SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN CUARTA

CONSEJERO PONENTE: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

Bogotá D.C., Seis (6) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Radicación: 13001233300020120015 7-01 [20704]

Demandante: EDER ENRIQUE ROMERO BERTEL

Demandado: DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Temas: Contribución por Valorización

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

Conoce la Sala del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del veintitrés (23) de agosto de dos mil trece (2013), proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar, que en su parte resolutiva dispuso lo siguiente:

> ***PRIMERO:*** *Declarar la nulidad de la Resolución No. 0964 del 1 de junio de 2012, "Por medio de la cual se modifica parcialmente el anexo No. 1 "Departamento Administrativo de Valorización Distrital Vía Transversal 90 a 90A y Vía de penetración a Tierra Baja" de la Resolución No. 064 del 27 de junio de 2008", y la nulidad parcial de la Resolución No. 064 del 27 de junio de 2008, "por la cual se revoca la resolución 196 de 28 de Diciembre de 2007, y a su vez se expide una nueva, por medio de la cual se distribuye y asigna la contribución de valorización correspondiente a los inmuebles ubicados dentro de la zona de influencia del proyecto vial de la vía transversal que une el anillo vial o ruta 90 con la 90ª, partiendo de la intersección con la vía manzanillo del mar hasta la cordialidad, y la vía de penetración del anillo vial a tierra baja hasta el punto de intersección con la calle de acceso al pueblo", solamente en lo atinente al numeral 11 del Anexo No. 1, por las razones expuestas en la parte motiva.*
>
> ***SEGUNDO:*** *A título de restablecimiento del derecho, se ordena al Departamento Administrativo de Valorización Distrital de Cartagena, liquidar nuevamente la contribución de valorización correspondiente al inmueble del actor, tomando el valor de la hectárea, el porcentaje de plusvalía y el valor de plusvalía por hectárea, que se tuvieron en cuenta para liquidar la contribución de valorización correspondiente al inmueble identificado como predio 200, y que corresponde a la real ubicación del predio accionante.*
>
> ***TERCERO:*** *Sin costas.*

CUARTO: *Ejecutoriada esta providencia archívese el expediente".*

ANTECEDENTES

1. Hechos de la demanda

1.1. El 27 de junio de 2008, la Directora del Departamento Administrativo de Valorización Distrital de Cartagena de Indias D.T. y C. expidió la Resolución No. 064, *"por medio de la cual se distribuye y asigna la contribución de* valorización *correspondiente a los inmuebles ubicados dentro de la zona de influencia del proyecto vial de la vía transversal que une el anillo vial o ruta 90 con la 90ª, …"*, en la que fijó la contribución de valorización al predio 204 de propiedad del señor Eder Enrique Romero Bertel, en $388.555.602. *1*

1.2. El demandante pidió al Departamento Administrativo de Valorización la rectificación del cálculo para la asignación individual de la contribución, porque la ubicación del inmueble tenida en cuenta para fijar el tributo no es la correcta. Para el efecto aportó copia de la plancha cartográfica emitida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.[2]

---

[1] Fls. 13-18, c.p.
[2] Fl. 10 c.p.

1.3. El Departamento Administrativo de Valorización Distrital de Cartagena de Indias D.T. y C. expidió la Resolución No. 0964 de 1 de junio de 2012, mediante la cual modificó el anexo 1, numeral 11 de la Resolución No. 064 de 27 de junio de 2008, y determinó el gravamen al inmueble del demandante en $175.256.984.87[3].

1.4. El demandante considera que el valor de la contribución no resulta correcto, ya que aplicando los datos y cálculos contenidos en el estudio de valorización para la construcción de la vía transversal Ruta 90 A, a los de la localización cartográfica corregida del predio 204, empleando el método combinado simple de áreas, el valor de la contribución resulta ser de $46.770.207.

2. Pretensiones

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la parte demandante solicitó:

> ***PRIMERA:*** *Se declare la nulidad de la resolución 0964 del primero (1º) de junio de dos mil doce (2012), por infringir las normas en que debería fundarse, contenida en los acuerdos 013 de julio 25/2003, 018 de agosto 18/2004, 010 de mayo 20/2005 y los principios generales contemplados en el acuerdo 041 de diciembre 21/2006 o Estatuto de Rentas Distrital, así como la resolución DAVD 064 de junio 27/2008.*

[3] Fls. 10-12, c.p.

