

CONTRIBUCION DE VALORIZACION POR BENEFICIO LOCAL - Fundamento legal / CONTRIBUCION DE VALORIZACION EN EL DISTRITO CAPITAL - Concepto y predios exceptuados / BIENES DE USO PUBLICO - Están exentos de la contribución de valorización en Bogotá / BENEFICIO POR OBRAS DE INTERES PUBLICO - Su grado determina el valor a pagar por contribución de valorización

El Acuerdo 25 de 1995 autorizó el cobro de Valorización por Beneficio Local para un conjunto de obras viales, dentro de las cuales están incluidas las comprendidas en la Zona Eje 5. Determinó el monto distribuible, la zona de influencia y los factores de beneficio para la distribución de la contribución, a saber: uso o destino económico, estrato o condiciones socioeconómicas, densidad o número de pisos, grado de beneficio o distancia de la obra o conjunto de obras y el área del terreno. Por su parte, el Acuerdo 7 de 1987 expedido por el Concejo de Bogotá, que contiene el Estatuto de Valorización de Bogotá, señala en su artículo 1 que la contribución de valorización es un gravamen real sobre las propiedades inmuebles, sujeto a registro destinado a la construcción de una obra, plan o conjunto de obras de interés público que se impone a los propietarios o poseedores de aquellos bienes inmuebles que se benefician con la ejecución de las obras. Y en el artículo 50 expresamente exceptuó de la contribución de valorización, entre otros predios, a los bienes de uso público que se definen en el artículo 674 del Código Civil. En efecto, como lo ha precisado la Sala, por su naturaleza, este tributo depende del grado de beneficio que recibe el bien respecto de las obras de interés público que se ejecuten, de manera que a falta o ausencia de beneficio no habría lugar al cobro de la valorización, no obstante hacer parte de la zona de influencia fijada en el respectivo acto. Es por tanto un factor decisivo para la inclusión de un predio, total o parcialmente, determinar el grado de beneficio que recibe, el cual podría ubicarse desde ninguno hasta el máximo posible y que se reflejaría en el aumento venal del bien, de manera que al circular libremente en el comercio inmobiliario se aumenta el precio por efectos de la valorización y por ende fluye económicamente el aludido beneficio para el propietario o poseedor del inmueble. En otras palabras, la carga tributaria (contribución) se compensa con la ventaja diferencial que se obtiene al enajenar el bien.

FUENTE FORMAL: ACUERDO 25 DE 1995 DEL CONCEJO DISTRITAL DE BOGOTA; ACUERDO 7 DE 1987 ARTICULO 50 DEL CONCEJO DISTRITAL DE BOGOTA; CODIGO CIVIL ARTICULO 674

RONDAS HIDRAULICAS - Son zonas de reserva ecológica no edificable de uso público / EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTA - Le corresponde hacer el acotamiento y demarcar en el terreno, las rondas de los ríos, embalses, lagunas y canales / ZONAS DE TERRENO DESTINADAS AL USO PUBLICO - Están afectas a ese fin con el solo señalamiento que se haga en el proyecto general

Ahora bien, el Acuerdo 6 de 1990, “Por medio del cual se adopta el Estatuto para el ordenamiento físico del Distrito Especial de Bogotá, y se dictan otras disposiciones”, expresamente catalogó a las rondas como “zonas de reserva ecológica no edificable de uso público”. Lo anterior implica que no pueden tenerse en cuenta para gravarlas como parte del predio, dadas sus especiales características en cuanto contemplan áreas inundables para el paso de las crecientes no ordinarias y las necesarias para la rectificación, amortiguación, protección y equilibrio ecológico y son de uso público. En virtud del artículo 141 ibídem, corresponde a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá hacer

el acotamiento y demarcar en el terreno, todas las rondas de los ríos, embalses, lagunas, quebradas y canales dentro del territorio del Distrito Especial de Bogotá y en especial las cuencas de Torca, Conejera, Salitre, Jaboque, Fucha, Tunjuelo, Tintal y Soacha, velará por su preservación y solicitará a las autoridades la protección que las leyes le otorgan a los bienes de uso público. Este Acuerdo es claro en disponer en su artículo 71 que hay zonas de uso público por destinación que de ellas hagan propietarios o urbanizadores, así: "Para todos los fines legales, en terrenos sin urbanizar en relación con los cuales se tramiten o se hayan obtenido licencias de urbanización, las áreas o zonas de terreno destinadas al uso público estarán siempre afectas a ese fin específico, con el solo señalamiento que se haga de ellas en el plano de proyecto general, aún cuando permanezcan dentro del dominio privado y sólo podrán ser reubicadas y redistribuidas con las consiguientes desafectaciones al uso público que ello conlleva, antes de su entrega real y material al Distrito Especial de Bogotá y mediante la modificación o sustitución del proyecto general, si a ello hubiere lugar, por otro que contemple la nueva distribución de las áreas de uso público.

FUENTE FORMAL: ACUERDO 6 DE 1990 ARTICULO 71, 139 Y 141 DEL CONCEJO DE BOGOTA

ZONAS DE USO PUBLICO EN EL DISTRITO CAPITAL - Modalidades para decretarlas / CESION AL DISTRITO CAPITAL DE ZONAS DE USO PUBLICO - No se requiere porque lo son desde su destinación o demarcación en los planos del proyecto general / PLANOS URBANISTICOS DEL PROYECTO GENERAL - Desde su demarcación en ellos se consideran zonas de uso público

De acuerdo con lo anterior, a nivel distrital no sólo son de uso público los bienes que han sido afectados para tal fin por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital mediante el procedimiento previsto en el artículo 109 y siguientes del Acuerdo 6 de 1990 y por medio de la Resolución que imponga la afectación señalada en el artículo 116 ibídem; pues, existen otras zonas de uso público que en los procesos urbanísticos y de legalización de barrios o de asentamientos, son demarcadas para tales fines, no sólo para protección forestal o hidráulica, sino para destinación de vías, zonas verdes, etc. En virtud de las normas citadas, tampoco es requisito indispensable para considerar una zona de uso público por destinación del urbanizador, que la misma haya sido entregada o cedida al Distrito, pues, desde su destinación o demarcación en los planos del proyecto general adquieren tal reconocimiento y sólo se pueden desafectar antes de su entrega material y real al Distrito y mediante una modificación al proyecto general que también contemple la nueva distribución de las áreas de uso público, siempre que el nuevo planteamiento urbanístico se ciña a las normas vigentes en el momento de su presentación.

