Constructora, los valores por concepto de contribuciones por valorización, del predio matriz No. 010200940018000, ubicado en la Carrera 28No. 45-29 de Bucaramanga

El demandante, en calidad de locatario y propietario de los predios No. 010200940579908 y el predio No. 010200940588908 ubicados en la Carrera 28 No. 45-29 apartamento 1102 y 1304, realizó el pago del impuesto predial, encontrándose a paz y salvo por este concepto.

## NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

- Constitución Política, artículo 29 y 150.
- Ley 1437 de 2011, artículo 3.

Sostiene la parte demandante que los actos demandados se encuentran viciados de nulidad por:

- Haberse expedido con infracción de las normas en que deberían fundarse, toda vez que al momento de analizar el caso en concreto, proceden a ordenar el reconocimiento y pago de la contribución por valorización de los predios No. 010200940579908 y el No. 010200940588908, desconociendo las normas que gobiernan la situación particular y los diferentes criterios legales y jurisprudenciales que hay al respecto, y sin tener en cuenta que el demandante no es el sujeto pasivo de dicho gravamen, toda vez que adquirió los inmuebles a paz y salvo por concepto de impuestos y gravámenes.
- Vulneración al debido proceso al expedir una factura sin estar en firme la Resolución No. MD-134 del 29 de abril de 2019 por la cual se modifica la Resolución 674 del 2010, conforme el artículo 64 del Estatuto de valorización, no se señala en la Resolución Modificatoria los beneficios por realizar el pago en una sola cuota conforme lo establece el artículo 65 del Estatuto de valorización.
- Falsa motivación porque manifiesta o sitúa el conocimiento del cambio de las características del predio ubicado en la Carrera 28 # 45-29 a partir de la expedición de la Resolución 68-001-0513-2018 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (instituto del orden nacional), desconociendo el proceso de licenciamiento y autorización de construcción de las diferentes dependencias Municipales;
- Falta de motivación por cuanto no expresa las razones para establecer la cuantía del impuesto, la obligación incumplida por parte del predio madre ni la no inclusión del descuento otorgado por pronto pago frente al gravamen impuesto en aplicación del principio de favorabilidad.

## TRÁMITE PROCESAL

La demanda es admitida mediante auto adiado el 24 de julio de 2020 (Carpeta digital No. 01, Archivo No. 07), en el cual se ordenan las notificaciones de rigor. El Municipio de Bucaramanga contestó la demanda proponiendo excepciones (Carpeta Digital No. 02). La parte demandante presentó escrito reformando la demanda (Carpeta Digital No. 03) y este despacho la rechazó mediante proveído del 27 de enero de 2021 (Carpeta Digital No. 05, archivo 01), sin embargo, el 24 de febrero se repuso, ordenándose admitir la reforma de la demanda y se vinculó como demandados a la CONSTRUCTORA JK SALCEDO S.A.S, el BANCO DAVIVIENDA S.A. y BANCO DE OCCIDENTE (Carpeta Digital No. 05, archivo 09).

Las entidades vinculadas contestaron la demanda en término proponiendo excepciones (Carpeta Digital No. 06, 07 y 09).

Por secretaría se corrió traslado de las excepciones propuestas por el Municipio de Bucaramanga (Carpeta Digital No. 08, archivo 01), el Banco Davivienda S.A. y la Constructora JK Salcedo (Carpeta Digital No. 10, archivo 06), así como las del Banco de Occidente (Carpeta Digital No. 10, archivo 01) ha ingresado el expediente al despacho con el fin de continuar con el presente proceso.

El 18 de agosto de 2021 se profirió auto mediante el cual se decidió sobre las excepciones previas y agotaron las etapas de la audiencia inicial (Carpeta Digital No. 10, archivo 10), auto frente al cual se interpuso recurso de reposición (Carpeta Digital No. 10, archivo 16), el cual fue declarado extemporáneo (Carpeta Digital No. 10, archivo 18).

El 30 de septiembre de 2021 se llevó a cabo audiencia de pruebas recepcionando el testimonio de Clarena Reyes Romero y se desistió del interrogatorio de parte al demandante (Carpeta Digital No. 12). El 5 de noviembre de 2021 se corrió traslado de alegatos de conclusión (Carpeta Digital No. 13, archivo 01).

Vencido el término para alegar ingresa el expediente al despacho para proferir la sentencia de primera instancia.

### CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

- MUNICIPIO DE BUCARAMANGA (Carpeta Digital No. 02, archivo 02).

Se opone a las pretensiones de la demanda.

Al respecto, señala que el Acuerdo No. 061 de 2020 definió la contribución de valorización del Municipio de Bucaramanga como un gravamen real que recae sobre la propiedad inmueble, cuya destinación es la construcción de una obra de interés público impuesta a los propietarios o poseedores de dichos bienes que resulten beneficiados con la ejecución de la obra, así mismo, determinó el sujeto activo, sujeto pasivo, métodos para calcular el beneficio y la factorización de este.

Por su parte, el Acuerdo 075 de 2020 determinó que el sujeto activo era el Municipio de Bucaramanga, el sujeto pasivo eran los propietarios o poseedores de inmuebles ubicados en la zona de influencia de las obras a financiarse que reciben un beneficio, el cálculo del beneficio se realiza a través de la metodología de doble avalúo por muestreo y, la distribución y asignación de las contribuciones de valorización se realizaría con el factor de beneficio.

Que mediante la Resolución No. 0674 de octubre de 2013 se fija y distribuye la tarifa de la contribución de valorización por la suma de \$126.822.918.963 la cual se denomina «Plan Vial Bucaramanga competitiva para el mejoramiento de la Movilidad» entre los beneficiados con la obra, los cuales corresponden a la caracterización predial actualizada para la zona de influencia en el Anexo 1 del referido acto administrativo.

Y que la Resolución MD-134 de 29 de abril de 2019 y su confirmatoria No. 012 de 13 de agosto de 2019 por medio de la cual se incorpora y asigna la contribución por valorización a los nuevos predios existentes en la zona de influencia cuentan con el debido soporte técnico y legal para atribuir al pago de la valoración con base en la actualización catastral realizada a través de la Resolución No. 68-001-0513-2018 de junio 15 de 2019 expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, que incorpora los dos predios de tenencia del señor JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ.

Propone como excepciones las que denomina falta de legitimación en la causa por activa y legalidad de los actos administrativos demandados.

- CONSTRUCTORA JK SALCEDO (Carpeta Digital No. 02, Archivo 02):

Se opone a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, señalando que el Municipio de Bucaramanga no le cobró valorización, pero no por desidia o actitud similar del municipio, sino porque no es ella deudora de alguna obligación, ya que cuando adquirió el predio donde se construyó el edificio «Santa Catalina» este no pagaba valorización por pertenecer a una comunidad religiosa sin ánimo de lucro, y luego, cuando la alcaldía gravó los apartamentos que se desprendieron de la edificación, ya estos pertenecían a quienes los habían comprado, por lo que, de lógica, ellos y nadie más quedaban

obligados a pagar todo gravamen derivado del inmueble, y no la constructora, que ya se había desprendido de su dominio.

Plantea como excepciones las que denomina caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho; Irretroactividad de las leyes tributarias e igualdad, principios que operan en favor de la Constructora JK Salcedo S.A.S. como no propietaria del inmueble; Buena fe de la constructora JK Salcedo como deudora. Imposibilidad de oponer hechos suscitados en relaciones civiles asuntos de derechos administrativos en los que las parte son, además, diferentes; Justa causa para que la administración cobre el gravamen al demandante, y no a la constructora; Inexistencia de la nulidad del acto administrativo por inviolabilidad de los presupuestos legales invocados por el demandante; Ausencia de responsabilidad a cargo de la constructora-

- BANCO DAVIVIENDA (Carpeta Digital No. 06, archivo 02).

Se opone a la prosperidad de las pretensiones y plantea como excepciones la falta de legitimación en la causa por pasiva y la falta de legitimación por activa.

Como fundamento de lo anterior señala que el 24 de abril de 2017 la parte demandante y el Banco DAVIVIENDA suscribieron contrato de Leasing Habitacional No. 06004046300172513 sobre el predio ubicado en la CRA 28 45 29 AP 1102, con número de matrícula inmobiliaria 300414546, cuyo objeto es:

*«DAVIVIENDA entrega al LOCATARIO la mera tenencia del inmueble que se describe en la cláusula Quinta de este contrato para que lo use y disfrute pagando los cánones mensuales durante el plazo de duración del contrato. Al vencimiento, el LOCATARIO restituirá el inmueble a DAVIVIENDA, a menos que opte por adquirirlo previa cancelación del valor de la opción de adquisición pactado en la cláusula Cuarta, siempre y cuando haya pagado la totalidad de los cánones y demás costos establecidos en este contrato. El inmueble cuya tenencia se entrega al LOCATARIO en este contrato es de propiedad exclusiva de DAVIVIENDA.PARAGRAFO. La sola suscripción de este contrato no transfiere el derecho de dominio del INMUEBLE al LOCATARIO, evento que sólo ocurrirá una vez éste ejerza la opción de adquisición y pague su valor».*

En la cláusula decimoséptima numerales 4 y 7 se pactó:

*«CLÁUSULA DÉCIMO SÉPTIMA. OBLIAGACIONES DEL LOCATARIO. Contrae en forma expresa las siguientes obligaciones adicionales para con DAVIVIENDA:(...)*

*4. Pagar todos los impuestos, contribuciones, tasas, timbres locales y nacional y demás expensas que se ocasionen con motivo de la celebración y ejecución de este contrato, de sus garantías y que recaigan directamente sobre el INMUEBLE".(...)*

*7. Pagar a partir de la fecha de entrega del IMUEBLE y durante la vigencia de este contrato, los impuestos, valorizaciones tasas y contribuciones que genere el INMUEBLE y presentar ante DAVIVIENDA, en las oficinas que esta le indique, los recibos por pago de impuestos, contribuciones, el paz y salvo de predial y valorizaciones dentro de los treinta días siguientes a la fecha límite determinada por las autoridades para efectuar los pagos.»*

Y en cuanto a que el demandante, en calidad de locatario, pudiera defender judicialmente el bien inmueble objeto de Leasing y/o actuara en nombre y representación de Davivienda, en la misma clausula decimoséptima, numeral 3 y 12 se plasmó:

*«3. Defender el inmueble arrendado en caso de que fuera perseguido judicialmente. En consecuencia, si se presentare una diligencia de embargo y secuestro que persiga el INMUEBLE, el LOCATARIO deberá presentar oposición a su realización alegando su carácter de mero tenedor y exhibiendo este contrato que lo acredita como tal, y dará aviso inmediato de los hechos a DAVIVIENDA.*

*12. Representar a DAVIVIENDA en las reuniones ordinarias y extraordinarias y todas aquellas a las que sean citados los copropietarios, para lo cual DAVIVIENDA le otorgará el correspondiente poder con atribuciones para votar y decidir sobre los diferentes asuntos de interés general que sean sometidos a consideración de los copropietarios. DAVIVIENDA podrá revocar o suspender en cualquier momento esta representación sin necesidad de invocar una justa causa.»*

Narra que en cumplimiento de sus obligaciones pactadas en la cláusula novena del mencionado contrato, el Banco entregó el bien inmueble a la parte demandante libre de gravámenes tributarios y saneado de cualquier vicio y/o situación legal dentro de la cual tuviera perturbada la tenencia del bien inmueble.

Con base en lo anterior, propone como excepciones la falta de legitimación manifiesta en la causa tanto por pasiva como por activa.

- BANCO DE OCCIDENTE (Carpeta Digital No. 09, archivo 01).