SEGUNDA: *Que en virtud de lo anterior se ordene al DAVD expedir un nuevo acto administrativo, donde se liquide de manera correcta la contribución individual a pagar por mi representado en su calidad de propietario del predio identificado con la referencia catastral 000100010204000, correspondiente al proyecto denominado "Vía Transversal que une al Anillo Vial o Ruta 90A con la Cordialidad", por la suma de CUARENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS SETENTA MIL DOSCIENTOS SIETE PESOS M/L ($46.770.207), resultado de aplicar debidamente el método combinado simple de áreas y en arreglo estricto a los cálculos matemáticos que se detallan en la resolución que se pretende modificar con dicho acto y contenidos en el "Estudio de Valorización para la construcción de la Vía Transversal Ruta 90A entre Anillo Vial y la Cordialidad y la Vía de acceso a Tierra Baja"*

TERCERA: *Que se condene al DAVD y al Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias al pago de las costas procesales y agencias en derecho que se originen dentro del presente proceso.*

3. Normas violadas y concepto de la violación

Para la parte demandante, la actuación está viciada de nulidad por vulnerar los artículos 137 y 138 del Código Contencioso Administrativo, 3 y 4 del Acuerdo 013 de 25 de julio de 2003, 2 del Acuerdo 018 de 18 de agosto de 2004, 3 y ss del Acuerdo 041 de 26 de diciembre de 2006, y 55 del Acuerdo 010 de 20 de mayo de 2005, todos del Concejo Distrital de Cartagena de Indias.

En el concepto de violación expuso las razones que se resumen a continuación:

3.1. Violación del artículo 4 del Acuerdo 013 de 25 de julio de 2003 y 2 del Acuerdo 018 de 18 de agosto de 2004 del Concejo Distrital de Cartagena de Indias

El Acuerdo 013 de 2003[4] ordenó la ejecución de unas obras por el sistema de valorización por beneficio directo, entre otras *"La vía Transversal que une el Anillo Vial o Ruta 90ª con La Cordialidad"*. En el artículo 4, señala como métodos para imposición del gravamen, el método simple de área, y/o método simple de frente, y/o la combinación de los métodos que resulten del estudio de valorización.

En cumplimiento de ese acuerdo, el Departamento Administrativo de Valorización Distrital elaboró el *"Estudio de Valorización para la Construcción de la Vía Transversal Ruta 90ª entre Anillo Vial y la Cordialidad",* y, mediante Resolución No. 064 de 2008, asignó la contribución de valorización a los inmuebles ubicados dentro de la zona de influencia del proyecto, y acogió el "método combinado simple de áreas", para determinar el monto de la contribución.

[4] Modificado por el Acuerdo 018 de 18 de agosto de 2004

Los actos demandados son nulos porque, al realizar la corrección del cálculo inicial de la contribución, el Distrito efectuó un cómputo equivocado producto de una mala aplicación del método, a partir de una información errada, que dio como resultado una contribución de $175.256.984.87, cuando debía ser de $41.306.444 (sic).

El artículo 4 del Acuerdo 13 de 2003 dispone que el Departamento Administrativo de Valorización Distrital deberá ser equitativo en la distribución de la contribución, no obstante, en los actos demandados se impone una carga desproporcionada en comparación con los datos arrojados en el estudio, respecto de otros predios de la misma franja de isobeneficio en el mismo sector.

3.2. Violación del Acuerdo 010 de 20 de mayo de 2005 (Estatuto de Valorización del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias)

El artículo 55 del Acuerdo 010 de 2005 señala el método por cada obra, plan o conjunto de obras que se proyecte financiar por el sistema de valorización que cause beneficio directo.

En virtud de esa disposición se realizó el Estudio de Valorización, pero el Departamento al expedir la Resolución No. 0964 de 2012, se apartó tanto del método en él determinado, como de la información allí contenida, en todo lo relacionado con las

características del predio, como son: El frente, la distancia entre el predio y la obra, el acceso a la obra, la topografía del terreno, entre otros, esenciales para la determinación del gravamen a pagar, razón por la cual, el resultado calculado en los actos demandados es errado.