FUENTE FORMAL: ACUERDO 6 DE 1990 ARTICULO 116 DEL CONCEJO DE BOGOTA

AFECTACION DEL INMUEBLE A OBRA PUBLICA - Tiene un termino de 3, 6, ó 9 años dependiendo si es obra o vía pública / FOLIO DE MATRICULA INMOBILIARIA - Requiere inscripción allí los predios afectados a una obra o vía pública

Frente al argumento de la demandada de que la afectación al uso público de los predios cuestionados no se ha hecho porque conforme al artículo 37 de la Ley 9 de 1989, la afectación requiere inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria y si

ello no se hiciere, quedará la afectación sin efecto, ipso iure, la Sala observa que tal disposición no es aplicable al presente caso, pues. De acuerdo con lo anterior, la afectación a la que se refiere la norma es la que realiza una entidad que va a construir una obra pública y requiere de esos predios para su desarrollo, para lo cual la ley le da un término de 3, 6 o 9 años dependiendo si es obra pública o vía pública, para que adquiera los terrenos o predios, término dentro del cual, los propietarios no pueden hacer construcciones o urbanizaciones. Se trata entonces, de una afectación diferente a la prevista en las normas atrás señaladas para uso público por parte de los constructores o urbanizadores.

FUENTE FORMAL: LEY 9 DE 1989 ARTICULO 37

RONDA DEL RIO JUAN AMARILLO Y CANAL BOLIVIA - Son predios de uso público por la destinación que hizo el urbanizador y por la demarcación y acotación que hizo la EAAB / BIENES DE USO PUBLICO EN EL DISTRITO CAPITAL - Son la ronda del Rio Juan Amarillo y Canal Bolivia / CONTRIBUCION DE VALORIZACION POR BENEFICIO LOCAL - Están exentos de ella la ronda del Rio Juan Amarillo y Canal Bolivia / PROPIEDAD DE BIENES DE USO PUBLICO - No interesa si no aparece a nombre del Distrito para que se consideren públicos

De acuerdo con lo anterior, para la Sala no existe duda de que los predios gravados mediante los actos acusados, que son, la ronda del río Juan Amarillo en la parte correspondiente al terreno de la actora y el Canal Bolivia, son de uso público, en virtud de la destinación que de ellos hizo el urbanizador en el caso del Canal y por la acotación y demarcación que de la ronda hizo la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, por lo que están exentos de la contribución de valorización, lo cual no puede perder sus efectos, por el hecho de que el Distrito no hubiera adquirido, para la fecha de la distribución de la valorización, la propiedad de tales predios, pues, conforme se vio, éste no es un requisito para que se adquiera tal calidad. Finalmente, llama la atención de la Sala que el IDU desconozca la naturaleza de uso público de los predios cuestionados, por el hecho de que su titularidad permanece en cabeza de la Constructora, cuando, la protección y conservación del humedal y la Ronda del río Juan Amarillo fue una de las prioridades que estableció el Distrito Capital dentro del Plan de desarrollo "Formar Ciudad", lo cual ha generado una serie de dinámicas a su alrededor tanto preventivas como restauradoras y, que el Distrito ha procurado disminuir los impactos negativos por el cruce de vías y puentes por la zona del humedal y la ronda, como se evidencia en los estudios ambientales de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejera ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de octubre dos mil nueve (2009)

Radicación número: 25000-23-27-000-2002-00125-01(16732)

Actor:CONSTRUCTORA LA SOLIDEZ S.A.

Demandado: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO

FALLO

Se decide la apelación de la demandada contra la sentencia de 10 de mayo de 2007 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, estimatoria de las súplicas de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho de CONSTRUCTORA LA SOLIDEZ S.A., contra los actos administrativos por medio de los cuales el IDU distribuyó y asignó la contribución de valorización por beneficio local del conjunto de obras de la zona Eje 5 a unos predios de propiedad de la actora.

ANTECEDENTES

El 26 de octubre de 1998 el Instituto de Desarrollo Urbano IDU expidió la Resolución 5100 por medio de la cual asignó la contribución de valorización por beneficio local ordenada por los Acuerdos 25 de 1995 y 8 de 1998 a los predios beneficiados por el conjunto de obras de la ZONA EJE 5 incluidas en el Plan de Desarrollo "FORMAR CIUDAD", entre ellos, el predio de propiedad de URB. BOLIVIA ORIENTAL ubicado en la CI 86C 103D 06 con un área de 70894.3 m², por valor de \$190.963.655 (numeral 84763).

El IDU por Auto 0758 de 3 de mayo de 2000 "suprimió" el numeral 84763 de la Resolución 5100 de 26 de octubre de 1998 y asignó a CONSTRUCTORA LA SOLIDEZ S.A, contribución de valorización por beneficio local a los predios correspondientes a la ronda del Río Juan Amarillo y la afectación por el Canal Bolivia, por cuanto hubo error en la liquidación inicial en relación con el área de los predios, su uso y la nomenclatura, según el plano E.123/4-28 de 11 de marzo de 1997 aprobado por Planeación Distrital. Los numerales quedaron así:

Numeral	487180
Código dirección	110900010360020000
Propietario	CONSTRUCTORA LA SOLIDEZ S.A.
Dirección real	CL 90 103F-02 ZN RONDA RÍO J.
Dirección de cobro	CR 13 89-42
Cédula catastral	90T103C 1 ½
Matrícula inmobiliaria	000501264580
Área gravada	76.994.78 M ²
Estrato	3
Uso	5500
Pisos	0
Grado de beneficio	2
Contribución	\$163.546.718

Numeral	487181
Código dirección	110900010360020001

Propietario	CONSTRUCTORA LA SOLIDEZ S.A.
Dirección real	CL 90 103 F-02 ZN CANAL BOLIVIA
Dirección de cobro	CR 13 89-42
Cédula catastral	90 T103C 1 2/2
Matrícula inmobiliaria	000501264580
Área gravada	3.778.85 M ²
Estrato	3
Uso	5500
Pisos	0
Grado de beneficio	2
Contribución	\$8.026.863

La sociedad interpuso reposición y en subsidio apelación contra el anterior auto. El recurso de reposición fue decidido por medio de la resolución 05671 de 26 de diciembre de 2000 que modificó los numerales 487180 y 487181*, los cuales quedaron así:

Numeral	487180
Código dirección	110900010360020000
Propietario	CONSTRUCTORA LA SOLIDEZ S.A.
Dirección real	CL 90 103F-02 ZN RONDA RÍO J.
Dirección de cobro	CR 18 78-40 OF 401
Cédula catastral	90T103C 1
Matrícula inmobiliaria	50C-1264580
Área gravada	76.994.78 M ²
Estrato	3
Uso	5500 Lote de Preservación Urbana
Pisos	0
Grado de beneficio	2
Contribución	\$163.546.718

Numeral	461023
Código dirección	110864010910100003
Propietario	CONSTRUCTORA LA SOLIDEZ S.A.
Dirección real	CL 86D 109A 10 Int.3
Dirección de cobro	CR 18 78-40 OF 401
Cédula catastral	0056502806000000
Matrícula inmobiliaria	50C-00250068
Área gravada	3.778.9 M ²
Estrato	3
Uso	5500 Lote de Preservación Urbana
Pisos	0
Grado de beneficio	2
Contribución	\$8.026.863

* El predio señalado en el numeral 487181 se suprimió porque no estaba registrado así en el Departamento Administrativo de Catastro Distrital y se incorporó un nuevo código de dirección que es el área de afectación y donde se construyó el Canal Bolivia y que como no ha sido negociado por la EAAB ni está a su nombre no se puede gravar en su cabeza.

El recurso de apelación fue decidido por medio de la resolución 2323 de 17 de septiembre de 2001 que confirmó la resolución 5671 de 26 de diciembre de 2000.

LA DEMANDA

CONSTRUCTORA LA SOLIDEZ S.A., solicitó la nulidad del numeral 84763 de la Resolución de asignación 5100 de 26 de octubre de 1998, del Auto que lo modificó y de las resoluciones que decidieron los recursos de reposición y apelación en contra del citado auto. A título de restablecimiento del derecho solicitó que se dejaran sin efecto las facturas de cobro de valorización 1105048718002-1, 11005048718001-4, 11005049102303-2, 11005048718003-9, 11005049102302-5 y 11005049102301-8 y se declarara que la actora no es sujeto de contribución de valorización por beneficio local en la zona 5 que hace parte del conjunto de obras viales incluidas en el Plan Formar Ciudad, por los predios con cédulas catastrales 90T103C1 ½ y 90T103C1 2/2 (56502806 según Catastro).

Narró en hechos como antecedentes a la expedición de los actos administrativos acusados, que la actora constituyó y protocolizó la “Urbanización Bolivia Oriental III Etapa” mediante Escritura Pública 2698 de 1991, conformada por las siguientes áreas:

Área de afectación al plan vial, canales, ríos y embalses	31.105.84M ²
Área de Cesión al Distrito	155.148.60M ²
Área útil de viviendas	48.327.25 M ²
Área Total	234.256.07M ²

Las áreas de afectación, cesión y vivienda están descritas en los planos y en el Proyecto General de Urbanización, aprobado por Planeación Distrital según Resolución de 13 de abril de 1988. La zona de afectación del Canal Bolivia identificado con cédula catastral 56502806 y matrícula inmobiliaria 50C-0250068, se destinó como zona de afectación de uso público desde los planos del proyecto general de la urbanización en noviembre de 1985. El canal tiene un área de 3.778,85 M² y fue entregado a la EAAB según acta de recibo de 5 de noviembre de 1987.

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, por Resolución 33 de 1991, destinó 76.994.78 M² como zona de afectación al uso público la Ronda del Río Juan Amarillo, Jaboque y Torca. Esta zona se entregó al Distrito según acta de recibo 15 de 25 de febrero de 1999, sin embargo, la EAAB no ha adelantado los trámites para la transferencia del dominio según los artículos 37 de la Ley 9 de 1989 y 109 del Acuerdo 6 de 1990. La Escritura Pública 2698 de 1991 fue aclarada por medio de la 1189 de 21 de julio de 1999 en la que se aclaran todas

las áreas de las zonas de la urbanización. Posterior a estos hechos, se expidieron los actos demandados.

Invocó como normas violadas los artículos 338 de la Constitución Política; 1 y 2 del Estatuto Tributario; 1 y 9 del Decreto 1604 de 1966; 1 del Acuerdo 7 de 1989; 92 del Acuerdo 7 de 1987 y 69, 70, 71, 72, 138 y 141 del Acuerdo 6 de 1990.

El concepto de violación lo desarrolló así:

1. Los bienes gravados están afectados al uso público y son considerados por la Ley como espacio público - inexistencia de beneficio

El hecho generador de la contribución de valorización es el beneficio que se genera por la realización de obras públicas, en este caso, los inmuebles objeto de contribución, no recibieron ningún beneficio con las obras públicas realizadas; los bienes que pretende gravar el IDU, están destinados únicamente al espacio público, fueron bienes afectados al uso público, cuyo dominio solo puede ser transferido a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. La actora no puede ejercer ningún derecho inherente a la propiedad sobre esos terrenos, posesión ni tenencia de los mismos.

Los predios gravados son la Ronda del Río Juan Amarillo y el Canal Bolivia, la primera fue acotada y demarcada mediante Resolución 33 de 1991 de la EAAB en virtud del artículo 141 del Acuerdo 6 de 1990 y el Canal Bolivia fue construido por la actora y entregado a esa entidad el 5 de noviembre de 1987, fechas desde las cuales los bienes están afectados al uso público.

Conforme al artículo 71 del Acuerdo 6 de 1990 con el simple señalamiento en el plano del proyecto inicial de urbanización se surte la afectación y no como lo indica el IDU desde la fecha en que se realiza la tradición del inmueble. El acotamiento tiene todos los efectos sobre el dominio de un bien como quiera que fija la línea que determina el límite entre un lote de uso privado y los bienes de uso público (artículo 74 ib.). El artículo 72 ibídem se refiere a las zonas de uso público en desarrollos objeto de legalización y, cita como tales, aunque no se hayan cedido o entregado al Distrito, las áreas destinadas a las rondas de los ríos, embalses, lagunas y canales, entre otras.

Si bien los inmuebles se encuentran ubicados en la zona de influencia del eje 5, no se les puede gravar con la contribución por valorización, dado que no depende solamente de la zona de influencia sino del beneficio real que perciba el inmueble,

en el sentido de mayor valor económico a cargo del propietario o poseedor, lo cual no ocurre en este caso, pues, los inmuebles están ubicados en la Ronda del Río Juan Amarillo y Canal Bolivia, zonas de afectación como espacio público, de manera que no existe ningún beneficio económico para la sociedad fruto de las obras viales incluidas en el Plan de Desarrollo Formar Ciudad o ningún otro, toda vez que su poseedor es el Estado.

