



Radicación: 25000-23-37-000-2015-00308-01 (23536)

Demandantes: Virsesa S.A.S. y otro

**FALLO**

## **PARTICIPACIÓN EN EL EFECTO PLUSVALÍA – Noción / PARTICIPACIÓN EN EL EFECTO PLUSVALÍA EN EL DISTRITO DE BOGOTÁ – Determinación / PARTICIPACIÓN EN EL EFECTO PLUSVALÍA EN EL DISTRITO DE BOGOTÁ – Estudios técnicos**

Según la Ley 388 de 1997, la participación en plusvalía es el tributo que pueden cobrar los municipios o distritos a los propietarios o poseedores de bienes inmuebles ubicados en su jurisdicción, como consecuencia de una acción urbanística que da lugar a un mayor aprovechamiento económico del predio. Este tributo fue establecido para el Distrito Capital por el Concejo Distrital, mediante el Acuerdo 118 del 30 de diciembre de 2003. (...) En el caso concreto, la entidad demandada determinó el cálculo del efecto plusvalía a cargo de los demandantes con base en el Decreto 443 de 2011, por mayor aprovechamiento del suelo, en tanto esta norma contenía las condiciones urbanísticas de la UPZ a la cual pertenece el inmueble de las demandantes. El Decreto 364 del 26 de agosto de 2013 derogó las normas urbanísticas adoptadas en las fichas reglamentarias de las UPZ hasta entonces vigentes, con lo cual quedaron sin efecto las acciones urbanísticas establecidas en las normas anteriores contentivas de las mismas. Dice el parágrafo 2 del artículo 465 del Decreto 364 de 2013 (...) Consta en el expediente que el cálculo de la UAECD del efecto plusvalía para el polígono 21 (punto 75) de la UPZ 16 (en el cual se encuentra el inmueble) la determinación de las áreas construibles se basó en un cálculo de 2,5 metros de aislamiento lateral, a pesar de que el estudio técnico de la misma UPZ realizado por la UAECD contempla expresamente un aislamiento lateral de 5 metros para ese mismo sector. El cálculo original de la UAECD se basó en un área construida de 1.623,60 m<sup>2</sup>, (según el D. 1095 de 2000) y de 2.658,10 m<sup>2</sup> (según el D. 443 de 2011), lo cual dio lugar a estimar el efecto plusvalía en \$1.198.394,12 por metro cuadrado. (...) Dado que la Administración liquidó el efecto plusvalía teniendo en cuenta valores improcedentes de aislamientos, que dieron lugar a un cambio en las áreas construibles –y, por lo tanto, a una estimación errónea de la plusvalía a cargo de las demandantes, es necesario concluir que los actos demandados no se ajustaron a las condiciones legales establecidas para liquidar el efecto plusvalía, por lo que deben ser anulados. Según lo expuesto, el efecto plusvalía sobre el predio en cuestión debe liquidarse tomando los valores de aislamientos fijados en el Decreto 443 de 2011 (...) Conforme lo anterior, es claro que si se efectúa el cálculo del suelo aprovechable atendiendo a la medida de los aislamientos autorizados por el Decreto 443 de 2011, resulta un efecto plusvalía de \$130.885,97 por metro cuadrado, lo cual descarta lo sostenido por las demandantes en este punto. Por tanto, la Sala modificará la sentencia apelada, y en su lugar, fijará a título de restablecimiento del derecho el valor del efecto plusvalía en \$130.885,97 por metro cuadrado.

**FUENTE FORMAL:** LEY 388 DE 1997 / ACUERDO 118 DE 2003 / DECRETO 443 DE 2011

### **CONDENA EN COSTAS EN SEGUNDA INSTANCIA – Improcedencia por no encontrarse acreditadas en el proceso**

Finalmente, se observa que, a la luz del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso, no procede la condena en costas (gastos procesales y agencias en derecho) en esta instancia, por cuanto en el expediente no se encuentran pruebas que las demuestren o justifiquen.

1

Calle 12 No. 7-65 – Tel: (57-1) 350-6700 – Bogotá D.C. – Colombia

[www.consejodeestado.gov.co](http://www.consejodeestado.gov.co)

Señor ciudadano este documento fue firmado electrónicamente. Para comprobar su validez e integridad lo puede hacer a través de la siguiente dirección electrónica: <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/validador>



SC 5780-6



Radicación: 25000-23-37-000-2015-00308-01 (23536)  
Demandantes: Virsesa S.A.S. y otro  
**FALLO**

**FUENTE FORMAL: LEY 1564 DE 2012 (C.G.P.) – ARTÍCULO 365 NUMERAL 8**

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION CUARTA**

**Consejero ponente: MILTON CHAVES GARCÍA**

Bogotá D. C., veinticinco (25) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

**Radicación número: 25000-23-37-000-2015-00308-01(23536)**

**Actor: VIRSESA S.A.S y LEASING BANCOLOMBIA COMPAÑÍA DE FINANCIAMIENTO**

**Demandado: U.A.E. DE CATASTRO DISTRITAL DE BOGOTÁ**

## **FALLO**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 31 de agosto de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda en los siguientes términos <sup>1</sup>:

“1. Se **DECLARA LA NULIDAD PARCIAL**, de la Resolución nro. 0179 del 10 de marzo de 2014 y de la Resolución nro. 0948 del 28 de julio de 2014, mediante las cuales le fue determinado el efecto plusvalía al inmueble identificado con Matrícula Inmobiliaria nro. 50N-505955 de propiedad de VIRSESA SAS, conforme a los análisis precedentes.

2. A título de restablecimiento del derecho se **DECLARA** que la demandante no está obligada a sufragar valor alguno por concepto del efecto plusvalía determinado en los actos administrativos anulados. Asimismo se **ORDENA** la cancelación de la anotación del efecto plusvalía realizado en la Matrícula Inmobiliaria 50N-505955, de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá.

3. Por no haberse causado, no se condena en costas.

4. En firme esta providencia archívese el expediente, previa devolución de los antecedentes administrativos a la oficina de origen y del remanente de gastos del proceso, si a ello hubiere lugar. Déjense las constancias y anotaciones de rigor.”

## **ANTECEDENTES**

Mediante el Decreto Distrital nro. 1095 del 26 de diciembre de 2000, el Alcalde Mayor de Bogotá reglamentó la Unidad de Planeación Zonal (UPZ) nro. 16 (Santa Bárbara), ubicada en la localidad de Usaquén, conforme al Plan de Ordenamiento Territorial - POT (Decretos 619 de 2000 y 469 de 2003). En la UPZ mencionada se encuentra el predio identificado con la matrícula inmobiliaria nro. 50N-505955, de propiedad de Virsesa S.A.S.