3.3. Violación de la Resolución No. 064 de 27 de junio de 2008

El Estudio de Valorización para la Construcción de la Vía Transversal Ruta 90 A entre el Anillo Vial y la Cordialidad es parte esencial de la Resolución No. 064 de 2008, y al no tenerse en cuenta en la Resolución 0964 de 2012, la información en el estudio contenida, relativa a la ubicación corregida del predio 204, se violó la citada Resolución 064.

3.4. Violación de los artículos 3 y ss del Acuerdo 041 de 26 de diciembre de 2006 (Estatuto de Rentas Distritales)

Los artículos 3 y ss del Acuerdo 041 de 2006 establecen los principios en los que se funda el sistema tributario distrital, entre los que se encuentra los de no confiscatoriedad, justicia, progresividad, buena fe, transparencia y razonabilidad, que fueron violados al expedirse los actos demandados.

4. Oposición

El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias se opuso a las pretensiones de la demanda y propuso las excepciones de inexistencia de derecho para pedir y acto administrativo ajustado a derecho, con fundamento en lo siguiente:

4.1 El señor Eder Romero Bertel, en calidad de propietario del inmueble identificado con referencia catastral No. 000100010204000, presentó derecho de petición ante el Departamento Administrativo de Valorización Distrital, solicitando la rectificación del cálculo que sirvió de base para la asignación individual de la contribución de valorización, teniendo en cuenta que la localización cartográfica del mismo no corresponde a la que se tuvo en cuenta para el cálculo del derrame.

Las Subdirecciones Jurídica y Técnica del Departamento Administrativo de Valorización hicieron el correspondiente estudio y una vez comparada la información contenida en la Escritura Pública No. 2250 de la Notaría 2 de Cartagena, Ficha Catastral del Predio, Certificado de Tradición y Libertad, con la Resolución No. 064 de 27 de junio de 2008, consideraron viable la corrección, respecto del área y gravamen asignado al predio.

Por lo anterior, el Departamento de Valorización Distrital modificó el gravamen de $388.555.602 a $175.256.984.87, en la Resolución No. 0964 de 1 de junio de 2012, por lo que no hay razones fácticas ni jurídicas para anular el acto administrativo atacado.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Bolívar, mediante sentencia del 23 de agosto de 2013, anuló los actos demandados y, a título de restablecimiento del derecho, ordenó liquidar nuevamente la contribución de valorización, con fundamento en las siguientes consideraciones:

En el estudio para la construcción de la vía Transversal Ruta 90 A entre el Anillo Vial y la Cordialidad, se observa que esa vía pasa por el frente del predio 204 y que en el plano 6ª- Zonas Isobenéficas, se encuentra entre las zonas 1 y 3. No obstante, como lo reconoció la Administración en la Resolución No. 964 de 2012 y como se demuestra en la información suministrada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, esta vía no pasa por el frente del predio 204, toda vez que éste se ubica detrás de los predios 202 y 203, por cuyo frente si pasa la mencionada obra.

Lo pretendido por la parte accionante es que para la determinación del gravamen se apliquen "*los datos que fueron suministrados en el plano 6ª del Estudio de Riegue Transversal Ruta 90ª La Cordialidad, que obra a folio 166, en el que según el dictamen parcial, sobre cada predio se encierra en un círculo la información correspondiente al valor de la tierra, porcentaje de plusvalía y plusvalía por hectárea para cada predio. De este modo, la parte actora pretende que se le apliquen los datos que se indicaron sobre el predio 200 pero que por la posición y ubicación del predio 204, corresponde a este último. Es así como, para la liquidación de la contribución de valorización la parte demandante pide que se aplique como valor de la tierra la suma de 24.23 millones, como porcentaje de plusvalía el 5.52 % y como plusvalía por hectárea 1.34 millones".*

Sin embargo, los valores indicados en el plano 6ª y que son referenciados por el actor no corresponden a los determinados para el predio 200 que se tuvieron en cuenta en el Anexo 1 de la Resolución 064 de 2008.