La razón por la cual la actora sigue como titular de los inmuebles objeto de gravamen es porque la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ha aducido que no cuenta con los recursos para adquirir los predios, pero aun así, desde 1987 y 1991 ha ejercido la posesión sobre los mismos.

2. La sociedad no es sujeto pasivo de la contribución por valorización

Conforme al artículo 92 del Acuerdo 7 de 1987 el sujeto pasivo de la contribución de valorización es quien tenga el derecho de dominio o posesión de uno o varios inmuebles comprendidos dentro de la zona de influencia al momento de asignar el gravamen y, para el caso las zonas de Ronda del Río Juan Amarillo y Canal Bolivia fueron entregadas a la empresa de acueducto y alcantarillado quien ha ejercido la posesión de los dos predios, como se demuestra con la resolución 33 de 1991, el acta de entrega de 5 noviembre de 1987 y la carta de la EAAB a la actora de 24 de febrero de 1999.

Para el IDU la simple protección a la ecología y demarcación de terrenos no constituye un acto de posesión, es más, dice que no existe ánimo de dominio por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

Sin embargo, como consecuencia de la afectación de los predios y su entrega material, la Constructora la Solidez S.A., no ejerce sobre los mismos ningún derecho de dominio, ni la nuda propiedad, como tampoco puede construir ningún desarrollo urbanístico, ni vial lo que le impide obtener de ellos beneficio alguno y por ende es incorrecto darle la calidad de contribuyente –sujeto pasivo- del tributo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 2 del Estatuto Tributario. Mientras que el Estado es propietario de los bienes de uso público, bien porque un particular los cedió, porque han sido expropiados, o porque una norma así lo señala, igualmente el Estado ejerce posesión sobre los mismos, en la medida en que se concreten restricciones en cuanto a su uso, goce y disposición, también demuestra señorío, por medio del cuidado de los mismos, a través del órgano competente.

En este caso, el Estado ha venido ejerciendo actos posesorios sobre los inmuebles mencionados a través de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, lo que sucede es que la misma ha sido negligente en protocolizar la transferencia de la propiedad, la cual le fue entregada tal como lo demuestra el acta de recibo definitivo No. 15 del 25 de febrero de ese 1999.

OPOSICIÓN

La demandada defendió la legalidad de los actos demandados y propuso la excepción de “Imprudencia de la acción de nulidad por razón de la legalidad de los actos administrativos”.

Cartográficamente, los predios materia de discusión se encuentran dentro de la zona de influencia del eje 5, cuya contribución de valorización fue autorizada por el Acuerdo 25 de 1995; además, no están enmarcados dentro de los declarados exentos en el artículo 50 del Acuerdo 7 de 1987.

Dada la magnitud de la zona 5 en términos de cobertura predial, no fue posible tener factores como distancia y acceso aplicados de forma particular a cada unidad predial, por que lo que el Concejo Distrital concibió para la liquidación del tributo el grado de beneficio, factor de mayor cobertura y agregación, en donde su tratamiento es análogo al de la zona homogénea, física y geoeconómica, es decir, que todos los inmuebles dentro de un mismo sector tienen en promedio características similares, motivo por el cual es claro que el beneficio no se aplica ni se debe evaluar respecto de predios individualmente considerados.

Los beneficios por valorización se producen, en la medida en que la construcción de obras, conjuntos de obra en términos de costos y operación, y disminución de tiempo en el desplazamiento vehicular le generen unos beneficios a determinados inmuebles; también pueden producirse, teniendo en cuenta la construcción del conjunto de obras que conforman el plan “Formar Ciudad” en el que una obra en un eje diferente, puede incidir su beneficio en otra.

En el área de mayor extensión la actora construyó el proyecto urbanístico Bolivia Oriental y sólo la restante fue objeto de acotamiento por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, por tanto, la unidad en su conjunto sí recibió el beneficio con la construcción de las obras ejecutadas en la zona del eje 5.

Si la demandante considera que en su caso particular las obras realizadas no reportan ningún beneficio, presente ni futuro, al bien inmueble ubicado en la zona de influencia, deberá demostrar las circunstancias que ameritan su exclusión, pues solo así es posible desvirtuar la contribución de valorización que parte del supuesto legal costo-beneficio.

De otra parte, la actora confunde los conceptos de afectación al uso público con el acotamiento y demarcación de la ronda y zona de manejo y preservación ambiental del río y humedal de Juan Amarillo que fue la actuación adelantada por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá frente a una parte del predio de la sociedad, pues ésta es una actividad propia de sus funciones señalada en el Acuerdo 6 de 1990 con miras a la protección y equilibrio ecológico, inherente a la función social que debe cumplir la propiedad.

El acotamiento de una zona no siempre implica afectación de la misma, por lo que en los eventos en que se presente tal situación, la entidad antes de afectar el bien deberá contar con los diseños y apropiaciones presupuestales de la obra pública a ejecutar, después mediante acto administrativo imponer la correspondiente afectación y una vez en firme inscribirlo en el folio de matrícula inmobiliaria.

Aún si se acepta que los bienes hacen parte del espacio público, tampoco se pueden entender exentos del gravamen, pues el espacio público es diferente a los bienes de uso público que son los beneficiarios de la exención según el artículo 50 del Acuerdo 7 de 1987. Razón por la cual el IDU no podía otorgar el beneficio de exención a los inmuebles objeto de controversia, toda vez que este Acuerdo expresamente señala los predios que son exentos para la distribución del gravamen. Por tanto su aplicación tiene carácter restrictivo.

La sola afectación de un bien al uso público no le da tal carácter, ya que es necesario que la titularidad esté en cabeza del Estado, además para el caso concreto, debe tenerse en cuenta que quien aparece como propietario en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, es la actora.

En los inmuebles materia de discusión no se están adelantando proyectos urbanísticos, por lo tanto no es aplicable el artículo 71 del Acuerdo 6 de 1990, según el cual las zonas de cesión obligatorias, propias de proyectos urbanísticos, en donde se considera que las áreas señaladas en el plano de la urbanización destinadas al uso público, estarán siempre afectas a ese fin, pese a que no hayan salido del dominio privado.

En uno de los predios se encuentra el Humedal de Juan Amarillo, y según la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, los humedales cuando son reservas naturales de agua están constituidas como bienes de uso público, pero cuando se encuentran en predios de propiedad privada, pueden ser preservados, como en este caso.