2

Calle 12 No. 7-65 – Tel: (57-1) 350-6700 – Bogotá D.C. – Colombia

[www.consejodeestado.gov.co](http://www.consejodeestado.gov.co)

Señor ciudadano este documento fue firmado electrónicamente. Para comprobar su validez e integridad lo puede hacer a través de la siguiente dirección electrónica: <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/validador>



SC 5780-6



<sup>1</sup> Folio 639 c.p.2

---

Radicación: 25000-23-37-000-2015-00308-01 (23536)  
Demandantes: Virsesa S.A.S. y otro  
**FALLO**

3

Calle 12 No. 7-65 – Tel: (57-1) 350-6700 – Bogotá D.C. – Colombia  
[www.consejodeestado.gov.co](http://www.consejodeestado.gov.co)

Señor ciudadano este documento fue firmado electrónicamente. Para comprobar su validez e integridad lo puede hacer a través de la siguiente dirección electrónica: <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/validador>



SC 5780-6



Mediante el Decreto 443 del 3 de octubre de 2011, el Alcalde Mayor actualizó la reglamentación urbanística de la UPZ nro. 16 (Santa Bárbara). Conforme a las fichas reglamentarias y planchas de esta nueva reglamentación, el inmueble mencionado adquirió nuevas condiciones de edificabilidad, pues pasó de tener una altura máxima permitida de construcción de 7 pisos (antes 5 pisos), y un índice máximo de construcción de 3.50 (antes 3.00).

El 26 de agosto de 2013, mediante el Decreto 364, el Alcalde Mayor modificó las normas urbanísticas del POT, con el fin de reestructurar los objetivos y ámbito de aplicación de las UPZ. El parágrafo 2° del artículo 465 de este decreto derogó las normas adoptadas en las fichas reglamentarias de las UPZ, y dispuso que las normas sobre edificabilidad, volumetría, usos, obligaciones urbanísticas y condiciones para edificación serían las contenidas en el mismo decreto.

El 10 de marzo de 2014, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (en adelante UAECD) expidió la Resolución nro. 0179, en la que liquidó el efecto plusvalía de las zonas y subzonas de la UPZ Santa Bárbara, teniendo en cuenta las condiciones urbanísticas fijadas en el Decreto 443 de 2011. Con base en lo anterior, la UAECD liquidó la plusvalía del predio de la demandante por valor de \$1.198.394 m2, por el hecho generador del aumento de potencial edificatorio<sup>2</sup>.

El 22 de abril de 2014, Virsesa S.A.S. interpuso recurso de reposición contra la Resolución nro. 0179 de 2014. La UAECD resolvió el recurso mediante la Resolución nro. 0948 del 28 de julio de 2014, en la que negó la solicitud de la demandante, y confirmó en todas sus partes la resolución recurrida<sup>3</sup>.

## DEMANDA

### 1. Pretensiones

En ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las sociedades Virsesa S.A.S. y Leasing Bancolombia S.A. Compañía de Financiamiento formularon las siguientes pretensiones<sup>4</sup>:

**PRIMERA PRETENSIÓN:** Que se declare la nulidad total del acto administrativo contenido en la Resolución No. 0179 del 10 de marzo de 2014, por medio de la cual la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL** liquidó el efecto plusvalía para el predio identificado con la matrícula inmobiliaria 50N-505955 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

**SEGUNDA PRETENSIÓN:** Que se declare la nulidad total del acto administrativo contenido en la Resolución No. 948 de 28 de julio de 2014, por medio de la cual la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL** resolvió negativamente el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 0179 del 10 de marzo de 2014.

**TERCERA PRETENSIÓN:** Que como consecuencia de la declaratoria de la nulidad solicitada, se restablezca el derecho de mi mandante declarando que NO se generó

<sup>2</sup> Folios 57 a 69, c.p.1.

<sup>3</sup> Folios 88 a 99, c.p.1.

<sup>4</sup> Folios 329 y 330 c.p.1.



efecto plusvalía sobre el predio identificado con la matrícula inmobiliaria 50N-505955 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá.

**CUARTA PRETENSIÓN:** Que como consecuencia de la declaratoria de nulidad solicitada se declare, a título de restablecimiento del derecho, que la sociedad **VIRSESA S.A.S. o LEASING BANCOLOMBIA S.A. COMPAÑÍA DE FINANCIAMIENTO NO ESTÁN** obligados al pago del tributo de participación por plusvalía liquidado por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL** mediante las Resoluciones Nos. 0179 del 10 de marzo de 2014 y 948 de 28 de julio de 2014.

**QUINTA PRETENSIÓN:** Que se ordene la cancelación de la anotación del tributo por plusvalía liquidado mediante Resolución No. 0179 del 10 de marzo de, (sic) en el folio de matrícula inmobiliaria 50N-505955 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá.

**SEXTA PRETENSIÓN:** Que se condene a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL** a las costas y agencias en derecho, de conformidad con lo establecido en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

## 2. Normas violadas y concepto de violación

Los demandantes invocaron como normas violadas los artículos 74, 80 y 83 de la Ley 388 de 1997, 465 p. 2, 490 inc. 2, 558 y 565 del Decreto Distrital 364 de 2013, y el artículo 6 del Decreto Distrital 20 de 2011.

El **concepto de la violación** se sintetiza así:

### Falsa motivación

La UAECD incurrió en falsa motivación, en tanto fundamentó los actos demandados de liquidación del efecto plusvalía según las condiciones de edificabilidad contenidas en el Decreto 443 de 2011, a pesar de que este último había sido derogado por el parágrafo 2 del artículo 465 del Decreto Distrital 364 de 2013.

El Decreto 364 de 2013 entró en vigencia desde el 26 de agosto de 2013, y derogó expresamente el Decreto 443 de 2011, lo que supone que para la fecha de expedición de la Resolución nro. 179 del 10 de marzo de 2014, la reglamentación de la UPZ nro. 16 (Santa Bárbara) fijada en el Decreto 443 de 2011 no tenía efecto jurídico alguno, y no podía tomarse como base para liquidar el efecto plusvalía sobre el predio de la demandante.

### Inexistencia del hecho generador de plusvalía

#### *a) Inexistencia de acción urbanística generadora de plusvalía*

Para estimar el efecto plusvalía por potencial adicional de edificación, la Ley 388 de 1997 exige comparar el aprovechamiento en metros cuadrados de construcción antes y después de la acción urbanística generadora de plusvalía. Si el segundo valor resulta mayor que el primero, se configura el hecho generador de este tributo.