Por esto, al encontrarse probado que la **ubicación real del predio 204 es la que se dio al predio 200** en el estudio de valorización y en aplicación al derecho a la igualdad, los datos a tener en cuenta para fijar el gravamen son los tenidos en cuenta para el predio 200, así aplicando el método que se indicó en ese anexo, el valor de la contribución por beneficio directo asciende a $62.248.139, si se tiene en cuenta "43.39 hectáreas de 31.97 millones y la plusvalía

por hectárea de 1.78 millones, la plusvalía generada en millones es de $77.234.200 y aplicando el factor de conversión de 80.5966%", valor inferior al establecido por la Administración.

Además, la Resolución No. 0964 de 1 de junio de 2012 viola el debido proceso y aunque no se alegó este aspecto, de acuerdo con la sentencia C-197 de 1999 procede su protección, porque si bien ese acto redujo el valor del gravamen, al advertir que el predio 204 se encontraba más alejado del trazado de la vía, no indicó el método y los datos con los cuales determinó la contribución en $175.256.984.87.

En consecuencia, declara la nulidad de los actos demandados y, a título de restablecimiento del derecho, ordena al Departamento Administrativo de Valorización Distrital de Cartagena liquidar nuevamente la contribución de valorización correspondiente al inmueble del demandante, tomando el valor de la hectárea, el porcentaje de plusvalía y el valor de plusvalía por hectárea, que se tuvieron en cuenta para liquidar la contribución correspondiente al predio 200.

RECURSO DE APELACIÓN

El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias apeló la sentencia de primera instancia, y solicitó se revoque, por lo siguiente:

Hizo referencia a la prueba pericial decretada por el Tribunal y observó que el cuestionario propuesto incurre en errores, porque hace referencia a dos sistemas distintos de financiación de obras, la contribución por valorización y la plusvalía, que son excluyentes según lo dispuesto en el Estatuto Tributario Distrital de Cartagena.

Además, el perito señala que el porcentaje de plusvalía es de 5.50 para el predio 204, lo que no es acertado porque se circunscribió solo a una de las variables, toma el factor distancia a la vía y establece ese solo porcentaje y omite decir que cada variable establece un porcentaje. También determinó el valor de la contribución utilizando una regla de tres simple, método que no es aplicable, toda vez que la distribución debe hacerse para todos los predios.

Advierte que a pesar de que la ubicación del predio fue errada, el Tribunal, al hacer el cálculo, toma como porcentaje de plusvalía el equivalente al 5.57%, muy parecido al tomado por el perito de 5.50%, sin tener en cuenta todas las variables del estudio, distancia, área, uso, etc. que sumados dan un factor mayor tal como lo demuestra el estudio de valorización del Departamento

Administrativo de Valorización Distrital que en su momento aplicó como porcentaje 11.52.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

El demandante presentó alegatos de conclusión, en los que reitera los argumentos expuestos en la demanda.

La demandada no presentó escrito de alegatos de conclusión.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no rindió concepto.

CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

En los términos del recurso de apelación, le corresponde a la Sección determinar si el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, respecto del predio de propiedad del demandante,

identificado con registro catastral 000100010204000 y matrícula inmobiliaria No. 060-9370, calculó de manera correcta el monto a pagar por concepto de contribución de valorización por la construcción de la vía Transversal 90 A entre anillo vial y la Cordialidad.

2. De la contribución de valorización determinada por el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias para el predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 060-9370.

2.1. El Concejo Distrital de Cartagena expidió el Acuerdo No. 013 de 25 de julio de 2003, *"Por el cual se establece la ejecución de unas obras por el sistema de valorización …"*, entre otras: *"c) Vía transversal que une el Anillo Vial o ruta 90A con La Cordialidad, partiendo de la intersección con la Vía Manzanillo del Mar y la Vía de penetración del Anillo Vial a Tierra Baja hasta la Intersección con esta transversal. Incluye iluminación".*

En el artículo 2 ordenó el cobro de la contribución de valorización por beneficio directo a la totalidad de los inmuebles y/o predios que se encuentren dentro de la zona de influencia que determine el Departamento Administrativo de Valorización Distrital; en el artículo 4, dispuso que el método a utilizar es el simple de área y/o método simple de frente, y/o la combinación de los métodos que resulten del estudio de valorización respectivo y; en el artículo 8, definió que

para liquidar la contribución de valorización se tendrá como base impositiva el costo de la respectiva obra, dentro de los límites de beneficio que ella produzca a los inmuebles que han de ser gravados, entendiéndose por costo todas las inversiones que la obra requiera, incrementada con un porcentaje adicional para imprevistos hasta en un treinta por ciento (30%) más destinado a gasto de contribución y recaudación de contribución.[5]

2.2. El Departamento Administrativo de Valorización Distrital realizó el Estudio de Valorización para la Construcción de la Vía Transversal Ruta 90 A entre Anillo Vial y la Cordialidad[6], elaborado por el Ingeniero Alfonso Restrepo Márquez.