Por último, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá no puede ejercer la posesión de tales bienes comoquiera que existe un titular de los mismos debidamente reconocido e inscrito, quien expresamente manifiesta que es el propietario, lo que de plano desplaza este argumento.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal negó la objeción por error grave del dictamen pericial, anuló los actos demandados y declaró que la actora no estaba obligada a pagar suma alguna por contribución de valorización de los predios gravados con los actos que se anulaban, con base en las siguientes consideraciones:

Los argumentos de la demandada con los cuales objeta el dictamen pericial no contienen ninguna razón de error grave, el mismo se dirige a atacar el fondo del asunto y no el medio probatorio en sí mismo.

El cobro de valorización por beneficio local para la zona del eje 5 fue autorizado por el Acuerdo Distrital 25 de 1995, en el cual también se determinó el monto distributable, la zona de influencia y los factores de beneficio para distribución de la contribución (uso o destino económico, estrato o condiciones socioeconómicas, densidad o número de pisos, grado de beneficio o distancia de la obra o conjunto de obras del área de terreno). Este Acuerdo fue modificado por el 9 de 1998 que delineó el área de beneficio de las obras incluidas en la zona del eje 5.

Los artículos 69 y 70 del Acuerdo Distrital 6 de 1990 definen cuáles son los bienes de uso público y qué se entiende por espacio público, ello en consonancia con el artículo 674 del Código Civil, que hace la diferencia entre los bienes de uso público y los bienes fiscales.

Según los artículos 138, 139, 140 y 141 ibídem, las rondas o áreas forestales deben figurar dentro del plan de espacio público; no solo por ser zonas paralelas a ríos, quebradas, embalses, lagunas y canales, sino porque constituyen la faja de

lado y lado del borde de cauces como áreas de amortiguación de inundaciones durante las crecientes, por lo cual bajo ningún aspecto pueden ser objeto de construcciones y edificaciones.

Como la ronda hidráulica es una zona de reserva ecológica, no edificable y de uso público, su acotamiento, demarcación y preservación le corresponde a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, lo cual hizo por medio de la Resolución 33 de 1991 conforme a los artículos 138 y 140 citados.

De las pruebas aportadas, se encuentra que la ronda del Río Juan Amarillo se encuentra dentro del terreno objeto de contribución de valorización de propiedad de la actora.

Los artículos 71 y 72 del Acuerdo Distrital 6 de 1990 se refieren a las zonas de uso público por destinación que de ellas hagan propietarios o urbanizadores y a las zonas de uso público en desarrollo objeto de legalización, conforme a los cuales, aquellos terrenos sin urbanizar y sobre los cuales se tramite o se hayan obtenido licencias de urbanización, como son las áreas destinadas al uso público, siempre estarán afectas a ese fin específico con el solo señalamiento que se haga de ellas en el plano del proyecto general, aún cuando permanezcan dentro del dominio privado y solo podrán ser reubicadas con las consiguientes desafectaciones al uso público, antes de ser entregadas al Distrito.

También son consideradas como de uso público y como parte del Espacio Público, así no hayan sido destinadas en el plan urbanístico del urbanizador responsable o haya mediado cesión o entrega de las mismas al Distrito Capital, las áreas destinadas a vías, zonas verdes de uso público, equipamiento comunal y las rondas de ríos, embalses, lagunas y canales que figuren en los planos adoptados como parte integrante de los actos administrativos de legalización de barrios o asentamientos clandestinos.

En este caso, Constructora la Solidez S.A., constituyó y protocolizó la Urbanización Bolivia III etapa mediante Escritura Pública 2698 de 24 de abril de 1991 de la notaría 29 del Círculo de Bogotá; el terreno destinado a la construcción del canal Bolivia quedó señalado en los planos de la urbanización con un área de 3.778.85 M².

Contrario a lo afirmado por el IDU la afectación del terreno como de uso público se constituyó desde su señalamiento en los planos y no es necesario el registro en

escritura pública. Según las pruebas del proceso la afectación de las zonas se llevó a cabo cuando el terreno aún no había sido urbanizado, en aquel momento fueron entregadas a la empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

Como el Acuerdo 7 de 1987 -Estatuto de Valorización del Distrito Especial de Bogotá-, en su artículo 50 exceptuó a los bienes de uso público definidos en el artículo 674 del Código Civil de la contribución de valorización, esta excepción se configura directamente para la ronda y el canal que se encuentran dentro del terreno de la Constructora la Solidez S.A., por lo que el IDU no podía determinar el pago de la contribución por valorización a estos predios por estar exceptuados del gravamen, pues, son bienes de uso público.

Por lo anterior, tampoco existe beneficio para el propietario de esos predios por la construcción de una obra pública, máxime que son bienes inalienables e imprescriptibles, por lo que no se pueden tener en cuenta para gravarlos con la contribución por valorización local, dadas sus características especiales en cuanto contemplan áreas inundables para el paso de las crecientes no ordinarias y las necesarias para la rectificación, amortiguación, protección y equilibrio ecológico¹.

APELACIÓN

La **demandada** solicitó que se revocara la sentencia, además de las razones expuestas en la contestación de la demanda, que reiteró, por las siguientes:

1. La consideración jurídica apropiada no debe establecerse en relación con un bien de uso público, sino frente a un bien de propiedad privada que debe cumplir una función social de acuerdo con el artículo 58 de la Constitución Política, máxime cuando en su cabida superficiaria concurren espacios públicos, como es el caso de la zona de ronda del canal, que no está afectado al uso de toda la comunidad por estar ubicado dentro de los linderos de un bien de propiedad particular.

Dentro del área de beneficio o zona de influencia del eje 5 se encuentran los predios objeto de discusión, por lo que deben ser gravados con la contribución de valorización por beneficio local.

¹ Sobre el punto citó la sentencia de la Sección Cuarta del Consejo de Estado de 26 de noviembre de 2003, dictada dentro del expediente 13561. C.P. María Inés Ortiz Barbosa.

Los grados de beneficio también pueden conformarse teniendo en cuenta la construcción del conjunto de obras que integran el plan “Formar Ciudad”, además, la ejecución de una obra en un eje diferente, incide su beneficio en otro como resultado de la integración de la malla vial en su conjunto, debido a la interconexión que se genera entre las diferentes obras a construir.

No puede desconocerse que la Unidad Bolivia Oriental en su conjunto sí recibió el beneficio con la construcción de las obras ejecutadas en la zona del eje 5, pues sólo una pequeña extensión fue objeto de acotamiento por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

2. De conformidad con el artículo 50 del Acuerdo 7 de 1987 -Estatuto de Valorización del Distrito Especial de Bogotá-, los bienes de uso público definidos en el artículo 674 del Código Civil están exceptuados de la contribución de valorización.