En este caso, para efectos de liquidar el valor del tributo, la UAECD comparó las condiciones de edificabilidad del predio según el Decreto 1095 de 2000, con las establecidas en el Decreto 443 de 2011. No obstante, no era procedente esta



comparación, pues la acción urbanística que otorgó una mayor edificabilidad (la reglamentación de la UPZ contenida en el Decreto 443 de 2011) desapareció del ordenamiento jurídico, y con ella el hecho generador.

En su lugar, debió efectuarse la comparación entre las disposiciones del Decreto 364 de 2013 (nueva norma) y el Decreto 443 de 2011 (norma urbanística anterior), al ser la primera la norma que fija las condiciones de edificabilidad del predio a partir del 26 de agosto de 2013.

*b) Inexistencia de plusvalía por error en la estimación del área construible*

Según la demandada, se generó plusvalía respecto del predio objeto de estudio debido al aumento en el índice de construcción y el número máximo de pisos conforme a lo dispuesto en el Decreto 443 de 2011, respecto de aquellos parámetros previstos en el Decreto 1095 de 2000.

Sin embargo, no se tuvo en cuenta que, aunque el Decreto 443 de 2011 aumentó el índice de construcción, también aumentó el tamaño de los aislamientos (espacios libres de construcción), que pasaron de 4 a 5 metros (aislamiento lateral) y de 5 a 6 metros (aislamiento posterior), lo que significa una disminución efectiva en el área de metros construibles.

Por otra parte, el Decreto 443 de 2011 previó una excepción respecto de los aislamientos laterales, según la cual los predios con frente menor o igual a 18 metros podían adosarse a un lado, y en ese caso, solo requerirían aislamiento lateral a uno de los lados de la construcción (y no a los dos). La entidad demandada calculó el efecto plusvalía tomando como aislamientos laterales para la construcción un espacio de solo 2,5 metros (equivalente a 5 metros en uno solo de los costados).

No obstante, el predio en cuestión tiene una extensión lineal de frente de 18,36 metros, por lo que no le aplica esta excepción, sino la medida del aislamiento lateral de 5 metros libres de construcción a cada lado, conforme lo establece el Decreto 443 de 2011. Este error en el cálculo llevó a la demandada a concluir equivocadamente que hubo un aumento en los metros cuadrados construidos, y con ello, erró en la estimación del valor del predio.

Por lo anterior fue necesario la elaboración de un nuevo cálculo para determinar si, en efecto, el Decreto 443 de 2011 dio lugar al efecto plusvalía sobre inmueble mencionado. Este nuevo cálculo fue realizado en un dictamen pericial anexo a la demanda, el cual concluyó que, bajo el Decreto Distrital 1095 de 2000, el valor del predio era de \$3.960.000 por metro cuadrado, mientras que, aplicando las normas urbanísticas del Decreto 443 de 2011, el precio del metro cuadrado llegaba a \$3.740.000; es decir, un valor menor que bajo la norma anterior, por lo que se concluye que el Decreto 443 de 2011 no se constituyó en una acción urbanística generadora de efecto plusvalía.

**Inaplicabilidad del régimen de transición establecido para el trámite de liquidación del efecto plusvalía**

El artículo 558 del Decreto Distrital 364 de 2013 estableció que el trámite de los instrumentos y procedimientos que hubiesen sido radicados en legal y debida forma



con anterioridad a su vigencia, deberían ser resueltos conforme a las normas aplicables al momento de la radicación. Como la solicitud del cálculo del efecto plusvalía en este caso se radicó antes de la vigencia de esta norma (26 de agosto de 2013), la UAECD tuvo en cuenta el Decreto 443 de 2011.

No obstante, ello desconoce lo dispuesto en el artículo 490 del mismo Decreto 364 de 2013, según el cual todas las liquidaciones del efecto plusvalía expedidas antes del 26 de agosto de 2013 quedaban derogadas, salvo las que a esa fecha se encontraran en uno de los supuestos de exigibilidad del tributo fijados en el artículo 83 de la Ley 388 de 1997. Este último supuesto no aplica en este caso, puesto que solo se tuvo certeza del efecto plusvalía mediante la expedición de la resolución de liquidación del 10 de marzo de 2014.

En consecuencia, no es posible que la autoridad catastral le otorgue efectos ultractivos a un acto administrativo derogado que, además, tiene efectos tributarios, para liquidar y hacer exigible un tributo causado con base en una norma previamente excluida del ordenamiento jurídico.

### **Extemporaneidad en el cálculo de la liquidación del tributo**

Conforme al artículo 6 del Decreto Distrital 20 de 2011, la UAECD debe calcular el efecto plusvalía dentro del plazo inmodificable de 60 días hábiles, contados a partir del momento de radicación de la solicitud. En este caso, la UAECD desconoció ese plazo, pues la Resolución 179 de 2014 fue expedida más de 15 meses después de haber sido presentada la solicitud, por lo que la misma es ilegal por extemporaneidad en su expedición.

### **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La **Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital** se opuso a las pretensiones de la demanda en los siguientes términos<sup>5</sup>:

El trámite de liquidación del efecto plusvalía inició el 10 de octubre de 2011; esto es, antes del 26 de agosto de 2013, fecha en la cual se expidió el Decreto 364 de 2013. Por tanto, según el artículo 558 de este último, el trámite de liquidación del efecto plusvalía debía hacerse teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 443 de 2011.

El párrafo 2 del artículo 465 del Decreto 365 de 2013, que deroga el Decreto 443 de 2011 solo aplica cuando se configure uno de los momentos de exigibilidad del tributo del artículo 83 de la Ley 388 de 1997, con posterioridad al 26 de agosto de 2013.

Según el artículo 490 del Decreto 364 de 2013, las liquidaciones del efecto plusvalía expedidas conservan su vigencia, si antes del 26 de agosto de 2013 se configuraba sobre el predio uno de los supuestos de exigibilidad del tributo fijados en el artículo 83 de la Ley 388 de 1997. Según el párrafo 3 del artículo 83, si por cualquier causa no se había efectuado el pago de la participación en plusvalía, el alcalde debe adelantar el cobro de esta.

<sup>5</sup> Folios 464 a 479, c.4.