En dicho documento se explicó el método de distribución, en los siguientes términos:

> *"El método empleado para la distribución de las contribuciones de valorización es una mezcla del doble avalúo promedio para toda la zona, compaginado con la disminución porcentual acorde con la distancia a la obra y a lo largo de ella, lo que genera las ZONAS ISOBENEFICAS o de igual beneficio recibido con la ejecución de la obra.*
>
> *El método del doble avalúo se emplea al estudiar el comportamiento de los valores de la tierra (antes y después de la obra), para diferentes zonas isobeneficas cuyos valores para cada*

[5] Fls. 20-21, c.p.
[6] Fls. 37-131, c.a. 1.

predio se calculó con base a valores de la tierra ponderados y el % de plusvalía, presentados en los cuadros #6A y #6B, según su ubicación en el plano.

Las variaciones de precios que se presentan son acordes con la plusvalía allí definida en las zonas perpendiculares a la vía, los cuales van disminuyendo a medida que los predios se alejan de la obra. A cada una de estas Zonas Isobeneficas se les definen los valores de la plusvalía generada por la obra mediante una curva, la mitad de la campana de Gauss ó distribución normal estadística, en cuyo estudio inciden fundamentalmente la disminución de los valores de la tierra, lo cual constituye la base del beneficio creado por la obra y la aptitud para recibirla respectivamente.

…"

2.3. El Departamento Administrativo de Valorización Distrital, en uso de sus facultades legales y en especial las derivadas del artículo 9 del Acuerdo No. 10 de 2005,[7] expidió la Resolución No. 064 de 27 de junio de 2008, por medio de la cual se distribuye y asigna la contribución de valorización correspondiente a los inmuebles ubicados dentro de la zona de influencia del proyecto vial que nos ocupa, y al predio 204 del demandante le asignó la contribución en el anexo 1 numeral 11, así:

[7] Artículo 9. Dependencia encargada del manejo.- El Departamento Administrativo de Valorización Distrital, dependencia adscrita al despacho del Alcalde Mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, realizará las operaciones y actuaciones administrativas de cálculo, liquidación, distribución y cobro de la contribución de Valorización, por obras o planes de obras ordenadas por este sistema, ya construidas, en construcción o que se construyan.

No. ORDEN	MUNICIPIO	URBANO O RURAL	CORREGIMIENTO	VEREDA	PREDIO	propietario	AREA has	Valor tierra millón$/h	Transv ruta 90ª PLUSVALIA GENERADA millones$	Acceso Tierra baja PLUSVALIA GENERADA millones$	Cap pago por Rentabilidad Tierra MILLON $ en 60 meses	Plusvalía total por las do	Plusvalía Corregida Socioeconomica	Gravamen esperado con las dos vías según unión de plusvalía
11	013	02	00	0001	204	ESQUIVIA ROMERO JOAQUIN, ROMERO BERTEL JAIME E. Y ROMERO BERTEL EDER ENRIQUE	43.39	69.66	482.099	0.000	419	482.099	482.099	$388.555.602

2.4. El señor Eder Romero Bertel, en calidad de propietario del inmueble al que se le asignó la anterior contribución de valorización, presentó derecho de petición ante el Departamento Administrativo de Valorización Distrital solicitando la rectificación del cálculo que sirvió de base para la asignación individual de contribución de valorización del proyecto "Ruta 90", que beneficia a su predio, teniendo en cuenta que la localización cartográfica del mismo, no corresponde a la que se tuvo en cuenta para el cálculo del derrame.[8]

2.5. La Directora del Departamento Administrativo de Valorización Distrital de Cartagena de Indias D.T. y C. profirió la Resolución No. 0964 de 1 de junio de 2012[9], por medio de la cual modifica el numeral 11 del Anexo 1 de la Resolución No. 064 de 27 de junio de 2008, en el sentido de modificar el gravamen del predio identificado con Referencia Catastral No. 000100010204000 y Matricula

[8] Fl. 10, c.p.
[9] Fls. 10-12, c.p.