Por su parte, el artículo 61 contempla la elaboración de una memoria técnica en la que se desarrollan y conceptualizan cada uno de los factores de liquidación, descripción de zonas o sectores beneficiados y operación de cálculo, lo que fue retomado por el Acuerdo 25 de 1995, dejando en cabeza del IDU su expedición. Concordante con ello, el Acuerdo 6 de 1990 -Estatuto de Ordenamiento Físico del Distrito Especial de Bogotá- estableció la categoría de uso “preservación urbana”, de la cual hacen parte los predios o zonas que tienen afectaciones viales, corredores viales urbanos, zonas forestales, cuencas, rondas de canales o lechos de los ríos, comprendidos dentro del perímetro urbano.

El Tribunal confunde los conceptos de “acotamiento y demarcación de la ronda y zona de manejo y preservación ambiental del río y humedal de Juan Amarillo”, con la “afectación al uso público”. Lo primero fueron las obras adelantadas por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá frente a una parte del predio de la Sociedad, pues de la información proporcionada por esta entidad, se desprende que el canal fue construido por la propia urbanización para la recolección de aguas lluvias.

Conforme al artículo 37 de la Ley 9 de 1989, la afectación requiere inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria, si tal medida no se produjere, quedará la misma sin efecto, *ipso iure* y, en el presente caso, en los folios de matrícula inmobiliaria de los predios objeto de demanda, no figuran inscritas las afectaciones.

En el caso específico, al área correspondiente al folio de matrícula inmobiliaria 50C-1264580, el IDU le descontó lo relativo a zonas de cesión obligatoria por cuanto en efecto ya fueron entregadas al Distrito y sólo gravó el área neta del predio que es sobre la que hizo la demarcación y se encuentra la chucua de Juan Amarillo.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La *demandante* solicitó que se confirmara la decisión del Tribunal para lo cual reiteró los argumentos de la demanda y agregó que no es exacta la afirmación sobre la inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria de los bienes afectados en un plazo perentorio de 3 años, pues el artículo 37 de la Ley 9 de 1989 hace referencia a la afectación de predios por causa de la realización de obras públicas, que no es el caso, pues la afectación no fue por una obra pública sino para el manejo y preservación de las rondas.

La *demandada* reiteró los argumentos de la contestación de la demanda y de la apelación.

El **Ministerio Público** no conceptuó.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos del recurso de apelación interpuesto por la demandada corresponde a la Sala pronunciarse sobre la legalidad de la actuación administrativa mediante la cual el IDU distribuyó la contribución de valorización por beneficio local del conjunto de obras de la zona Eje 5, en cuanto a los predios de CONSTRUCTORA LA SOLIDEZ S.A., correspondientes a la Ronda del Río Juan Amarillo (numeral 487180) y el Canal Bolivia (numeral 461023).

De acuerdo con los antecedentes administrativos y según los actos acusados, para el IDU el hecho de que la EAAB hubiere afectado los predios de propiedad de la actora como zona de ronda hidráulica y canales y hubiere hecho las acotaciones no implica una transferencia de dominio del inmueble, tampoco

representa posesión alguna, sólo la restricción del uso y como tal la preservación de esas áreas por ser de afectación hídrica. La titularidad está en cabeza de la Constructora. Tales restricciones no son causales de exención del cobro de la contribución de valorización, y, que según la memoria técnica de la contribución, los predios son de uso 5500 "preservación urbana", que corresponden a los predios que tengan afectaciones viales, corredores viales, zonas forestales, cuencas, rondas de canales o lechos de los ríos.

Señaló que para que un bien sea de uso público la propiedad debe estar en cabeza del Estado y según las pruebas del proceso la propiedad estaba en cabeza de la actora, pues, no se aportó la escritura pública debidamente inscrita en el Registro de Instrumentos Públicos que demostrara la transferencia de dominio a la EAAB.

En controversia con el fallo de primera instancia, en el recurso de apelación la demandada distingue entre los conceptos de "acotamiento y demarcación de la ronda y zona de manejo y preservación ambiental del río y humedal de Juan Amarillo", con la "afectación al uso público". Lo primero fue adelantado por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá frente a una parte del predio de la Sociedad. Lo segundo no se ha hecho, pues conforme con el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, la afectación requiere inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria y si ello no se hiciera, quedará la afectación sin efecto, *ipso iure*. En este caso al área correspondiente al folio de matrícula inmobiliaria 50C-1264580, el IDU le descontó lo relativo a zonas de cesión obligatoria por cuanto en efecto ya fueron entregadas al Distrito y sólo gravó el área neta del predio que es sobre la que hizo la demarcación y se encuentra la chucua de Juan Amarillo.

De acuerdo con lo anterior, no hay discusión frente a que los predios sobre los que recayó la contribución de valorización corresponden al Canal Bolivia y a la ronda del río Juan Amarillo, según la demarcación y acotación que efectuó la EAAB.

Pues bien, el Acuerdo 25 de 1995 autorizó el cobro de Valorización por Beneficio Local para un conjunto de obras viales, dentro de las cuales están incluidas las comprendidas en la Zona Eje 5. Determinó el monto distribuible, la zona de influencia y los factores de beneficio para la distribución de la contribución, a

saber: uso o destino económico, estrato o condiciones socioeconómicas, densidad o número de pisos, grado de beneficio o distancia de la obra o conjunto de obras y el área del terreno.

Por su parte, el Acuerdo 7 de 1987 expedido por el Concejo de Bogotá, que contiene el Estatuto de Valorización de Bogotá, señala en su artículo 1 que la contribución de valorización es un gravamen real sobre las propiedades inmuebles, sujeto a registro destinado a la construcción de una obra, plan o conjunto de obras de interés público que se impone a los propietarios o poseedores de aquellos bienes inmuebles que se benefician con la ejecución de las obras. Y en el artículo 50 **expresamente exceptuó de la contribución de valorización**, entre otros predios, a **los bienes de uso público** que se definen en el artículo 674 del Código Civil.