En este caso sí se presenta el hecho generador de plusvalía, ya que según las condiciones de edificabilidad del Decreto 1095 de 2000, el predio de la demandante alcanza un área total construible de 1.186,13 metros cuadrados, y según el Decreto 443 de 2011, el área construible es de 1.295.28 m<sup>2</sup>, con una mayor cantidad de pisos construibles, con lo cual aumenta el índice de construcción. A pesar de que en el Decreto 443 de 2011 los aislamientos son de 5 metros, se permite una mayor edificabilidad respecto del Decreto 1095 de 2000.

El predio no es objeto de la excepción respecto de los aislamientos laterales contenida en el Decreto 443 de 2011, puesto que tiene un frente de 18,50 metros, mayor al permitido para disminuir el valor de los aislamientos.

La demandada objetó el dictamen allegado por la demandante, en tanto considera que contiene un error en el cálculo del área vendible por variación de usos, pues para el primer escenario de comparación (Decreto 1095 de 2000) se toma el área vendible correspondiente al primer piso como área de comercio en su totalidad, mientras que para el segundo escenario (Decreto 443 de 2011) solo se toma una parte como comercial, variando así los términos de la comparación. A pesar de que el segundo decreto no contempla beneficio por cambio de uso, el segundo escenario sería menos favorable, lo cual se refleja en el menor valor calculado por el dictamen.

Por último, la demandada incluyó en su contestación otro ejercicio de liquidación, según el cual del efecto plusvalía a cargo de la demandante (comparando el Decreto 1095 de 2000 y el Decreto 443 de 2011), asciende a \$130.885,97 por metro cuadrado.

### **SENTENCIA APELADA**

**El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B,** accedió a las pretensiones de la demanda<sup>6</sup>.

Para el Tribunal, se configuró una falta de competencia temporal en la expedición de los actos demandados: Dado que el trámite de liquidación del efecto plusvalía inició el 11 de octubre de 2011, según el término fijado en el Decreto 20 de 2011, la Administración tenía 60 días -hasta el 10 de enero de 2012- para liquidar el efecto plusvalía a cargo de la demandante.

Sin embargo, la demandada solo procedió a efectuar el cálculo de la liquidación del efecto plusvalía el 10 de enero de 2014, momento para el cual ya había perdido competencia temporal para liquidar el efecto plusvalía.

Por lo anterior, declaró la nulidad parcial de los actos administrativos demandados, en tanto esa decisión solo se toma respecto al inmueble 50N-505955, de propiedad de la demandante, toda vez que los demás predios contenidos en los actos demandados no son parte del proceso en curso.

### **Salvamento de voto**

La magistrada Carmen Amparo Ponce Delgado se apartó de la decisión mayoritaria<sup>7</sup>. A su juicio, el examen del caso debió tener en cuenta que el Decreto 443 de 2011 fue

<sup>6</sup> Folios 609 a 640 c.p.2.



derogado por el Decreto 364 de 2013, que a su vez fue suspendido por la Sección Primera del Consejo de Estado por auto del 27 de marzo de 2014.

Por lo anterior, era necesario fijar un criterio respecto a la vigencia de la ley en el tiempo, con el fin de determinar si la plusvalía que generó el Decreto 443 desapareció con la derogatoria de este, o si por el contrario, el régimen de transición, expuesto en el Decreto 364 le permitía a la Administración cobrarla retroactivamente.

Entonces, primero se debió analizar si efectivamente existía una obligación tributaria, para luego establecer si su cobro fue oportuno o no.

### RECURSO DE APELACIÓN

La **Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital** apeló la sentencia, con base en los siguientes argumentos <sup>8</sup>:

Según el artículo 80 y el párrafo 3 del artículo 83 de la Ley 388 de 1997, la demandada tiene una competencia permanente e ilimitada en el tiempo para adelantar los procedimientos de determinación y liquidación del efecto plusvalía.

El Consejo de Estado ha sostenido que el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar un trámite no es causal de nulidad de los actos administrativos, a menos que dicho incumplimiento quebrante el principio del debido proceso o el derecho a la defensa. De igual manera, el Decreto 20 de 2011 no determina sanción alguna o pérdida de competencia por el vencimiento de términos para liquidar el efecto plusvalía, por lo que la inobservancia de ese término no genera nulidad. Tampoco hubo vulneración alguna del debido proceso por cuanto los momentos de exigibilidad y cobro de la participación en plusvalía se encuentran desarrollados legalmente.

### ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital** insistió en los mismos argumentos expuestos en la apelación <sup>9</sup>.

Agregó que el predio en cuestión obtuvo licencia de construcción por la Curaduría Urbana 3 en la modalidad de obra nueva y demolición total el 26 de julio de 2012, momento en el cual estaba vigente el Decreto 443 de 2011, y por lo tanto, obtuvo el beneficio de un mayor aprovechamiento del suelo otorgado por esta norma, lo cual corresponde al hecho generador del tributo.

Por otra parte la **demandante** reiteró los mismos argumentos expuestos en la demanda <sup>10</sup>.

Añadió que la improcedencia de la declaratoria de nulidad por extemporaneidad no es absoluta, pues si la Administración sobrepasa el término de manera irrazonada e injustificada, se afecta de manera grave el debido proceso y la seguridad jurídica, lo

<sup>7</sup> Folios 642 y 643, c.p.2.

<sup>8</sup> Folios 654 a 660, c.p.2

<sup>9</sup> Folios 683 a 696, c.p.2

<sup>10</sup> Folios 697 a 727, c.p.2.



que debe dar lugar a declarar la nulidad. En este caso, aunque el término legal para calcular el efecto plusvalía es de 60 días, la Administración se tomó más de dos años para expedir la liquidación demandada. Aunque la Ley 388 de 1997 no establece expresamente la nulidad por extemporaneidad, sí dispone que el término de 60 días es un término que fija la competencia de la Administración para liquidar el tributo.

En cuanto al cálculo de la edificabilidad del predio, la propia demandada aceptó en la contestación de la demanda que la excepción respecto de los aislamientos laterales no era aplicable. Además, el mismo cálculo efectuado por la UAECD en la contestación de la demanda demuestra que el cálculo original, contenido en los actos demandados carecía de sustento jurídico, al haber sobrestimado el potencial edificatorio del predio, lo cual demuestra la falsa motivación de los actos.

El dictamen pericial demostró que, una vez ajustadas las áreas construibles según los aislamientos laterales correspondientes, y conforme los usos permitidos, el esquema de costos y valores de ventas propuesto por la demandada da como resultado un efecto plusvalía negativo, por lo que no habría lugar a su cobro.

### **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El **Ministerio Público** guardó silencio.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

#### **Problema jurídico**

De acuerdo con el argumento expuesto en la apelación, le corresponde a la Sala determinar si la expedición extemporánea del acto administrativo particular de liquidación del efecto plusvalía a cargo de las demandantes da lugar a declarar su nulidad. En caso de respuesta negativa, la Sala examinará los demás cargos planteados en la demanda.

#### **Extemporaneidad en la liquidación del efecto plusvalía**

Según la Ley 388 de 1997, la participación en plusvalía es el tributo que pueden cobrar los municipios o distritos a los propietarios o poseedores de bienes inmuebles ubicados en su jurisdicción, como consecuencia de una acción urbanística que da lugar a un mayor aprovechamiento económico del predio. Este tributo fue establecido para el Distrito Capital por el Concejo Distrital, mediante el Acuerdo 118 del 30 de diciembre de 2003.

El artículo 80 de la Ley citada fija los términos y el procedimiento para el cálculo del efecto plusvalía así:

**“Artículo 80. Procedimiento de cálculo del efecto plusvalía.** El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que haga sus veces o los peritos técnicos debidamente inscritos en las Lonjas o instituciones análogas, establecerán los precios comerciales por metro cuadrado de los inmuebles, teniendo en cuenta su situación anterior a la acción o acciones urbanísticas; y determinarán el correspondiente precio de referencia tomando como base de cálculo los parámetros establecidos en los artículos 75, 76 y 77 de esta ley.



Para el efecto, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la adopción del Plan de Ordenamiento Territorial, de su revisión, o de los instrumentos que lo desarrollan o complementan, en el cual se concretan las acciones urbanísticas que constituyen los hechos generadores de la participación en la plusvalía, el alcalde solicitará se proceda a estimar el mayor valor por metro cuadrado en cada una de las zonas o subzonas consideradas.

Una vez recibida la solicitud proveniente del alcalde, el IGAC o la entidad correspondiente o el perito evaluador, contarán con un plazo inmodificable de sesenta (60) días hábiles para ejecutar lo solicitado. Transcurrido este término, y sin perjuicio de las sanciones legales a que haya lugar por la morosidad de funcionario o los funcionarios responsables, y de la responsabilidad contractual en el caso del perito privado, la administración municipal o distrital podrá solicitar un nuevo peritazgo que determinen el mayor valor o monto de la plusvalía de acuerdo con los procedimientos y parámetros instituidos en este mismo artículo”.

En los mismos términos de la ley, el Decreto Distrital 020 de 2011 de Bogotá dispuso en sus artículos 6 y 7:

**“Artículo 6º. Competencia para el cálculo del efecto plusvalía.** Una vez recibida la solicitud contemplada en el artículo 4º del presente decreto, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital –UAECD-, dentro de un plazo inmodificable de sesenta (60) días hábiles, establecerá el efecto plusvalía tomando como base para el cálculo los parámetros establecidos en la Ley 388 de 1997 y en el artículo anterior, la norma urbanística generadora de la participación y el resto de la normativa aplicable.

(...)

**“Artículo 7º. Determinación del efecto plusvalía para cada predio.** Dentro del mismo término señalado para el cálculo del efecto plusvalía, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital –UAECD- determinará mediante acto administrativo el efecto plusvalía causado en relación con cada uno de los inmuebles objeto de la misma. Del resultado final del proceso de cálculo y determinación se dejará soporte en un informe técnico que recoja el proceso de cálculo del efecto plusvalía y un informe resumen que hará parte del acto de liquidación”.

(Subraya la Sala)

Sobre este punto, la Sala reitera su posición, en el sentido de que los términos previstos en el trámite del cálculo del efecto plusvalía tienen carácter perentorio mas no preclusivo, por lo que su incumplimiento no invalida la actuación. Dijo la Sala<sup>11</sup>:

“...si bien la omisión de las formalidades y trámites en la expedición de los actos administrativos se traduce en un vicio de nulidad por expedición irregular, lo cierto es que no todas las formas tienen un mismo alcance o valor, de manera que es necesario establecer si se trata de una formalidad sustancial o no. Solo estas últimas acarrearán la nulidad de los actos administrativos.

2.2.4.-En ese sentido -agrega la Sala en esta oportunidad-, los plazos fijados por el artículo 80 de la Ley 388 de 1997 -referidos al término para realizar el avalúo del mayor valor generado con la acción urbanística-, no determinan el nacimiento y la validez de la obligación tributaria, pues se repite, esta surge a raíz de la acción urbanística. De ahí

<sup>11</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 25 de julio de 2019, exp. 22268, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. En el mismo sentido, ver sentencias del 30 de agosto de 2017, exp. 20805, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, y del 29 de octubre de 2009, exp. 16482, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.



que, en términos generales, su incumplimiento no afecta la configuración de la participación en la plusvalía”.

Si bien la ley establece en un término específico para llevar a cabo el trámite del cálculo del efecto plusvalía, lo cierto es que la misma ley no contempla la ilegalidad de los actos que sean expedidos por fuera del término señalado en el artículo 80 de la Ley 388 de 1997 (y recogido en el Decreto 020 de 2011), por lo que debe concluirse que no hay una extralimitación en la competencia temporal de la Administración, que dé lugar a declarar la nulidad de tales actos particulares <sup>12</sup>:

“..., en general, los términos procesales que tiene el Estado para proferir las decisiones correspondientes son términos de tipo perentorio pero no necesariamente preclusivos. Es decir que, así esté vencido un plazo, la decisión correspondiente resulta válida y eficaz, salvo que el legislador expresamente haya consagrado otra disposición como cuando estipula la preclusión del término en el sentido de indicar que la Administración pierde competencia para decidir y que, en su lugar, surja el acto ficto o presunto favorable al administrado. El vencimiento de los plazos meramente perentorios puede implicar la responsabilidad personal del agente que se ha demorado en tomar la decisión pero no afecta la validez de la decisión misma. Ese tipo de plazos son los más comunes en el derecho procesal, como por ejemplo, el plazo para dictar la sentencia que instituye tanto el C.C.A. como el C.P.C. Así esté vencido el plazo, la sentencia es válida y eficaz, sin perjuicio de que pueda existir en un momento dado responsabilidad personal del funcionario judicial si el vencimiento del plazo ocurrió injustificadamente.

En general, las normas de competencia temporal, esto es, por razón del tiempo, que es el tema que subyace en un plazo legal para producir una decisión, deben interpretarse a favor de la competencia misma. Así, sólo cuando está expresamente previsto otro efecto, el vencimiento del plazo no comporta siempre y necesariamente un caso de silencio administrativo positivo”.

(Subraya la Sala)

No se discute que en este caso se superó el plazo de liquidación del efecto plusvalía, comoquiera que la acción urbanística tomada por la Administración como generadora del tributo tuvo lugar el 10 de marzo de 2011, con la expedición del Decreto 443 de 2011, en tanto que el cálculo del tributo solo se efectuó tres años después, mediante la Resolución nro. 0179 del 10 de marzo de 2014, objeto de estudio en el presente proceso. No obstante, conforme lo anterior, la extemporaneidad en su expedición no comporta su nulidad, en tanto la Ley 388 de 1997 no estableció, para ese supuesto en el trámite de la liquidación de la participación en plusvalía, esa consecuencia.

Por lo anterior, prospera el cargo de apelación de la entidad demandada, por lo que la Sala examinará a continuación los demás cargos de nulidad planteados en la demanda, que no fueron estudiados por el *a quo*.

### **Sobre la aplicación del Decreto 443 de 2011 para el cálculo del efecto plusvalía**

En el caso concreto, la entidad demandada determinó el cálculo del efecto plusvalía a cargo de los demandantes con base en el Decreto 443 de 2011, por mayor aprovechamiento del suelo, en tanto esta norma contenía las condiciones urbanísticas de la UPZ a la cual pertenece el inmueble de las demandantes .

<sup>12</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia 29 de octubre de 2009, exp. 16482, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.



El Decreto 364 del 26 de agosto de 2013 derogó las normas urbanísticas adoptadas en las fichas reglamentarias de las UPZ hasta entonces vigentes, con lo cual quedaron sin efecto las acciones urbanísticas establecidas en las normas anteriores contenidas de las mismas. Dice el parágrafo 2 del artículo 465 del Decreto 364 de 2013:

**“Parágrafo 2.** Las normas adoptadas en las Fichas Reglamentarias de las Unidades de Planeamiento Zonal – UPZ – se derogan. Las normas sobre edificabilidad, volumetría, usos, obligaciones urbanísticas y condiciones para la edificación quedan contenidas en las del presente Plan”.

No obstante, el mismo Decreto 364 de 2013 contempló un régimen de transición, para determinar las normas que serían aplicables a los trámites que se encontraban en curso al momento de su entrada en vigencia. Así, dice el artículo 558 del mismo decreto:

**“Artículo 558.-** *Culminación de trámites de instrumentos y procedimientos.*

Culminación de trámites de instrumentos y procedimientos. [sic] Los trámites de instrumentos y demás procedimientos en los que se radicó la formulación con anterioridad a la entrada en vigencia del presente Plan, se resolverán con base en las normas vigentes en el momento de su radicación, siempre y cuando la solicitud haya sido radicada en legal y debida forma, salvo que el interesado solicite de manera expresa que le sea resuelta su solicitud con base en las normas establecidas en el presente Plan y los instrumentos que lo desarrollen.  
[...]

(Subraya la Sala)

Según lo anterior, aquellos procesos que se encontraran en trámite al momento de la expedición del Decreto 364 de 2013, debían ser resueltos mediante la aplicación de las normas que estaban vigentes al momento de iniciar el trámite del efecto plusvalía correspondiente.

Por otra parte, el mismo Decreto 364 de 2013 dispuso la derogatoria de las resoluciones de liquidación de plusvalía que no eran exigibles para el momento de expedición de esa norma. Así, el artículo 490 del mismo decreto estableció:

**“Artículo 490.- Participación en la plusvalía.** La participación en plusvalía se aplicará de conformidad con lo previsto en los artículos 73 y siguientes de la ley 388 de 1997 y las normas que la reglamentan y con el Acuerdo 118 de 2003, modificado por el Acuerdo 352 de 2008 y las normas distritales que lo modifican o reglamentan, en articulación con las normas sobre cargas urbanísticas y porcentajes obligatorios o edificabilidad condicionada a la destinación de suelo para vivienda de interés prioritario contenidas en el Subcapítulo V, Capítulo V, Título II de este Plan.

En consecuencia quedan sin efecto aquellas resoluciones mediante las cuales se liquidó el efecto de plusvalía por autorización de un mayor aprovechamiento del suelo en edificación, salvo en aquellos casos que a la entrada en vigencia de la presente modificación, se encuentre en trámite cualquiera de los momentos de exigibilidad establecidos en el artículo 83 de la Ley 388 de 1997 y/o en las normas que la reglamenten.

(...)

(Subraya la Sala)



Los momentos de exigibilidad de la participación en plusvalía, según el artículo 83 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 181 del Decreto Nacional 019 de 2012, son los siguientes:

“**Artículo 181.** *Exigibilidad y cobro de la participación en la plusvalía.* El artículo 83 de la Ley 388 de 1997, quedará así:

**Artículo 83.** *Exigibilidad y cobro de la participación.* La participación en la plusvalía sólo le será exigible al propietario o poseedor del inmueble respecto del cual se haya liquidado e inscrito en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria un efecto de plusvalía, en el momento en que se presente cualquiera de las siguientes situaciones:

1. Solicitud de licencia de urbanización o construcción, según sea el caso, aplicable para el cobro de la participación en la plusvalía generada por cualquiera de los hechos generadores de que trata el artículo 74 de la Ley 388 de 1997.
2. Cambio efectivo de uso del inmueble, aplicable para el cobro de la participación en la plusvalía generada por la modificación del régimen o zonificación del suelo.
3. Actos que impliquen transferencia del dominio sobre el inmueble, aplicable al cobro de la participación en la plusvalía de que tratan los numerales 1 y 3 del referido artículo 74.
4. Adquisición de títulos valores representativos de los derechos adicionales de construcción y desarrollo, en los términos que se establece en el artículo 88 y siguientes de la presente Ley.

[...]”

(Subraya la Sala)

Como se menciona en el dictamen aportado por las demandantes, sobre el predio de su propiedad se expidió la Licencia de Construcción LC 12-3-0955 el día 26 de julio de 2012<sup>13</sup>. Ello supone que la participación en plusvalía sobre el predio ya se había hecho exigible a favor de la Administración, en la medida en que ya se había realizado uno de los supuestos de exigibilidad del tributo con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 364 de 2013, lo que descarta su derogatoria, según los términos del artículo 490 del mismo decreto arriba transcrito.