Inmobiliaria No. 060-9370 que hace parte de la zona de influencia de la obra vial, por lo siguiente:

> *"Que se cuenta igualmente con concepto técnico de la sociedad concesionaria del proyecto PROMOTORA MONTECARLO VÍAS S.A., donde afirman que según la plancha predial 23 IV A con actualización catastral 01 01 2010, se encuentra que el propietario tiene la razón sobre el error de posicionamiento de su predio al momento de realizar el riegue, encontrándose más alejado del trazado de la vía que lo conceptuado mediante el riegue, por lo que se hace necesario realizar nuevamente la liquidación de su contribución.*
>
> *Que la nueva información del predio será la siguiente:*

NO. ORDEN	REFERENCIA CATASTRAL	MATRICULA INMOBILIARIA	PROPIETARIO	AREA (HAS)	GRAVAMEN
11	000100010204000	060-9370	ESQUIVIA ROMERO JOAQUIN, ROMERO BERTEL JAIME E. Y ENRIQUE	43.39	$175.256.984.87

2.6. El 12 de julio de 2012 la Directora del Departamento Administrativo de Valorización Distrital dio respuesta a una solicitud referente al método utilizado para la imposición del gravamen de valorización, tanto del predio 00010010204000, como para todo el proyecto en referencia y al respecto dijo, que:

> *"**método combinado simple de áreas.***

Consistente en multiplicar el área real del predio por la distancia hasta el eje de la vía. En la distancia se reconoce su centro geométrico.

Para su aplicación se partió la zona en similitud de valores de tierras: zonas geohomogéneas.

El beneficio económico generado por la obra disminuye a medida que se aleja de esta. Esto fue definido mediante fajas de beneficio (unas para la zona urbana y otra para la zona rural).

De acuerdo al uso de la obra acorde con la ubicación de los predios se crean sectores de beneficio. Se unen las fajas, los sectores y los predios. Acorde con su ubicación se precisan los beneficios.

Luego de obtener los beneficios, estos se multiplican por las áreas de los predios uno a uno.

El método se aplicó en virtud de autorización expresa que hiciere el Concejo Distrital en el artículo 4 del Acuerdo 013 del 25 de julio de 2003, para la aplicación de las obras allí contempladas, que fueron modificadas por el Acuerdo 018 del 18 de agosto de 2004, y dentro de las que se encuentra la obra en referencia…"[10].

2.7. El Tribunal, en la sentencia objeto de apelación, tuvo en cuenta los datos consignados en el Anexo No. 1 de la Resolución No. 064 de 27 de junio de 2008[11], para el predio 200, al momento de liquidar el gravamen así:

[10] Fls. 51-52, c.p.
[11] Fl. 167, c.a

"…

A folio 167 del Cuaderno Anexo No. 1. se observa que el valor de la tierra por hectárea del predio 200 fue de 31.97 y no 24.23 millones, que la plusvalía por hectárea fue de 1.78 millones (lo cual resulta de dividir la plusvalía generada en millones 143.356 entre el número de hectáreas 80.35) y que el porcentaje de plusvalía fue del 5.57% (resultado al dividir la plusvalía por hectárea 1.78 millones entre el valor de la tierra por hectárea 31.97 millones). Para la Sala lo anterior es razonable si se tiene en cuenta que, aunque en el acto administrativo en el que se asignó la contribución de valorización a cada uno de los inmuebles ubicados en la zona de influencia se tuvo como antecedente del mismo el estudio realizado por el Consultor ingeniero …

(…) en aplicación del derecho a la igualdad, los datos que se tuvieron en cuenta para liquidar el gravamen a pagar por el predio 200 deben ser los mismos a aplicar para el predio 204, y de este modo, aplicando el método que se indicó en el Anexo No. 1 de la Resolución 064 del 27 de junio de 2008, al ser el valor de cada una de las 43.39 hectáreas de 31.97 millones y la plusvalía por hectárea de 1.78 millones, la plusvalía generada en millones es de $77.234.200 y aplicando el factor de conversión de 80.5966%, el valor de la contribución de valorización por beneficio directo sería de $62.248.139, de lo cual resulta ser evidente que el accionante debe pagar un menor valor por concepto de la contribución de valorización, al que le fue liquidada en la Resolución No. 0964 de 1 de junio de 2012. …".

2.8. El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias no está de acuerdo con la providencia del Tribunal, en síntesis, por considerar que el Porcentaje Plusvalía fijado en 5.57%, *es tan solo una variable, distancia de la vía, lo que considera un desacierto, porque se deben tomar todas las variables de estudio, distancia, área, uso, etc, que sumadas dan un factor de 11.520, tal como lo demuestra* la *consultoría en la página 78, en el cuadro # 1*

resultados en la columna 9 del predio 204, que está en el numeral 12.

2.9. La Sala precisa, en primer término, que de acuerdo con el Plano Predial Rural (Territorial Bolívar), elaborado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi[12], el predio 204 de propiedad del demandante tiene error de posicionamiento en la cartografía que sirvió de base para la elaboración del Estudio de Valorización para la Construcción de la Vía Transversal Ruta 90A, visible en el folio 165 del expediente.

El error de posicionamiento del predio 204, al momento de realizar el derrame generó una modificación de la contribución de valorización determinada en la Resolución No. 064 de 27 de junio de 2008, por lo que el Departamento Administrativo de Valorización Distrital, mediante la Resolución No. 0964 de 1 de junio de 2012, consideró *viable la corrección respecto del área y gravamen asignado al predio*, y fijó la contribución de valorización en $175.256.984.67, no obstante, en dicho acto la Administración no indicó cada una de las variables aplicadas.

Al comparar la Plancha Predial 23 IV A elaborada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi[13], y el Plano No. 6 A Zonas Isobeneficio transversal Ruta 90A, realizadas por el Departamento

[12] Fl- 168, c.p.
[13] Fl ib.

Administrativo de Valorización Distrital – Cartagena[14], se advierte que la localización del predio 204, corresponde al lugar donde se encontraba el predio 200, tal como lo estableció el Perito y el Tribunal, sin que el Distrito controvirtiera esa afirmación.

2.10. El Tribunal, partiendo de que la localización del predio fue errada, determinó que debían tomarse las variables identificadas para el predio 200, según los factores que establece la Resolución 064 de 27 de junio de 2008, por esto, el porcentaje de plusvalía a utilizar era de 5.57%.

El apelante controvierte este valor a pesar de que comparte la afirmación sobre la ubicación errada del predio y no discute la posición tomada por el Tribunal.

Ahora, aplicadas las variables de la Resolución 064 de 27 de junio de 2008 al predio, se establece que el gravamen asciende a:

							5	**6**	**8[15]**	**9[16]**	**10[17]**	**11[18]**

[14] Fls. 165 y 166 c.p.
[15] Porcentaje de Plusvalía (columna 8) se obtiene de multiplicar el valor de la tierra en millones /ha (columna 6) y la plusvalía generada (columna 9)
[16] Plusvalía en millones por hectárea (columna 9) se obtiene de multiplicar el valor de la tierra en millones /ha (columna 6) y el porcentaje de plusvalía (columna 8)
[17] Plusvalía total generada (columna 10) se obtiene de multiplicar la Plusvalía en millones por hectárea (columna 9) por el Área total de predio (columna 5).
[18] Columna 11 se obtiene de aplicar al factor de conversión dado 80.5966%(fl. 18 c.p.) a la plusvalía total generada en millones (columna 10).

No. ORDEN	MUNICIPIO	URBANO O RURAL	CORREGIMIENTO	VEREDA	PREDIO	PROPIETARIO	AREA has	Valor tierra millón$/Ha	Porcentaje de Plusvalía %	Plusvalía en millones por hectárea	Plusvalía Tota generada millones	Factor de conversión 80.5966% Gravamen total
11	013	02	00	0001	204	ESQUIVIA ROMERO JOAQUIN, ROMERO BERTEL JAIME E. Y ROMERO BERTEL EDER ENRIQUE	43.39	31.97	5.57%	1.78	77.234.200	**62.248.139**

La liquidación del gravamen de la contribución de valorización, dio el mismo resultado que obtuvo el Tribunal.

2.11. Por lo anterior no le asiste razón a la parte demandada al considerar que el *A quo* tomó un porcentaje de plusvalía de 5.57% sin tener en cuenta todas las variables del estudio de valorización. Todo porque corresponde a los mismos factores que tuvo en cuenta la Administración Distrital para determinar la contribución de valorización de un predio ubicado en el mismo sector que el que es objeto de gravamen en este proceso.

2.12 Frente a las irregularidades del dictamen pericial, la Sala advierte que el Tribunal se apartó de las variables tenidas en cuenta por el perito para determinar la contribución por valorización. Explicó en la sentencia que no tomaba dichos valores y, por el contrario, tuvo en cuenta los factores establecidos en el Anexo 1 de la Resolución 064 de 27 de junio de 2008. En

consecuencia, ninguna incidencia tienen las observaciones que presentó el apelante frente al dictamen pericial.

3. Condena en costas y agencias en derecho

3.1. Respecto de la condena en costas debe tenerse en cuenta el artículo 365 numeral 8, del Código General del proceso, según el cual solo habrá lugar a condenar en costas cuando, en el expediente, aparezcan causadas y, siempre y cuando, estén probadas[19].

3.2. Sobre el particular la Corte Constitucional, en sentencia C-157 del 21 de marzo de 2013[20], señaló lo siguiente:

> *"La condena en costas no resulta de un obrar temerario o de mala fe, o siquiera culpable de la parte condenada, sino que es resultado de su derrota en el proceso o recurso que haya propuesto, según el artículo 365. Al momento de liquidarlas, conforme al artículo 366, se precisa que tanto las costas como las agencias en derecho corresponden a los costos en los que la parte beneficiaria de la condena incurrió en el proceso, siempre que exista prueba de su existencia, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley. De esta manera, las costas no se originan ni tienen el propósito de ser una indemnización de perjuicios causados por el mal proceder de una parte, ni pueden asumirse como una sanción en su contra".*

[19] Se reitera el criterio de la Sala expuesto en sentencia complementaria del 5 de marzo de 2015, exp. 20585, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.
[20] M.P. Mauricio González Cuervo

3.3. En el caso concreto en el expediente no existe ningún medio de prueba para que en esta instancia se profiera condena, razón suficiente para negarla.

4. La Sala precisa que modificará los numerales primero y segundo de la sentencia apelada, porque lo que corresponde es declarar la nulidad parcial de los actos demandados y a título de restablecimiento del derecho fijar como contribución de valorización por la construcción de la vía transversal Ruta 90 A entre anillo vial y la Cordialidad, al predio identificado con Referencia Catastral No. 000100010**204**000, de propiedad del señor EDER ENRIQUE ROMERO BERTEL, la suma de $62.248.139.

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

F A L LA

1. **MODIFÍCANSE** los numerales PRIMERO y SEGUNDO de la parte resolutiva de la sentencia apelada. En consecuencia queda así:

PRIMERO: Declárase la nulidad parcial de la Resolución No. 064 de 27 de junio de 2008 por medio de la cual se distribuyó y asignó la contribución de valorización por la construcción de la vía transversal Ruta 90 A entre anillo vial y la Cordialidad, entre otros al predio identificado con Referencia Catastral No. 000100010**204**000, de propiedad del señor EDER ENRIQUE ROMERO, y de la Resolución No. 0964 de 1 de junio de 2012, por medio de la cual se modifica parcialmente el Anexo No. 1 de la anterior resolución, expedidas por el Departamento Administrativo de Valorización Distrital de Cartagena de Indias D.T. y C.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho se fija como contribución de valorización por la construcción de la vía transversal Ruta 90 A entre anillo vial y la Cordialidad, al predio identificado con Referencia Catastral No. 000100010**204**000, de propiedad del señor EDER ENRIQUE ROMERO BERTEL, la suma de $62.248.139.

2. Sin costas en esta instancia

3. DEVUÉLVASE el expediente al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

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

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

Presidenta de la Sección

MILTON CHAVES GARCÍA

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