En efecto, como lo ha precisado la Sala, por su naturaleza, este tributo depende del grado de beneficio que recibe el bien respecto de las obras de interés público que se ejecuten, de manera que a falta o ausencia de beneficio no habría lugar al cobro de la valorización, no obstante hacer parte de la zona de influencia fijada en el respectivo acto. Es por tanto un factor decisivo para la inclusión de un predio, total o parcialmente, determinar el grado de beneficio que recibe, el cual podría ubicarse desde ninguno hasta el máximo posible y que se reflejaría en el aumento venal del bien, de manera que al circular libremente en el comercio inmobiliario se aumenta el precio por efectos de la valorización y por ende fluye económicamente el aludido beneficio para el propietario o poseedor del inmueble. En otras palabras, la carga tributaria (contribución) se compensa con la ventaja diferencial que se obtiene al enajenar el bien².

Ahora bien, el Acuerdo 6 de 1990, *“Por medio del cual se adopta el Estatuto para el ordenamiento físico del Distrito Especial de Bogotá, y se dictan otras disposiciones”*, expresamente catalogó a las rondas como *“zonas de reserva ecológica no edificable **de uso público**”*, en los siguientes términos:

“Art. 139. RONDA HIDRÁULICA. Es la zona de la reserva ecológica no edificable **de uso público**, constituida por una faja paralela a lado y lado de la línea de borde del cauce permanente de los ríos, embalses, lagunas, quebradas y canales, hasta de 30 metros de ancho, que contempla las áreas inundables para el paso de las crecientes no ordinarias y las necesarias para la rectificación, amortiguación, protección y equilibrio ecológico”.

² Sentencia de 26 de noviembre de 2003, Exp. 13561. C.P. María Inés Ortiz Barbosa.

Lo anterior implica que no pueden tenerse en cuenta para gravarlas como parte del predio, dadas sus especiales características en cuanto contemplan áreas inundables para el paso de las crecientes no ordinarias y las necesarias para la rectificación, amortiguación, protección y equilibrio ecológico y son de uso público.

En virtud del artículo 141 ibídem, corresponde a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá hacer el **acotamiento y demarcar en el terreno, todas las rondas de los ríos**, embalses, lagunas, quebradas y **canales** dentro del territorio del Distrito Especial de Bogotá y en especial las cuencas de Torca, Conejera, Salitre, Jaboque, Fucha, Tunjuelo, Tintal y Soacha, velará por su preservación y solicitará a las autoridades la protección que las leyes le otorgan a los bienes de uso público (Subraya fuera del texto).

Este Acuerdo es claro en disponer en su artículo 71 que hay zonas de uso público por destinación que de ellas hagan propietarios o urbanizadores, así: “Para todos los fines legales, en terrenos sin urbanizar en relación con los cuales se tramiten o se hayan obtenido licencias de urbanización, las áreas o zonas de terreno destinadas al uso público estarán siempre afectas a ese fin específico, con el solo señalamiento que se haga de ellas en el plano de proyecto general, aún cuando permanezcan dentro del dominio privado y sólo podrán ser reubicadas y redistribuidas con las consiguientes desafectaciones al uso público que ello conlleva, antes de su entrega real y material al Distrito Especial de Bogotá y mediante la modificación o sustitución del proyecto general, si a ello hubiere lugar, por otro que contemple la nueva distribución de las áreas de uso público, siempre que el nuevo planteamiento urbanístico se ciña a las normas vigentes en el momento de su presentación, ya sea que se trate de una modificación o ya la sustitución total del proyecto inicial.

Hay otras zonas de uso público en desarrollos objeto de legalización de barrios, asentamientos o desarrollos ilegales o clandestinos, aun cuando no hayan sido cedidos o entregados al Distrito y aunque no hayan sido destinados a tales fines, como las áreas destinadas a vías, las destinadas a zonas verdes de uso público, las destinadas a equipamiento comunal público y las destinadas a la **Ronda** o Área Forestal Protectora en ríos, embalses, lagunas, quebradas y **canales** que figuren como tales en los planos adoptados como parte integrante de los actos administrativos de tales legalizaciones o desarrollos (Artículo 72 ibídem).

De acuerdo con lo anterior, a nivel distrital no sólo son de uso público los bienes que han sido afectados para tal fin por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital mediante el procedimiento previsto en el artículo 109 y siguientes del Acuerdo 6 de 1990 y por medio de la Resolución que imponga la afectación señalada en el artículo 116 *ibídem*; pues, existen otras zonas de uso público que en los procesos urbanísticos y de legalización de barrios o de asentamientos, son demarcadas para tales fines, no sólo para protección forestal o hidráulica, sino para destinación de vías, zonas verdes, etc.

En virtud de las normas citadas, tampoco es requisito indispensable para considerar una zona de uso público por destinación del urbanizador, que la misma haya sido entregada o cedida al Distrito, pues, desde su destinación o demarcación en los planos del proyecto general adquieren tal reconocimiento y sólo se pueden desafectar antes de su entrega material y real al Distrito y mediante una modificación al proyecto general que también contemple la nueva distribución de las áreas de uso público, siempre que el nuevo planteamiento urbanístico se ciña a las normas vigentes en el momento de su presentación.

Frente al argumento de la demandada de que la afectación al uso público de los predios cuestionados no se ha hecho porque conforme al artículo 37 de la Ley 9 de 1989, la afectación requiere inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria y si ello no se hiciera, quedará la afectación sin efecto, *ipso iure*, la Sala observa que tal disposición no es aplicable al presente caso, pues, es clara en disponer:

ARTICULO 37. Toda afectación por causa de una obra pública tendrá una duración de tres (3) años renovables, hasta un máximo de seis (6) y deberá notificarse personalmente al propietario e inscribirse en el respectivo Folio de Matrícula Inmobiliaria, so pena de inexistencia. **La afectación quedará sin efecto, de pleno derecho, si el inmueble no fuere adquirido por la entidad pública que haya impuesto la afectación o en cuyo favor fue impuesta, durante su vigencia.** El Registrador deberá cancelar las inscripciones correspondientes, a solicitud de cualquier persona, previa constatación del hecho.

En el caso de las vías públicas, las afectaciones podrán tener una duración máxima de nueve (9) años.

La entidad que imponga la afectación o en cuyo favor fue impuesta celebrará un contrato con el propietario afectado en el cual se pactará el valor y la forma de pago de la compensación debida al mismo por los perjuicios sufridos durante el tiempo de la afectación. La estimación de los perjuicios será efectuada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad que cumpla sus funciones, en los términos previstos en la presente ley.

Para los efectos de la presente ley, entiéndase por afectación toda restricción impuesta por una entidad pública que limite o impida la obtención de licencias de urbanización, de parcelación, de construcción, o de funcionamiento, por causa de una obra pública, o por protección ambiental".