Por lo anterior, es menester concluir que (i) la liquidación de la participación en plusvalía relativa al inmueble de las demandantes no fue derogada por el artículo 490 del Decreto 364 de 2013, en tanto ya era exigible para el momento de la expedición de esta norma, en virtud de la expedición de la licencia de construcción en el año 2012, y (ii) dicho tributo debía determinarse conforme las condiciones urbanísticas fijadas en el Decreto 443 de 2011, tal como fue efectuado por la entidad demandada.

En este orden de ideas, los actos administrativos demandados se ajustaron a la norma aplicable para determinar el efecto plusvalía en el caso concreto. Por lo tanto, no prospera el cargo de falsa motivación expuesto por la demandante.

### **Error en el cálculo del efecto plusvalía**

Conforme consta en las resoluciones 179 del 10 de marzo de 2014 y 0948 del 28 de julio de 2014, la Administración liquidó la participación en plusvalía teniendo en cuenta los valores determinados para el aprovechamiento del suelo según el Decreto

<sup>13</sup> Folio 407, c. p. 1.



1095 de 2000, en comparación con los nuevos parámetros de construcción fijados en el Decreto 443 de 2011.

Según se expuso en la demanda, en este ejercicio de comparación no se tuvo en cuenta que, aunque el Decreto 443 de 2011 aumentó el índice de construcción respecto de lo establecido en el Decreto 1095 de 2000, también aumentó el tamaño de los aislamientos (espacios libres de construcción), que pasaron de 4 a 5 metros (aislamiento lateral) y de 5 a 6 metros (aislamiento posterior), lo que dio lugar a una disminución efectiva en el área de metros construibles. De lo anterior se concluye, según el dictamen adjunto a la demanda, que no hubo un mayor aprovechamiento del suelo, por lo que no se generaba plusvalía.

Adicionalmente, se encontró una diferencia en los costos y ventas entre el cálculo efectuado por la demandada, y el propuesto por el demandante en el dictamen, resultante de la estimación de áreas diferentes de uso en el primer nivel de la construcción (locales y oficinas).

Sobre el particular, la Sala considera lo siguiente:

Consta en el expediente que el cálculo de la UAECD del efecto plusvalía para el polígono 21 (punto 75) de la UPZ 16 (en el cual se encuentra el inmueble) la determinación de las áreas construibles se basó en un cálculo de 2,5 metros de aislamiento lateral<sup>14</sup>, a pesar de que el estudio técnico de la misma UPZ realizado por la UAECD contempla expresamente un aislamiento lateral de 5 metros para ese mismo sector<sup>15</sup>.

El cálculo original de la UAECD se basó en un área construida de 1.623,60 m<sup>2</sup>, (según el D. 1095 de 2000) y de 2.658,10 m<sup>2</sup> (según el D. 443 de 2011), lo cual dio lugar a estimar el efecto plusvalía en \$1.198.394,12 por metro cuadrado<sup>16</sup>. Dicho cálculo se resume como sigue<sup>17</sup>:

	D. 1095/2000	D. 443/2011
Frente	18	18
Fondo	30,2	30,2
Área de terreno	543,60	543,60
Aislamiento antejardín	5	5
Aislamiento posterior	5	6
<b>Aislamiento lateral</b>	<b>4</b>	<b>2,5</b>
Frente útil 1er. piso	18,00	18,00
Fondo útil 1er. piso (Fondo- (Aislamiento posterior + Antejardín)	20,20	19,20
Área construible 1er piso (Frente útil X Fondo útil)	363,60	345,60
Frente útil piso superior (Frente - Aisl. Lateral x2)	10,00	13,00
Fondo útil piso superior	21,00	20,00
Área total piso superior (Frente útil x fondo útil)	210,00	260,00
Núm. pisos superiores	4	6

<sup>14</sup> Folio 233, c. a.1.

<sup>15</sup> Folio 101, c. a.1.

<sup>16</sup> Folio 234, c. a.1.

<sup>17</sup> Folio 233, c. a. 1.



Área pisos superiores	840,00	1.560,00
Área sótano	420,00	752,50
Área total construida (Área 1er. piso + área pisos superiores + sótano)	<b>1.623,60</b>	<b>2.658,10</b>

Estimación plusvalía (ventas vs. costos):

Norma	Valores	D. 1095/2000	Valores	D. 443/2011
Área construida		1.623,60		2.658,10
Área sótano adicional		0		0
Área vendible vivienda		0		0
Área vendible oficinas		718,20 (44,2% del área total)		1.333,80 (50,17% del área total)
Área vendible locales		298,17 (18,3 del área total)		275,37 (10,35% del área total)
Total parqueaderos privados		11,00		22,00
<b>Análisis de ventas</b>	<b>\$/ m<sup>2</sup></b>	<b>\$ Total</b>	<b>\$/ m<sup>2</sup></b>	<b>\$ Total</b>
Valor m <sup>2</sup> vivienda	\$3.800.000	\$0	\$3.942.953,44	\$0
Valor m <sup>2</sup> oficinas	\$5.400.000	\$3.878.280.000	\$5.603.144,36	\$7.473.473.946,06
Valor m <sup>2</sup> locales	\$8.670.000	\$2.585.159.910	\$8.996.159,55	\$2.477.299.444,92
Valor de garajes	\$18.000.000	\$198.000.000	\$18.677.147,86	\$410.897.252,99
Total ventas		\$6.661.439.910		\$10.361.670.643,97
<b>Análisis de costos</b>	<b>\$/ m<sup>2</sup></b>	<b>\$ Total</b>	<b>\$/ m<sup>2</sup></b>	<b>\$ Total</b>
Costos totales	\$1.551.979	\$2.519.793.524,31	\$1.377.557	\$3.661.684.935,36
Costos de sótano adicional	\$390.870	\$0	\$405.574	\$0
Costos financieros	1,28%	\$85.540.359,11	1,44%	\$148.780.040,53
Ventas, comisiones	3%	\$199.843.197,30	3%	\$310.850.119,32
Total costos		\$2.805.177.080,73		\$4.121.315.095,21
Costos/ventas		42,11%		39,77%
Utilidad	25%	\$1.665.359.977,50	32,0%	\$3.315.734.606,07
Valor lote	32,9%	\$2.190.902.851,77	28,2%	\$2.924.620.942,69
Área- valor m <sup>2</sup> terreno	543,60	\$4.030.358,45		\$3.724.820
Valor m <sup>2</sup> de terreno adoptado		\$4.030.000	\$4.181.605,88	\$5.380.000,00
<b>Valor plusvalía por m<sup>2</sup></b>				<b>\$1.198.394,12</b>

Dado que la Administración liquidó el efecto plusvalía teniendo en cuenta valores improcedentes de aislamientos, que dieron lugar a un cambio en las áreas construibles –y, por lo tanto, a una estimación errónea de la plusvalía a cargo de los demandantes, es necesario concluir que los actos demandados no se ajustaron a las condiciones legales establecidas para liquidar el efecto plusvalía, por lo que deben ser anulados.

Según lo expuesto, el efecto plusvalía sobre el predio en cuestión debe liquidarse tomando los valores de aislamientos fijados en el Decreto 443 de 2011 para



recalcular las áreas aprovechables, según los parámetros establecidos por la entidad demandada en la contestación de la demanda, así:

	D. 1095/2000	D. 443/2011
Frente	18,5	18,5
Fondo	29,05	29,05
Área de terreno	537,43	537,43
Aislamiento antejardín	5	5
Aislamiento posterior	5	6
Aislamiento lateral	4	5
Frente útil 1er. piso	18,50	18,50
Fondo útil 1er. piso (Fondo- (Aislamiento posterior + Antejardín)	19,05	18,05
Área construible 1er piso (Frente útil X Fondo útil)	352,43	333,93
Frente útil piso superior (Frente - Aisl. Lateral x2)	10,50	8,50
Fondo útil piso superior	19,85	18,85
Área total piso superior (Frente útil x fondo útil)	208,43	160,23
Núm. pisos superiores	4	6
Área pisos superiores	833,70	961,35
Área sótano	509,68	509,68
Área total construida (Área 1er. piso + área pisos superiores + sótano)	<b>1.577,20</b>	<b>1.675,43</b>

Estimación plusvalía (ventas vs. costos):

Norma	Valores	D. 1095/2000	Valores	D. 443/2011
Área construida		1.577,20		1.675,43
Área sotano adicional		15,32		0
Área vendible vivienda		0		0
Área vendible oficinas		684,29		793,09
Área vendible locales		317,18		300,53
Total parqueaderos privados		12		14
<b>Análisis de ventas</b>	<b>\$/ m<sup>2</sup></b>	<b>\$ Total</b>	<b>\$/ m<sup>2</sup></b>	<b>\$ Total</b>
Valor m <sup>2</sup> vivienda	\$3.800.000	\$0	\$3.942.953,44	\$0
Valor m <sup>2</sup> oficinas	\$5.400.000	\$3.695.139.000	\$5.603.144,36	\$4.443.778.148,69
Valor m <sup>2</sup> locales	\$8.670.000	\$2.749.972.275	\$8.996.159,55	\$2.703.638.321,22
Valor de garajes	\$18.000.000	\$216.000.000	\$18.677.147,86	\$261.480.070,09
Total ventas		\$6.661.111.275		\$7.408.896.540,00
<b>Análisis de costos</b>	<b>\$/ m<sup>2</sup></b>	<b>\$ Total</b>	<b>\$/ m<sup>2</sup></b>	<b>\$ Total</b>
Costos totales	\$1.551.979	\$2.447.773.926,82	\$1.377.557	\$2.307.993.861,34
Costos de sótano adicional	\$390.870	\$5.990.078,15	\$405.574	\$0
Costos financieros	1,25%	\$83.281.084,61	1,27%	\$193.777.434,79
Ventas, comisiones	3,0%	\$199.833.338,25	3,0%	\$222.266.896,20



Radicación: 25000-23-37-000-2015-00308-01 (23536)

Demandantes: Virsesa S.A.S. y otro

**FALLO**

Total costos		\$2.736.878.427,82		\$2.624.038.192,33
Costos/ventas		41,09%		35,42%
Utilidad	25%	\$1.665.277.818,75	32,0%	\$2.370.846.892,80
Valor lote	33,9%	\$2.258.955.028,43	32,6%	\$2.414.011.454,87
Área- valor m <sup>2</sup> terreno	537,43	\$4.203.293,54		\$4.491.810,87
Valor m <sup>2</sup> de terreno adoptado		\$4.203.000	\$4.361.114,03 (IPC)	\$4.492.000
<b>Valor plusvalía por m<sup>2</sup></b>				<b>\$130.885,97</b>

Conforme lo anterior, es claro que si se efectúa el cálculo del suelo aprovechable atendiendo a la medida de los aislamientos autorizados por el Decreto 443 de 2011, resulta un efecto plusvalía de \$130.885,97 por metro cuadrado, lo cual descarta lo sostenido por las demandantes en este punto.

Por tanto, la Sala modificará la sentencia apelada, y en su lugar, fijará a título de restablecimiento del derecho el valor del efecto plusvalía en \$130.885,97 por metro cuadrado.

### Condena en costas

Finalmente, se observa que, a la luz del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso, no procede la condena en costas (gastos procesales y agencias en derecho) en esta instancia, por cuanto en el expediente no se encuentran pruebas que las demuestren o justifiquen.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## F A L L A

**PRIMERO:** **Modificar** el numeral primero de la sentencia apelada, el cual quedará así:

**“1. Declarar la nulidad parcial** de la Resolución nro. 0179 del 10 de marzo de 2014 y de la Resolución nro. 0948 del 28 de julio de 2014, mediante las cuales le fue determinado el efecto plusvalía al inmueble identificado con Matrícula Inmobiliaria nro. 50N-505955 de propiedad de VIRSESA SAS, conforme a los análisis precedentes.

**2. A título de restablecimiento del derecho, fijar** como valor de la participación en plusvalía sobre el inmueble identificado con Matrícula Inmobiliaria nro. 50N-505955 de propiedad de VIRSESA SAS, la suma de \$130.885,97 por metro cuadrado, de conformidad con la liquidación contenida en la parte motiva de esta providencia”.

**SEGUNDO:** **Negar** las demás pretensiones de la demanda.

**TERCERO:** **Sin condena en costas** en esta instancia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

16

Calle 12 No. 7-65 – Tel: (57-1) 350-6700 – Bogotá D.C. – Colombia

[www.consejodeestado.gov.co](http://www.consejodeestado.gov.co)



Radicación: 25000-23-37-000-2015-00308-01 (23536)  
Demandantes: Virsesa S.A.S. y otro  
**FALLO**

Cúmplase.

La anterior providencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha.

*(Con firma electrónica)*

**MILTON CHAVES GARCÍA**  
Presidente de la Sección

*(Con firma electrónica)*

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

*(Con firma electrónica)*

**MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**

*(Con firma electrónica)*

**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**