Manifiesta su oposición respecto a las pretensiones en su contra señalando que cualquier obligación de pago por impuesto de contribución del inmueble identificado catastralmente con el N.º010200940588908, ubicado en la Carrera 28 No. 45-29 apartamento 1304, Edificio Santa Ktalina, barrio Sotomayor de Bucaramanga, bajo folio de matrícula inmobiliaria N.º300-414555, es una obligación del demandante en su condición de locatario del contrato de leasing N.º180120172, quien al parecer pagó la suma de \$ 1.742.349 por concepto del impuesto de valoración del inmueble, como lo acredita el recibo de pago que aporta como prueba en su demanda.

#### ALEGATOS DE CONCLUSIÓN (Carpeta Digital No. 13)

- Parte demandante (Archivo Digital No. 06).

Reitera los cargos de violación expuestos en la demanda, especialmente que la administración municipal, al momento de estudiar el caso en concreto, procedió a ordenar el reconocimiento y pago de la contribución por valorización de los predios No. 010200940579908 y el No. 010200940588908, sin tener en cuenta que el demandante en calidad de locatario y responsable del pago de impuestos no es el sujeto pasivo de dicho gravamen. Reprocha que solo hasta el momento en que se realizó la modificación por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi se estableciera como sujeto pasivo, cuando conocía desde el otorgamiento de las licencias que el inmueble había cambiado el uso, debiendo asignar la contribución por valorización en cabeza de la Constructora JK Salcedo.

Así mismo, pone de presente que el Municipio de Bucaramanga expidió la factura de cobro sin encontrarse en firme la Resolución No. MD-134 de abril de 2019 ya que había sido recurrida.

Finalmente, solicita que si en gracia de discusión, el despacho considera que el sujeto pasivo de la contribución por valorización es el demandante, bajo el principio de igualdad, se debe aplicar el descuento del 50% por pronto pago de las contribuciones por valorización a los predios No.010200940579908 y el predio No. 010200940588908, ubicado en la Carrera 28 No. 45-29, apartamento 1102 y 1304, barrio Sotomayor, en aplicación del principio de favorabilidad y de lo dispuesto en la Sentencia C-785 de 2012.

- Municipio de Bucaramanga (Archivo Digital No. 05).

Se opone a las pretensiones de la demanda, señalando que las mismas carecen de asidero jurídico, jurídico y probatorio. Translitera la declaración rendida por la Dra. Clarena Reyes, Jefe de la Oficina de Valorización del Municipio.

- Constructora JK Salcedo S.A.S (Archivo Digital No. 03).

Sostiene que los actos demandados no se encuentran de nulidad y en consecuencia solicita no acceder a las pretensiones de la demanda.

- Banco Davivienda (Archivo Digital No. 04).

Reitero los argumentos expuestos, especialmente que, frente al Banco Davivienda no cabe ningún tipo de pronunciamiento y/o responsabilidad por satisfacer.

Y así mismo que, la calidad del demandante como locatario, no lo habilita para actuar en nombre del Banco y/o como propietario del inmueble No. 010200940579908, lo correcto es que, si hubiera podido actuar ante autoridades administrativas y/o ante la jurisdicción contenciosa administrativa, actuara como mandatario de Davivienda en virtud del Contrato de Leasing, pero, como se mencionó, el Contrato de Leasing ni siquiera habilita a la parte demandante para los efectos gubernamentales y judiciales como los que nos ocupa en el presente proceso.

- Banco de Occidente (Archivo Digital No. 02).

Solicita se tengan como probadas las excepciones denominadas falta de legitimación en la causa por pasiva del Banco de Occidente y obligación de pago en cabeza del demandante, de cualquier impuesto, tasa y contribución del inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria N. °300-414555.

#### CONCEPTO DE FONDO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La representante del Ministerio Público delegada ante el despacho guardó silencio.

#### PROBLEMA JURÍDICO

Le corresponde al despacho resolver los siguientes problemas jurídicos:

1. Analizar si se presentó o no el fenómeno jurídico de la caducidad del presente medio de control.
2. Establecer si la Jorge Luis Quintero Gómez se encuentra legitimado en la causa por activa y el Banco Davivienda S.A. así como el Banco de Occidente se encuentran legitimados en la causa por pasiva.
3. Determinar si (i) la Resolución No. MD-134 de abril 29 de 2019 «*Por la cual se modifica la Resolución No. 0674 del 10 de octubre de 2013, que distribuye y asigna las contribuciones para la financiación por el sistema de valorización de proyecto general “plan vial Bucaramanga competitiva para el mejoramiento de la movilidad”*» y la (ii) Resolución No. 012 de agosto 13 de 2019 «*Por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución MD-134 del 29 de abril de 2019*» se encuentran viciadas de nulidad y, como consecuencia, el señor Jorge Luis Quintero Gómez no se encuentra obligado a cancelar suma alguna por concepto de contribución por valoración de los predios No. 010200940579908 y No. 010200940588908 ordenándose la devolución de lo pagado

#### TESIS DEL DESPACHO.

1. La demanda se presentó dentro de la oportunidad procesal.
2. Jorge Luis Quintero Gómez se encuentra legitimado en virtud de la calidad de locatario con ocasión a los contratos de Leasing Habitacional suscritos con los Bancos Davivienda y Occidente que le permitieron agotar recursos en sede administrativa ante el Municipio de

Bucaramanga y ahora lo legitiman para demandarlos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, dado su obligación de cancelar los tributos gravados sobre estos inmuebles.

3. No se logró desvirtuar la presunción de legalidad que cubre los actos demandados ya que la contribución por valorización gravó como sujeto pasivo a los propietarios o poseedores de los apartamentos 1102 y 1305 del Edificio Santa Ktalina, además, tuvieron como marco legal la Ley 48 de 1968 y los Acuerdos No. 061 y 075 de 2010 proferidos por el Concejo de Bucaramanga.

### EXCEPCIONES

Teniendo en cuenta que se encuentran pendientes de resolver las excepciones de caducidad, falta de legitimación en la causa por activa y por pasiva, se abordará su estudio en esta etapa.

- De la caducidad.

La Constructora JK Salcedo plantea esta excepción señalando que la resolución cuya nulidad se solicita quedó en firme el 14 de agosto de 2019 al resolverse el recurso de reposición, debiéndose interponer la demanda a más tardar el 14 de diciembre de 2019, y la demanda inicial fue radicada el 3 de marzo de 2020, habiéndose vencido el término de que habla el artículo 138 del C.P.C.A.

De acuerdo con lo anterior, para resolver esta excepción habrá que señalar que, de conformidad el artículo 164 del CPACA, la demanda debe presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo.

Así las cosas, se tiene que la Resolución No. 012 de 2019 fue notificada por aviso el 19 de septiembre de 2019 -*se desconoce la fecha en que se recibió*-, contando el demandante hasta el 20 de enero de 2020 para presentar la demanda, sin embargo, el 27 de noviembre de 2019 se suspendió el término de caducidad hasta el 23 de enero de 2020 mientras se surtió el trámite de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, restándole 1 mes y 26, los cuales fenecían el 19 de marzo de 2020 y la demanda se presentó el 03 de marzo de 2020, es decir, de manera oportuna.

- Falta de legitimación en la causa por activa.

El Banco Davivienda plantea esta excepción señalando que para todos los efectos legales de oposición, contradicción y reclamaciones ante el Municipio, la parte demandante debía haber comunicado la situación al Banco para que este, si a bien lo tuviere, hubiera ejercido las acciones legales correspondientes contra las resoluciones MD-134 del 29 de abril de 2019 y 012 del 13 de agosto de 2019 o, en su defecto, le hubiera otorgado el poder respectivo al Demandante para que ejerciera las acciones legales como mandatario del Banco.

El Municipio de Bucaramanga también plantea esta excepción, en similares términos, alegando que el demandante no acreditó ser el titular del derecho de dominio sobre los apartamentos 1102 y 1304 del edificio Santa Ktalina y solo ostenta la condición de locatario.

Al respecto, contrario a lo expuesto por las entidades demandada, en criterio de este despacho la misma no está llamada a prosperar pues, el Municipio de Bucaramanga al resolver la Resolución No. 012 de 2019, aquí demandada, conoció la calidad de locatario con que contaba el señor JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ y aun así admitió y continuó con la actuación administrativa que ahora es objeto de debate, al evidenciar el interés en las resultas derivadas del Leasing Habitacional que los vinculaba con los inmuebles y el cobro de la contribución por valorización, circunstancias que lo legitima ahora para acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

- Falta de legitimación en la causa por pasiva.

Los Bancos DAVIVIENDA y OCCIDENTE señalan que no se encuentran legitimados en la causa por pasiva, ya que no tienen ninguna relación con las pretensiones de la demanda, sin embargo, a juicio de estrado su interés resulta precisamente en su calidad de propietarios de los inmuebles gravados con la contribución por valoración aquí discutida y los contratos de Leasing Habitacional suscritos con JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ, lo cual hace que su vinculación sea obligatoria en virtud de lo dispuesto en el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011.

Las demás excepciones serán abordadas con el fondo del asunto.

## CONSIDERACIONES

### De la contribución por valorización.

La contribución de valorización fue creada por el artículo 3º de la Ley 25 de 1921, como gravamen sobre los bienes raíces beneficiados con la ejecución de obras de interés público local.

El Decreto Legislativo No. 1604 de 1966, que después fue adoptado como legislación permanente por la Ley 48 de 1968, amplió dicho gravamen a todas las obras de interés público que beneficien a la propiedad inmueble y que hayan sido ejecutadas por la Nación, los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los Municipios o cualquiera otra entidad de derecho público.

Se tiene, entonces, que la contribución por valorización, destinada a la construcción de una obra, plan o conjunto de obras de interés público, es un gravamen real sobre la propiedad inmueble sujeta a registro que se impone a los propietarios o poseedores de aquellos bienes inmuebles que se benefician con la ejecución de las obras<sup>2</sup>.

### Estatuto de la Contribución de Valorización del Municipio de Bucaramanga – Acuerdo No. 061 de 2010

El Estatuto prevé los siguientes elementos del tributo:

- Hecho generador.

El hecho generador es el de una obra, plan o conjunto de obras de interés público, que reporten un beneficio a la propiedad inmueble.

- Sujeto Activo.

Es sujeto activo de la contribución de valorización, el MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.

- Sujeto Pasivo.

Los sujetos pasivos de la contribución de valorización son las personas naturales o jurídicas, patrimonios autónomos, sucesiones ilíquidas, y en general todos los propietarios(as) o poseedores(as) de inmuebles ubicados dentro de la zona de influencia de la obra declarada de interés público, a financiar por la contribución de valorización, que reciban o recibieren un beneficio como consecuencia de la ejecución de una obra, plan o conjunto de obras de interés público

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, MP. CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ (E), sentencia de 2 de mayo de 2013.

- Base gravable.

La base gravable está constituida por el costo de la respectiva obra dentro de los límites del beneficio que ella produzca a los inmuebles que han de ser gravados, entendiéndose por costo todas las inversiones que una obra, plan o conjunto de obras de interés público requiera, adicionadas en un veinte por ciento (20%), destinado a gastos de distribución, recaudo de las contribuciones, imprevistos y demás gastos administrativos de la Oficina de Valorización Municipal.

El Municipio, teniendo en cuenta el costo total de una obra, plan o conjunto de obras de interés público, el beneficio que ella produzca y la capacidad de pago de los propietarios que han de ser gravados con las contribuciones, podrá disponer, en determinados casos y por razones de equidad, que sólo se distribuyan contribuciones por una parte o por porcentajes del costo de la obra.

PARAGRAFO. Cuando las contribuciones fueren distribuidas después de ejecutada la obra, la base gravable será el costo total o parcial de la obra y no se recargará con el porcentaje para imprevistos.

El beneficio de la contribución de valorización se denomina al mayor valor económico que adquieren o han de adquirir los predios y/o inmuebles por la ejecución de una obra o conjunto de obras de interés público. Para calcularlo se fijaron las siguientes metodologías:

- Doble avalúo comercial para toda la zona. Consiste en avaluar, para la misma fecha, cada uno de los inmuebles incluidos en la zona de estudio o zona de citación, sin obra (situación actual) y con la obra, como si ésta ya estuviera construida y en funcionamiento.
- Doble avalúo comercial por franjas. Consiste en demarcar zonas paralelas alrededor de los polos de desarrollo identificados a diferentes distancias y proceder a avaluar, para la misma fecha, algunos puntos característicos situados al interior de cada franja, sin obra (situación actual) y con obra, como si estuviera construida y en funcionamiento, definiendo la diferencia de valor para cada franja.
- Por analogía o comparación con obras similares. Consiste en seleccionar una obra o proyecto ya ejecutado y en pleno funcionamiento, con características similares de la obra que se va a ejecutar, para aplicar los resultados de la obra ejecutada en la obra a ejecutar.
- Por analogía o comparación con zonas con características similares. Consiste en seleccionar una zona o área, con características similares a la que se estima generará la obra que se va a ejecutar, para trasladar el comportamiento de los valores de la tierra a los sectores donde se ejecuta o se ejecutará la obra
- Doble avalúo por muestreo. Consiste en avaluar en un mismo periodo o fecha, la tierra, sin obra (situación actual) y con obra, como si estuviera ésta construida y en funcionamiento, considerando situaciones homogéneas y/o análogas con los predios y/o inmuebles similares. La metodología para seleccionar el número de puntos a valuar de la zona de estudio se realiza por un sistema de muestreo, determinando el nivel de confiabilidad y el grado de error esperados.
- Para obtener mayor exactitud en el cálculo del beneficio que reciben los inmuebles, se podrán combinar las metodologías anteriores.

Así mismo, la factorización, es el proceso mediante el cual se determina el beneficio individual asimilado por cada inmueble incluido en la zona de influencia, teniendo en cuenta sus características físicas, técnicas, jurídicas y normativas.

Para la selección, ponderación y aplicación de los distintos factores se ajustarán las características de los inmuebles de la zona de influencia, previo estudio que así lo determine, tales como el área, la

topografía, aprovechamientos, uso, distancia al foco de valorización, afectaciones, servidumbre, etc. El beneficio total de una obra o proyecto será la sumatoria de los beneficios individuales de los predios dentro de la zona de influencia.

El Estatuto fijó dentro de los inmuebles no gravables y con tratamientos especiales, entre otros, los edificios propiedad de la Iglesia Católica destinados al culto, las curias diocesanas, las casas episcopales, curales y los seminarios, así como los edificios de propiedad de cualquier religión, destinados al culto, a sus fines administrativos e institutos dedicados exclusivamente a la formación de sus religiosos, siempre y cuando acrediten la inscripción en el registro público de entidades religiosas expedida por la autoridad competente.

No obstante, advirtió que si con posterioridad a la distribución del gravamen y dentro del plazo general otorgado para el pago de contribución, esos bienes cambiaran de uso, previa su afectación por la autoridad competente, se le debe liquidar la correspondiente contribución, actualizándola de acuerdo con la tasa de financiación o Índice de Precios al Consumidor (I.P.C), establecida en cada Acto Administrativo Distribuidor.

El Acuerdo en mención también estableció las diferentes etapas a llevar a cabo en el proceso de aplicación del Sistema de la Contribución de Valoración, a saber; prefactibilidad, decretación, participación de la comunidad y socialización, factibilidad, distribución, ejecución, recaudo, balance final y liquidación.

Dentro de la etapa de ejecución, se destaca la posibilidad con cuenta la administración para expedir acto administrativo modificador por medio del cual el Municipio, modifica de oficio o a petición de parte el Acto Administrativo Distribuidor, por situaciones ocurridas con un predio, posteriores a la distribución realizada, las situaciones que pueden dar lugar a su modificación son:

1. Aclaración sobre el error o inconsistencia en la identificación del contribuyente y/o del inmueble.
2. Cambio de propietario o poseedor del inmueble
3. Aclaración sobre el error o inconsistencia de la información sobre los elementos que componen el inmueble.
4. Variación de los inmuebles de la zona de influencia
5. Inclusión de nuevos inmuebles en la zona de influencia.
6. Modificación del uso del inmueble que varía las circunstancias que dieron origen al tratamiento especial, durante el periodo definido para el recaudo por el Acto Administrativo Distribuidor.

A través del Acuerdo No. 075 de 2010 se decretó el cobro por el sistema de valorización para ejecutar los siguientes proyectos:

- Intercambiador Quebrada Seca – Carrera 15
- Intercambiador vial Neomundo
- Intercambiador vial Mesón de los Búcaros
- Solución vial sector calle 54 – calle 56, conexión sector oriente – occidente, occidente – oriente

Mediante la Resolución No. 0674 de octubre 10 de 2013, el Alcalde Municipal de Bucaramanga distribuye y asigna las contribuciones para la financiación por el sistema de valorización del proyecto general «Plan Vial Bucaramanga Competitiva para el Mejoramiento de la Movilidad» y se estableció el término de cinco (5) años, como plazo máximo para el pago total de la contribución, por parte de cada propietario y/o poseedor de inmueble relacionados en el Anexo 1, cancelables a partir de la ejecutoria del mencionado acto administrativo.

No obstante, la Resolución No. 0857 de 2013 modificó la Resolución No. 0674 de 2013 estableciendo un descuento por pronto pago a quienes cancelaran la totalidad hasta el día 30 de junio de 2014, a su

vez, la Resolución No. 168 de 2014 modifica esta última, estableciendo el beneficio hasta el mes de agosto de 2014, empero, esta también fue notificada por la Resolución No. 556 de 2015 señalando que el periodo de financiación iniciaría en el mes de noviembre de 2015 y, fijó que el descuento por pronto pago se daría al contribuyente que cancelara la totalidad en los días 1 y 2 de septiembre de 2015.

#### Hechos probados.

Para resolver los problemas jurídicos planteados se hace necesario analizar las pruebas aportadas, encontrando acreditado que:

- Los inmuebles identificados con matrícula No. 300-414546 y 300-41455 hacían parte de un predio de mayor extensión que fue adquirido por la Constructora JK Salcedo S.A.S por transferencia de dominio a título de beneficio en fiducia mercantil que hizo a Fiduciaria Corficolombiana S.A. del fideicomiso Santa Catalina del SENA según escritura No. 1130 del 20/03/2015 de la Notaria Segunda de Bucaramanga registrada el 30/03/2015 (Carpeta Digital No. 01, archivo 01, fl.57-61).
- Así mismo, Fiduciaria Corficolombiana S.A. del fideicomiso Santa Catalina del SENA adquirió por constitución en Fiducia Mercantil que hizo a congregación de Dominicas de Santa Catalina provincia del Sagrado de Corazón según escritura 1465 del 08/04/2013 de la Notaria segunda de Bucaramanga registrada el 15/04/2013 (Carpeta Digital No. 01, archivo 01, fl.57-61).
- La Congregación de Dominicas de Santa Catalina provincia del Sagrado de Corazón adquirió por compra que hizo a Prada de Gómez María Teresa, Prada de Suarez Hortensia, Prada Ruiz José Gabriel y Ruiz Vda de Prada Eduarda, según escritura No. 4592 de 20/12/1969 de la notaría Tercera de Bucaramanga, registrada el 22/01/1970 (Carpeta Digital No. 01, archivo 01, fl.57-61)
- Mediante Resolución No. 044 de 2015 expedida por la Directora del Instituto de Vivienda de Interés Social y reforma Urbana del Municipio de Bucaramanga -INVISBU- se radica la documentación para la enajenación de inmuebles destinados a vivienda del proyecto «Edificio Santa Ktalina» (Carpeta Digital No. 01, archivo 01, fl.87)
- JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ cedió al Banco Davivienda contrato de promesa de compraventa junto con la modificación a ella realizada, suscrito con la Constructora JK Salcedos S.A.S por razón del contrato de leasing habitacional que suscribiría con la entidad bancaria para permitir que Davivienda se convirtiera en la propietaria del inmueble y pudiera celebrar con el cedente, a futuro locatario, contrato de leasing habitacional, autorizando en forma expresa e irrevocable que Davivienda será única y explícitamente propietaria del inmueble mientras el cedente no haga uso de la opción de adquisición (Carpeta Digital No. 01, archivo 01, fl.77).
- A través de la escritura No. 3406 de 2017 de la Notaria Segunda de Bucaramanga, la Constructora JK Salcedo S.A.S. transfirió el dominio a título de compraventa del inmueble apartamento 1102 que hace parte del edificio Santa Ktalina identificado con matrícula inmobiliaria No. 300-414546, que hace parte de la cedula catastral No. 01020094001800 y ubicado en la carrera 28 No. 45-29, acceso a los apartamentos y carrera 28 No. 45-25, acceso a local al Banco Davivienda S.A (Carpeta Digital No. 01, archivo 01, fl.63-76).
- A través de la escritura No. 3973 de 2017 de la Notaria Segunda de Bucaramanga. la Constructora JK Salcedo S.A.S. transfirió el dominio a título de compraventa del inmueble apartamento 1305 que hace parte del edificio Santa Ktalina, identificado con matrícula inmobiliaria No. 300-414555, que hace parte de la cedula catastral No. 01020094001800 y ubicado en la carrera 28 No. 45-29, acceso a los apartamentos y carrera 28 No. 45-25, acceso a local al Banco Davivienda S.A (Carpeta Digital No. 01, archivo 01, fl.129-146).
- JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ suscribió con el BANCO DAVIVIENDA contrato de leasing habitacional sobre el inmueble ubicado en la Carrera 28 45 29 1102 (Carpeta Digital No. 06, archivo 02, fl. 17-27)

- JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ suscribió el 6 de septiembre de 2017 con el BANCO DE OCCIDENTE contrato de leasing habitacional sobre el inmueble ubicado en la Carrera 28 45 29 AP 1304 (Carpeta Digital No. 09, archivo 01, fl.44-54).
- Mediante la Resolución MD-134 de abril 29 de 2019 se modifica la Resolución No. 0674 de octubre 10 de 2013 que distribuye y asigna las contribuciones para la financiación por el Sistema de Valorización del Proyecto General «Plan Vial Bucaramanga competitiva para el mejoramiento de la movilidad» en cuanto a la liquidación asignada al predio No. 0102009400118000 ubicado en la K 28 45 29 BR SOTOMAYOR, en los términos establecidos en el anexo 2 y se incorporan los predios generados de conformidad con la Resolución No. 68-001-0513-2018 del 15 de junio de 2018, expedida por el INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI, por encontrarse en la zona de influencia establecida en la Resolución Distribuidora 0674 de 2013, asignándole a los nuevos predios la contribución por valorización (Carpeta Digital No. 01, archivo 01, fl.15-16). En el anexo 2 del mencionado acto administrativo se señala como propietario a la Constructora JK Salcedo (fl. 17-18)
- JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ interpuso recurso de reposición en término contra la Resolución MD-134 de 2019 y fue resuelta el 13 de agosto de 2019 a través de la Resolución No. 012 admitiendo el recurso en su calidad de locatario, sin embargo, se decidió no reponer el acto recurrido (Carpeta Digital No. 01, archivo 01, fl.20-25)
- La Jefe de la Oficina de Valorización Municipal de Bucaramanga certifica que la Resolución No. 0674 de 2013 irriga al Proyecto Vial Bucaramanga competitiva para el mejoramiento de la movilidad y establece la zona de influencia donde se encuentra el inmueble identificado catastralmente con el No. 010200940588906, ubicado en la K 28 45 29 AP 1102 ED SANTA KTALINA, propiedad de CONSTRUCTORA J K SALCEDO con CC/NIT No. 9002656334 y/o actual(es) propietario(s) inscrito(s) o poseedor y/o deudor solidario y/o herederos legatarios en la siguiente cuantía, con corte al 5 de diciembre de 2019:

|                                   |                    |
|-----------------------------------|--------------------|
| Por concepto de capital           | \$3,759,806        |
| Por concepto de financiación      | \$0                |
| Por concepto de intereses de mora | \$0                |
| <b>TOTAL ADEUDADO</b>             | <b>\$3,759,806</b> |

(Carpeta Digital No. 01, archivo 01, fl. 38)

- Con base en lo anterior, el 14 de diciembre de 2019 el Tesorero Municipal del Municipio libró mandamiento de pago contra CONSTRUCTORA J K SALCEDO con CC/NIT No. 9002656334 y/o actual(es) propietario(s) inscrito(s) o poseedor y/o deudor solidario y/o herederos legatarios (Carpeta Digital No. 01, archivo 01, fl. 36-37).
- La Jefe de la Oficina de Valorización Municipal de Bucaramanga certifica que la Resolución No. 0674 de 2013 irriga al Proyecto Vial Bucaramanga competitiva para el mejoramiento de la movilidad y establece la zona de influencia donde se encuentra el inmueble identificado catastralmente con el No. 010200940588906, ubicado en la K 28 45 29 AP 1304 ED SANTA KTALINA, propiedad de CONSTRUCTORA J K SALCEDO con CC/NIT No. 9002656334 y/o actual(es) propietario(s) inscrito(s) o poseedor y/o deudor solidario y/o herederos legatarios en la siguiente cuantía, con corte al 5 de diciembre de 2019:

|                                   |                    |
|-----------------------------------|--------------------|
| Por concepto de capital           | \$1,742,349        |
| Por concepto de financiación      | \$0                |
| Por concepto de intereses de mora | \$0                |
| <b>TOTAL ADEUDADO</b>             | <b>\$1,742,349</b> |

(Carpeta Digital No. 01, archivo 01, fl.41)

- Con base en lo anterior, el 14 de diciembre de 2019 el Tesorero Municipal del Municipio libró mandamiento de pago contra CONSTRUCTORA J K SALCEDO con CC/NIT No. 9002656334 y/o actual(es) propietario(s) inscrito(s) o poseedor y/o deudor solidario y/o herederos legatarios (Carpeta Digital No. 01, archivo 01, fl. 39-40).

- De acuerdo con la factura No. 3 0001050181, CONSTRUCTORA JK SALCEDO, propietario del apartamento 1102 del Edificio Santa Ktalina canceló la suma de \$3.007.845 por concepto de contribución por valorización (Carpeta Digital No. 03 carpeta 01, archivo 5).
- De acuerdo con la factura No. 3 0001050181, CONSTRUCTORA JK SALCEDO, propietario del apartamento 1304 del Edificio Santa Ktalina canceló la suma de \$1393.879 por concepto de contribución por valorización (Carpeta Digital No. 03 carpeta 01, archivo 5).
- Banco Davivienda y el Banco de Occidente S.A. se encuentran a paz y salvo por concepto de Impuesto Predial Unificado con corte al 31 de diciembre de 2020 (f Carpeta Digital No. 01, archivo 01, l. 201-202)
- Clarena Reyes Romero dio cuenta ante este estrado en su condición de Jefe de la Oficina de Valorización a cerca de las diferentes etapas del proceso de contribución por valorización y da cuenta de las actuaciones adelantadas respecto del inmueble donde se ubica el Edificio Santa Ktalina.

De acuerdo con lo anterior, corresponde al despacho analizar los cargos de violación expuestos en la demanda.

i) Haberse expedido con infracción de las normas en que deberían fundarse.

Sostiene la parte demandante que el Municipio de Bucaramanga ordenó el reconocimiento y pago de la contribución por valorización de los predios No. 010200940579908 y el No. 010200940588908, sin tener en cuenta que el demandante no es el sujeto pasivo de dicho gravamen, toda vez que adquirió los inmuebles a paz y salvo por concepto de impuestos y gravámenes.

Al respecto, habrá que señalar que como quedó visto, la administración Municipal al expedir los actos demandados y proferir el correspondiente mandamiento de pago, así como expedir la certificación de cobro por valorización, gravó como sujeto pasivo a la CONSTRUCTORA JK SALCEDO y/o actual(es) propietario(s) inscrito(s) o poseedor y/o deudor solidario y/o herederos legatarios, pero de ninguna manera a JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ en su condición de locatario, ajustándose a lo dispuesto en la Ley 48 de 1968 y los Acuerdos No. 061 y 075 de 2010.

Ahora, sobre las obligaciones contractuales pactadas bajo la autonomía de la voluntad entre JORGE LUIS QUINTERO GÓMEZ y la CONSTRUCTORA JK SALCEDO, el BANCO DAVIVIENDA, así como el BANCO DE OCCIDENTE respecto al pago de los tributos que afecten a los predios No. 010200940579908 y el No. 010200940588908, escapan del control de esta Jurisdicción, limitándose su control al acto administrativo demandado<sup>3</sup>, siendo certero tal como quedó visto que el sujeto pasivo

---

<sup>3</sup> **Artículo 104.** *De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.* La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.
2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.
3. Los relativos a contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan o hayan debido incluirse cláusulas exorbitantes.
4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.
5. Los que se originen en actos políticos o de gobierno.
6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.
7. Los recursos extraordinarios contra laudos arbitrales que definen conflictos relativos a contratos celebrados por entidades públicas o por particulares en ejercicio de funciones propias del Estado.

**Parágrafo.** Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%.

que fijó la administración se trató del propietario del inmueble, calidad que se insiste no tiene el demandante, de manera que este cargo no está llamado a prosperar.

ii) Vulneración al debido proceso.

Se afirma en la demanda que la entidad demandada vulneró su derecho fundamental al facturar la contribución por valorización sin estar en firme la Resolución No. MD-134 del 29 de abril de 2019 y no brindarles beneficios por realizar el pago en una sola cuota conforme lo establece el artículo 65 del Estatuto de valorización.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que tampoco se encuentra demostrada la vulneración alegada pues en primer lugar, la administración señaló en la Resolución No. 012 de 2019 que resolvía la reposición, que en la Resolución MD 134 de 2019 se había tratado de un error, de manera que fuera resuelta esta circunstancia, sin que diera lugar al cobro de intereses moratorios, al punto que, al momento de expedirse el mandamiento de pago y, posteriormente cancelarse la contribución por valoración, el cobro solo se realizó por concepto de capital.

Y, en cuanto al desconocimiento del artículo 65 del Acuerdo 061 de 2010, se tiene que esta disposición no establece un descuento por pago de manera automática, sino que el mismo prevé que se hará dentro del tiempo definido como pronto pago, el cual estuvo vigente hasta los días 1 y 2 de septiembre de 2015, sin que posterior a este se hubiese modificado la Resolución 0168 de 2014<sup>4</sup> fijando nuevamente el beneficio, de manera que en el año 2019 ya no le resultaba aplicable.

iii) Falsa motivación.

Señala la parte demandante que la entidad territorial desconoció el cambio de las características del predio ubicado en la Carrera 28 # 45-29 a partir de la expedición de la Resolución 68-001-0513-2018 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (instituto del orden nacional), así como el proceso de licenciamiento y autorización de construcción de las diferentes dependencias Municipales.

No obstante, contrario a lo allí señalado y tal como se desprende del Anexo 2 de la Resolución MD-134 de abril 29 de 2019, como sujeto pasivo se señaló a la CONSTRUCTORA JK SALCEDO y/o actual(es) propietario(s) inscrito(s) o poseedor y/o deudor solidario y/o herederos legatarios, siendo acorde a la Ley 48 de 1968 y los Acuerdos No. 061 y 075 de 2010 que fijan como sujeto pasivo a las personas naturales o jurídicas, patrimonios autónomos, sucesiones ilíquidas, y en general todos los propietarios(as) o poseedores(as) de inmuebles ubicados dentro de la zona de influencia de la obra declarada de interés público, a financiar por la contribución de valorización, que reciban o recibieren un beneficio como consecuencia de la ejecución de una obra, plan o conjunto de obras de interés público

En consecuencia, este cargo también está llamado al fracaso.

iv) Falta de motivación

Manifiesta el demandante que los actos administrativos no expresa las razones para establecer la cuantía del impuesto, la obligación incumplida por parte del predio madre. ni la no inclusión del descuento otorgado por pronto pago frente al gravamen impuesto en aplicación del principio de favorabilidad.

En tal sentido, encuentra el despacho que el Anexo 2 que hace parte integral de la Resolución MD 134 de 2019 hace un estudio de cada uno de los predios a afectar con la contribución por valorización, teniendo en cuenta la franja u obra que lo beneficia y analizó los factores de uso, piso avalúo, estrato y tamaño para fijar la contribución.

<sup>4</sup> Establecía el descuento por pronto pago a quienes cancelaran la totalidad hasta el último día hábil del mes de agosto de 2014-.

Así mismo, dentro de las consideraciones del referido acto se señala que la causa que da lugar a modificar el acto distribuidor es la Resolución No. 68-001-0513-2018 de junio 15 de 2018, que genera 46 nuevas unidades prediales, causal prevista en el Acuerdo 061 de 2010 para expedir este tipo de actos.

Y finalmente, la Resolución No. 012 de 2019 que resuelve el recurso de reposición frente a la Resolución MD- 134 de 2019 señala que los predios no son beneficiarios del descuento por pronto pago en atención a que «no fueron merecedores del beneficio por pronto pago otorgado, por lo cual no es permisible aplicar el principio de favorabilidad por derecho adquirido alegado.

Con base en lo anterior y como puede verse, la administración se pronunció respecto a cada una de las circunstancias que se echan de menos, por lo que este cargo no está llamado a prosperar.

#### Conclusiones.

Teniendo en cuenta que la parte demandante no logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos demandado se impone denegar las pretensiones de la demanda.

#### Costas procesales

De conformidad con lo expuesto en los artículos 188 del CPACA y 365 del CGP, no se encuentra evidencia de causación de expensas que justifiquen la imposición de costas a la parte demandante. En consecuencia, el despacho se abstendrá de condenar en costas.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DE BUCARAMANGA, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### FALLA

PRIMERO. DECLÁRESE NO PROBADA la excepción de CADUCIDAD propuesta por la CONSTRUCTORA JK SALCEDO–, de conformidad con las consideraciones de la parte motiva.

SEGUNDO. DECLÁRESE NO PROBADA la excepción de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA propuesta por el MUNICIPIO DE BUCARAMANGA y el BANCO DAVIVIENDA, de conformidad con las consideraciones de la parte motiva.

TERCERO. DECLÁRESE NO PROBADA la excepción de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA propuesta por el BANCO DE OCCIDENTE, de conformidad con las consideraciones de la parte motiva.

CUARTO. DENIÉGUENSE las pretensiones de la demanda.

QUINT. No hay lugar a condenar en costas.

SEXTO. Ejecutoriada esta providencia y, previas las anotaciones a que haya lugar, ARCHIVAR el expediente.

SÉPTIMO. INFÓRMESE a las partes e intervinientes que:

- Tienen acceso al expediente digitalizado en esta instancia a través del siguiente enlace: [68001333301120200005400](https://68001333301120200005400),
- La recepción de memoriales se hace mediante el correo electrónico [ofiserjamemorialesbuc@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:ofiserjamemorialesbuc@cendoj.ramajudicial.gov.co); y,
- Si requieren información adicional pueden contactarse a través del celular 3154453227 o, dirigirse de manera presencial de LUNES A VIERNES de 8 AM A 4 PM a la sede de los Juzgados Administrativos de Bucaramanga o también, si lo prefieren de manera virtual, los días LUNES, MIERCOLES Y VIERNES en el horario de 08:00 AM a 04:00 PM a través de la plataforma Microsoft Teams, pueden recibir [ATENCIÓN VIRTUAL](#).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**Firmado Por:**

**Edilia Duarte Duarte  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
Oral 011  
Bucaramanga - Santander**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **fbbbd7a9c08eb44817cc92800ae122f93361f10a94ffdfc3994abb2e2a2049e7**  
Documento generado en 27/01/2022 09:35:37 AM

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**