De acuerdo con lo anterior, la afectación a la que se refiere la norma es la que realiza una entidad que va a construir una obra pública y requiere de esos predios para su desarrollo, para lo cual la ley le da un término de 3, 6 o 9 años dependiendo si es obra pública o vía pública, para que adquiera los terrenos o predios, término dentro del cual, los propietarios no pueden hacer construcciones o urbanizaciones. Se trata entonces, de una afectación diferente a la prevista en las normas atrás señaladas para uso público por parte de los constructores o urbanizadores.

En el presente caso, la EAAB, con fundamento en las facultades otorgadas por el Acuerdo 6 de 1990 y teniendo en cuenta que las Chucuas de Juan Amarillo, Jaboque y Torca constituyen elementos naturales de drenaje de su área de influencia y como tal deben protegerse y para lo cual se hacía necesario el acotamiento de su zona de ronda, decidió en su artículo 1, acotar como Zona de Ronda de las Chucuas de Juan Amarillo, de Jaboque y de Torca, "la línea formada por la unión de los puntos cuyas coordenadas son las que aparecen en los planos adjuntos No. 1 a 9 de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, que hacen parte integral de esta resolución". Dispuso igualmente que la correspondiente demarcación y eventual cerramiento de la Zona de Ronda de las Chucuas de Juan Amarillo, de Jaboque y de Torca; definida en la presente resolución, será realizada por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (artículo 2)"³.

En carta enviada por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, a la Constructora La Solidez de 24 de febrero de 1999, se lee: "La EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P., a través de la Dirección de Bienes Raíces le informa, que su predio se encuentra afectado por la Resolución 033 de 6 de Diciembre de 1991, la cual acota las zonas de Ronda de las Chucuas de Juan amarillo, Jaboque y Torca, que aparecen en los planos registro 1 al 9 de la Empresa. Adicionalmente, anexo la copia de dicha Resolución, y el plano aportado por ustedes donde se demarca la zona de Ronda que afecta a la Urbanización Bolivia Oriental III Etapa"⁴.

³ Folio 13 del cuaderno de la contestación de la demanda.

⁴ Folio 14 del cuaderno de la contestación de la demanda

En los planos E.123/4-27 y 4-28 visibles a folios 75 y 76 que fueron aceptados por la División de Plan Vial, la División de Cartografía, la División de Urbanizaciones y la Unidad de Desarrollo Urbanístico del Distrito, aparecen demarcadas la Ronda del Río Juan Amarillo y el Canal Bolivia⁵.

Lo anterior se confirma en carta enviada por la DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO a la EAAB el 15 de febrero de 2000 en la que le informa que revisados los documentos de la urbanización Bolivia Oriental Tercera Etapa de la Localidad 10 Engativá, se encuentran los planos E.123/4-27 y 4-28 aprobados por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital mediante Resolución 094 del 17 de marzo de 1997, los cuales reemplazaron a los planos E.123/4-10 y 4-11 aprobados mediante Resolución 171 del 13 de abril de 1988 y señala expresamente que “se encontró un cuadro de afectaciones en el cual se contemplan el área de ronda del Río Juan Amarillo y el Canal Bolivia, las cuales no hacen parte de las zonas de cesión”⁶.

El Acuerdo 35 de 1999 del Concejo de Bogotá, por el cual se definen las zonas de ronda y las zonas de manejo y preservación ambiental de los humedales de Juan Amarillo, La Vaca y El Jaboque y se dictan otras disposiciones, se definió en el artículo 1 RONDA HIDRÁULICA, como la zona de reserva ecológica no edificable de uso público, constituida por una franja paralela de lado y lado de la línea de borde del cauce permanente de los humedales que contemplan las áreas inundables para el paso de las crecientes no ordinarias y las necesarias para la rectificación, amortiguación, protección y equilibrio ecológico. En este Acuerdo, se le otorgó a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P., la responsabilidad de conservar los humedales, mediante la realización de estudios y obras necesarias para mantener, recuperar y conservarlos tanto en la parte hídrica como biótica (artículo 4) y señaló que para la adquisición de los predios que se vean afectados por la demarcación de las zonas de ronda y zonas de manejo y preservación ambiental, la Administración Distrital, debía procurar procesos de reubicación en la respectiva localidad, y el reconocimiento del valor comercial de los mismos (artículo 6).

⁵ El artículo 3 de la Resolución 33 de 1991 de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá dispuso que el acotamiento de la zona de Ronda de las Chucuas de Juan Amarillo, de Jaboque y de Torca, tendrían una representación cartográfica de acuerdo con el artículo 141 del Acuerdo 6 de 1990.

⁶ folio 51 c. del dictamen pericial.

De acuerdo con lo anterior, para la Sala no existe duda de que los predios gravados mediante los actos acusados, que son, la ronda del río Juan Amarillo en la parte correspondiente al terreno de la actora y el Canal Bolivia, son de uso público, en virtud de la destinación que de ellos hizo el urbanizador en el caso del Canal y por la acotación y demarcación que de la ronda hizo la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, por lo que están exentos de la contribución de valorización, lo cual no puede perder sus efectos, por el hecho de que el Distrito no hubiera adquirido, para la fecha de la distribución de la valorización, la propiedad de tales predios, pues, conforme se vio, éste no es un requisito para que se adquiriera tal calidad.

Finalmente, llama la atención de la Sala que el IDU desconozca la naturaleza de uso público de los predios cuestionados, por el hecho de que su titularidad permanece en cabeza de la Constructora, cuando, la protección y conservación del humedal y la Ronda del río Juan Amarillo fue una de las prioridades que estableció el Distrito Capital dentro del Plan de desarrollo “Formar Ciudad”, lo cual ha generado una serie de dinámicas a su alrededor tanto preventivas como restauradoras y, que el Distrito ha procurado disminuir los impactos negativos por el cruce de vías y puentes por la zona del humedal y la ronda, como se evidencia en los estudios ambientales de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá⁷.

En consecuencia, la Sala no encuentra motivo para revocar la decisión del Tribunal que accedió a las súplicas de la demanda, pues, de acuerdo con lo expuesto y las pruebas obrantes en el proceso, los predios gravados por los actos acusados son de uso público y por tanto están exentos de la contribución de valorización. No prospera el recurso de apelación.

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

CONFÍRMASE la sentencia apelada.

⁷<http://www.acueducto.com.co/wps/v5/wps/html/html/ambiental/humedales/pdf/juanamarillo.pdf>

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

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

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA
Presidente

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

WILLIAM GIRALDO GIRALDO

HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ

