

HONORABLE JUEZ
LILIA APARICIO MILLAN
JUZGADO CUARENTA Y UNO ADMINISTRATIVO - ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCION CUARTA
E.S.D.

ACCION:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
EXPEDIENTE No.:	11001333704120220009400
DEMANDANTE:	UAE AERONÁUTICA CIVIL.
DEMANDADO:	INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO-IDU

ASUNTO: CONTESTACION DE LA DEMANDA

LEIDY VANESSA TELLEZ GONZALEZ, mayor de edad, con domicilio y residencia en esta Ciudad, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.076.220.489 de Vianí, portadora de la T. P. No. 258.372 del C. S. de la J., obrando como apoderada judicial del Instituto de Desarrollo Urbano- IDU, me dirijo a su Despacho de una manera muy atenta y respetuosa, encontrándome dentro del término legal, con el fin de presentar mediante el presente escrito **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA** dentro del proceso de la referencia.

I. ENTIDAD DEMANDADA.

El Instituto de Desarrollo Urbano – IDU - es un establecimiento público del orden distrital creado mediante el Acuerdo 19 de 1972, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, representado legalmente por el Doctor Diego Sánchez Fonseca, cuya sede se encuentra ubicada en la Calle 22 No. 6 – 27 de esta ciudad.

Así lo anterior, manifiesto que me confiere poder el Doctor: CARLOS FRANCISCO RAMIREZ CÁRDENAS, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía número 19.347.179 de Bogotá, actuando en calidad de Director Técnico de Gestión Judicial del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO, según resolución de nombramiento número 002498 del 04 de marzo de 2020, y con acta de posesión No 044 de 10 de marzo de 2020, establecimiento público del orden Distrital, creado mediante acuerdo 19 de 1972 del consejo de Bogotá, D.C., en virtud de la delegación de funciones señaladas en el acuerdo 006 de 2021 expedidos por el consejo directivo y en especial las asignadas, mediante resolución 4316 de 2022, por la cual se delegan funciones en los subdirectores generales, directores y subdirectores técnicos de IDU expedida por la dirección general, documentación que se anexa en PDF a la presente.

II. FRENTE A LOS HECHOS DE LA DEMANDA SE TIENE.

Al hecho 1°. No es cierto, ya que el predio con dirección alfanumérica PTE LT11 PTE EL ESCRITORIO hoy AV 26 103 15, con folio de matrícula inmobiliaria 50C-1446982, gravado con la contribución de valorización ordenada por el Acuerdos 25/95 y 9/98 - Zona Eje 5, no

Los bienes de uso público son aquellos que están destinados al uso general de los habitantes de un territorio, pertenecen al Estado como potestad económica y jurídica, pero él no los utiliza en su provecho, sino que están a la disposición de los gobernados. Contrario sensu los bienes fiscales, son aquellos que pertenecen al Estado, pero no están al servicio libre de la comunidad, sino destinados al uso privativo del Estado, para sus fines propios, diferencia según el doctor Jaime Vidal Perdomo.

En cuanto a la manifestación que este predio es un bien de uso público y que no se encuentra sometido al pago de la contribución de valorización por Beneficio Local, es importante mencionar que de acuerdo con los atributos gravables del predio indicado, descritos en la resolución de asignación de la contribución de valorización mencionada, por sus características al momento de la asignación fue gravado con USO 6320 (Suburbano de Preservación Hidrográfica), por encontrarse dentro de la zona de preservación ambiental del río Bogotá.

Ahora bien, respecto al titular, de tratarse de una entidad oficial y si el inmueble se llegare a localizar en área urbana, le correspondería la categoría de usos institucionales, pero no es este el caso, ya que de acuerdo con la georreferenciación de este predio, se ubica en un sector UDU 015402 Suburbano (6230) SUBURBANO DE PRESERVACION HIDROGRAFICA, ronda del sistema principal del río Bogotá, siendo áreas definidas en el Acuerdo 6 de 1990 y sus Decretos reglamentarios, como áreas con restricción y limitación de desarrollo urbano, pero conservando un potencial agrologico, recreativo e institucional. Igualmente, en cuanto a que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil no es sujeto pasivo del gravamen, es importante citar el Artículo 92 del Acuerdo 7 de 1987 que a la letra dice:

“Artículo 92º.- Sujeto Pasivo. La obligación de pagar la contribución de valorización recae sobre quien tenga el derecho de dominio o sea poseedor de uno o varios inmuebles comprendidos dentro de la zona de influencia, al momento de la asignación del gravamen.” (Resaltado fuera de texto).

En consecuencia, revisado el folio de matrícula inmobiliaria No 50C-1446982 se registra como titular del derecho de dominio del predio con dirección alfanumérica PTE LT11 PTE EL ESCRITORIO hoy AV 26 103 15 para la fecha de la liquidación del gravamen soporte del Cobro Coactivo 53386/06 (355106) era la AERONAUTICA CIVIL, atendiendo las disposiciones normativas contenidas en los Acuerdos 25/95 y 9/98, de tal suerte que es la llamada y obligada a cancelar la contribución de valorización.

Al hecho 5º. No es cierto, El Instituto conoce el precedente judicial donde se establece quien debe tributar en los casos cuando el predio está concesionado para la explotación del bien, pero existe el reconocimiento de la deuda y la propiedad de La Nación, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL, siendo sujeto pasivo de la mencionada obligación.

Si bien el demandante establece en el presente hecho quien es la que debe tributar en los casos de los predios concesionados, reconoce igualmente que lo trata como bien de uso público para lo cual se debe aplicar la exclusión de que trata el Acuerdo 180/2005. No hay claridad en sus conceptos.

III. FRENTE A LAS PRETENSIONES.

Respetuosamente manifiesto al Despacho que me opongo a la prosperidad de la pretensión solicitada por la parte demandante en contra del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO — IDU, por carecer de fundamentos fácticos, legales y probatorios, tal como se indicó en la refutación de los hechos y como se indicará en el acápite de excepciones.

Respecto de esta manifiesto lo siguiente:

PRIMERA: “*Se sirva declarar la nulidad de la Factura de cobro No. 15351041 con fecha de vencimiento 18/05/2021, del predio identificado con cedula catastral 105402000080000000, Matricula inmobiliaria 50C-1446982 y dirección de unidad predial AV 26 103 15*”

Para el caso en concreto no procede la Nulidad de la factura de cobro No 15351041 enviada a la dirección de correspondencia AV 26 103 15, toda vez que en la entidad cursa para el predio identificado con dirección predial PTE LT11 PTE EL ESCRITORIO hoy AV 26 103 15, matrícula inmobiliaria 50C-1446982 el proceso de cobro coactivo ya señalado, en razón a que se incumplió por parte del sujeto pasivo con el pago de la obligación generada en los en los Acuerdos de Valorización 25/95 y 9/98.

Segundo. “*Se sirva declarar la nulidad del Acto administrativo contenido en el escrito con radicado 20215661026491, notificado el día 08/07/2021, mediante el cual se rechaza el trámite del recurso de reconsideración interpuesto por la Entidad que represento.*”

No es de recibo declararla por cuanto en dicho radicado se da respuesta nuevamente sobre la obligación tributaria existente, por cuanto al acto administrativo motivo de la imposición de la contribución se encuentra debidamente notificado y ejecutoriado sin observarse dentro de la oportunidad debida la presentación de recursos en la instancia administrativa de la cual la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL tiene pleno conocimiento tanto de la liquidación inicial, como del proceso de cobro coactivo que se adelantaba

Tercero. “*Se sirva restablecer el derecho de mi mandante, declarando la improcedencia del cobro del tributo mencionado anteriormente.*”

Tener en cuenta que: la Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales, por auto del 27 de julio de 2023, emite auto de terminación proceso dando cumplimiento a fallo Judicial anteriormente mencionado respecto del proceso coactivo 53386/2006 - EJ 5. Situación que se le fue comunicada a la hoy demandante por medio del memorando 202356601290121 proferida el 28 de julio de 2023; lo que quiere decir que a partir de ese momento a la accionante no se le emitirán futuras facturas de cobro respecto de ese inmueble y por ese acuerdo de valorización.

IV. FRENTE AL FUNDAMENTOS DE LAS PRETENSIONES

1. FRENTE AL ARGUMENTO: EXPEDICIÓN DE ACTO CON DESCONOCIMIENTO DEL DERECHO DE AUDIENCIA O DEFENSA (PRINCIPIO DE LEGALIDAD - DEBIDO PROCESO).

El instituto de desarrollo urbano – IDU y dentro de sus facultades constitucionales y legales expidió la Resolución 7232 de 2005, acto administrativo que generó la liquidación de la contribución para el predio con dirección alfanumérica PTE LT11 PTE EL ESCRITORIO hoy AV 26 103 15 con folio de matrícula inmobiliaria No 50C-1446982, conforme a lo ordenado 25/95 modificado por el Acuerdo 9 de 1998.

En concordancia con lo anterior, tal y como lo ordena el artículo 829 -1 del ETN, adicionado por el artículo 105 de la Ley 6 de 1992 que señala “En el procedimiento administrativo de cobro, no podrán debatirse cuestiones que debieron ser objeto de discusión en la vía gubernativa”.

Sobre este condicionamiento normativo tributario, es preciso traer a colación lo indicado en reiteradas oportunidades por el Consejo de Estado al precisar: *“Para la Sala no es procedente analizar los argumentos expuestos, porque en el proceso de cobro coactivo no cabe discutir la legalidad del acto administrativo que sirve de título ejecutivo. Su discusión o impugnación debe hacerse en sede administrativa o judicial, por vía de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho donde debe probarse la nulidad de este, eso explica el sentido del artículo 829-1 del Estatuto Tributario que prohíbe debatir, en el procedimiento administrativo de cobro, cuestiones que debieron ser objeto de discusión en la vía gubernativa, atacar la legalidad de los actos administrativos que sirven de título para el cobro coactivo, mediante la proposición de excepciones contra los mismos, fundadas en hechos sucedidos con anterioridad, desconocería el carácter ejecutorio del título.”*

CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ Bogotá D. C., doce (12) de agosto de dos mil catorce (2014) Radicación número: 50001-23-31-000-2010-00558-01(20298).

Teniendo en cuenta lo señalado no es procedente entrar a estudiar situaciones particulares relacionadas con la liquidación de la contribución, por cuanto ya fueron surtidas la etapas administrativas y procesales, y el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la factura de cobro y/o cuenta de cobro y el oficio de respuesta no es procedente teniendo en cuenta que el mismo no fue agotado dentro de los términos legales establecidos, más aún cuando el accionante no presentó oportunamente los mecanismos legales consagrados en la ley, para lograr el debate en vía administrativa de las inconformidades que hoy pretende le sean reconocidas en la jurisdicción.

Siendo del caso hay que reiterar que el Consejo de Estado, en pronunciamiento reciente sobre el particular ha observado: “El artículo 828 del citado estatuto señala los documentos que prestan mérito ejecutivo para el cobro coactivo, que sirven de soporte jurídico para que la administración inicie el proceso mediante la expedición del correspondiente mandamiento de pago. La citada disposición establece que, entre otros documentos, prestan mérito ejecutivo «los demás actos de la Administración de Impuestos debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijen sumas líquidas de dinero a favor del fisco nacional», entre los que está incluidos los actos de carácter sancionatorio.

El artículo 829-1 de ET dispone que «en el procedimiento administrativo de cobro, no podrán debatirse cuestiones que debieron ser objeto de discusión en la vía gubernativa».

Esa restricción impide que, dentro del procedimiento administrativo de cobro coactivo se debatan aspectos que debieron ser controvertidos en la actuación administrativa que dio lugar a la expedición del acto que conforma el título ejecutivo.

Por esa razón, no es posible plantear en el proceso judicial en el que se controvierte la legalidad de la actuación administrativa que negó las excepciones propuestas en un proceso de cobro coactivo administrativo, los cargos de nulidad que debieron proponerse en la vía gubernativa y en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos que conforman el título ejecutivo en el que se fundamenta el mandamiento de pago.

Por lo anterior, en un caso de estudio por el Consejo de Estado, la Sala, se trata de dos procesos que, «pueden tener relación, pero apuntan a propósitos diferentes. Aquel el de legalidad de los actos de determinación a la validez de las liquidaciones; este el del cobro a la eficacia de la obligación». Eso explica que el artículo 831 del ET permita que contra el mandamiento de pago se proponga la excepción de «interposición de demandas de restablecimiento del derecho» ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para que, mientras se resuelve la validez del título ejecutivo se enerve la posibilidad de efectuar el cobro forzoso de la obligación fiscal, ante la falta de ejecutoriedad de aquel. (...) se advierte que la discusión planteada por la parte apelante es ajena al proceso de cobro coactivo administrativo.¹

2. FRENTE AL ARGUMENTO: ACTO CON FALSA Y AUSENCIA DE MOTIVACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

La cuenta de cobro No 1351041 no puede dársele la calidad de **ACTO ADMINISTRATIVO**, toda vez que ésta solo proyecta la información de la liquidación actualizada de la obligación impuesta en la RESOLUCION No 73232 DE 2005, del gravamen de valorización y que para el predio aquí relacionado ya se encuentra revestida de FIRMEZA.

Tras un estudio acucioso del Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN CUARTA Sentencia No. 25000-23-37-000-2012-00393-01(19996), de 9 de octubre de 2014, (un mismo proceso de la Aerocivil Vs IDU) en el que se indica que la CUENTA DE COBRO DE LA CONTRIBUCION DE VALORIZACION, no es un acto administrativo porque no liquida la contribución, sino que busca hacer efectiva la obligación previamente impuesta en el acto de asignación y que además dicha sentencia refiere:

“Por su parte, si bien en las cuentas de cobro que se pretenden demandar hay coincidencia frente a los predios - respecto de los cuales se causó la contribución- en estas no se está liquidando el tributo, sino que se está cobrando la obligación impuesta previamente a la Aerocivil. Significa que, en este caso en particular, las cuentas de cobro no constituyen actos administrativos susceptibles de ser demandados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo porque no contienen una manifestación de la voluntad de la administración. Tampoco son

¹ SENTENCIA No. 68001-23-33-000-2017-00850-01 de Consejo de Estado (SECCIÓN CUARTA) del 03-09-2020

Por su parte, es de indicar que, según lo consagrado en las normativas anteriormente señaladas aplicables a la valorización indicada, el Acuerdo 180 de 2005 en su artículo 11° no es de recibo para esta contribución, ya que trata de dos planes de obras viales diferentes, ordenadas en diferentes normatividades por el Cabildo Distrital.

V. EXCEPCIONES:

EXCEPCIONES DE FONDO

PRIMERA EXCEPCION:

FALTA DE ELEMENTOS QUE DESVIRTUEN LA PRESUNCION DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS ATACADOS

El principio de legalidad es el principal fundamento del cual están investidas las actuaciones administrativas, a través del cual se le garantiza a los administrados que, en ejercicio de sus potestades, la administración actúa dentro de los parámetros fijados por el Constituyente y por el legislador, razón que hace obligatorio el acto desde su expedición, pues se presume su legalidad. Tal como lo señala la sentencia de la Corte Constitucional C- 1436 de 2000, en el que manifiesta:

"Presunción de legalidad que encuentra su contrapeso en el control que sobre él puede efectuar la jurisdicción. Así, la confrontación del acto con el ordenamiento jurídico, a efectos de determinar su correspondencia con éste, tanto por los aspectos formales como por los sustanciales, la ejerce, entre nosotros, el juez contencioso, que como órgano diverso a aquel que profirió el acto, posee la competencia, la imparcialidad y la coerción para analizar la conducta de la administración y resolver con efectos vinculantes sobre la misma. Esta intervención de la jurisdicción permite apoyar o desvirtuar la presunción de legalidad que sobre el acto administrativo recae, a través de las acciones concebidas para el efecto, que permiten declarar la nulidad del acto y, cuando a ello es procedente, ordenar el restablecimiento del derecho y el resarcimiento de los daños causados con su expedición." La presunción de legalidad de la actividad administrativa le da plena eficacia y obligatoriedad.

En estos términos en sentencia del Consejo de Estado señala con respecto a la legalidad que revisten los actos que expide la administración lo siguiente: *"Esta presunción se basa, además, en la idea según la cual los órganos administrativos son instrumentos desinteresados que sólo persiguen la satisfacción de una necesidad colectiva dentro del orden jurídico."*

El actor pretende que se anulen los actos administrativos, expedidos por el Instituto en virtud del cobro por concepto de valorización de conformidad con lo establecido en el Acuerdo Distrital 25/95, respecto del inmueble ubicado dirección alfanumérica **PTE LT11 PTE EL ESCRITORIO hoy AV 26 103 15,**

Al analizar los fundamentos fácticos y probatorios, se evidencia que en el trámite del estudio para la contribución de valorización, no existió irregularidad, anomalía, anormalidad o alteración alguna con la expedición de los actos administrativos demandados, puesto que los mismos resolvieron de fondo y en debida forma las excepciones propuestas por el apoderado del contribuyente, así como el recurso de reconsideración interpuesto.

Además, la contribución de valorización, de conformidad con el artículo 317 de la Constitución Política, es un gravamen especial que recae sobre la propiedad inmueble y que puede ser exigido no sólo por los municipios, sino por la Nación o cualquier otro organismo público que realice una obra de beneficio social y que genere un incremento de la propiedad inmueble.

Revisado el marco legal de la contribución de valorización autorizada por el Concejo de Bogotá en el Acuerdo Distrital 25/95, fue proferida tanto por el órgano como por el funcionario competente, en forma regular y debidamente motivadas y notificadas, por lo que dichos actos administrativos gozan de la presunción de legalidad y son de obligatorio cumplimiento.

Dicho lo anterior se concluye que las Resoluciones que asignaron la contribución de valorización por beneficio local autorizada por el Acuerdo Distrital 25/95, tienen plena validez, que los hace actos administrativos legítimos ante las autoridades, ante el sujeto pasivo de la contribución y ante terceros.

Dadas dichas pautas, la Corte Constitucional, en sentencia C-155 de 2003, analizó cuál es el alcance del **principio de legalidad tributaria**, manifestando que: "Bajo esta idea, no es posible decretar un impuesto si para su aprobación no han concurrido los eventuales afectados por intermedio de sus representantes ante los Cuerpos colegiados, criterio acogido de tiempo atrás en el derecho colombiano y reafirmado en la Carta de 1991".

Bajo ese entendido, el Instituto de Desarrollo Urbano IDU dio aplicación general a las normas establecidas, es decir Acuerdo Distrital 25/95, sin transgredir los derechos y deberes que tiene el contribuyente, en pro de la ejecución de las obras de beneficio local y de la ciudadanía.

El Acuerdo Distrital 25/95, garantiza la equidad e igualdad en la determinación de la asignación y distribución de la contribución de valorización, ya que los contribuyentes cuyos predios se encuentran beneficiados contribuirán en la medida en que las características de estos se adecuan al método adoptado. Cada uno de los atributos gravables de los predios incide en la determinación del monto de la contribución, en consecuencia, no se vulnera el principio de equidad contributiva alegado por el demandante al aplicar la normatividad vigente.

Así las cosas, los actos administrativos demandados gozan de presunción de legalidad y no existe prueba que desvirtúe la misma, se presumen legales hasta tanto no sean anulados o suspendidos por la Jurisdicción, toda vez que fueron **expedidos de conformidad con la normatividad vigente**, el Acuerdo Distrital 25/95, que fijó los parámetros sobre los cuales se justifica el cobro de contribución de valorización, se expidió por el **órgano competente**, el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, entidad encargada del cobro de esta contribución, con base a lo establecido en el Artículo 3 del Acuerdo 7 de 1987 en el que señala que: **"El**

*instituto de Desarrollo Urbano, IDU, podrá realizar las operaciones administrativas de cálculo, liquidación y distribución de la contribución de valorización por obras ordenadas por este sistema, que se construyan directamente por el Instituto o, mediante contratación, por otras entidades de derecho público del orden distrital, o por medio de inversión concertada ente cualquiera de esas entidades y el sector privado"; así mismo, no hubo **falsa motivación**, lo cual se puede evidenciar de revisar los actos demandados. El IDU se ajustó al trámite previsto y cada uno de los actos administrativos se ajustaron a lo reglado en el Estatuto Tributario, en orden a evitar la configuración un error de hecho o de derecho, o que obedeciera a la intención del funcionario (**desviación del poder**) y no a la finalidad del acto administrativo en sí que pudiera determinar la nulidad de estos.*

De lo anterior se puede concluir que los actos administrativos demandados se ajustaron a derecho y en ningún momento han sido violatorios de normas de carácter constitucional o legal, contienen la totalidad de los elementos de forma y fondo que exige la ley para tal fin.

De otra parte, cabe señalar que las exenciones a que se refiere el Acuerdo 724 de 2018, son taxativas y se encuentran contempladas en los artículos que a continuación se transcriben:

“ARTICULO 11.- EXENCIONES. *Se tendrán en cuenta para el presente cobro valorización las siguientes exenciones*

1. La establecida en el Acuerdo Distrital 124 de 2004, expedido por el Concejo Distrital.

2. La definida en el párrafo del artículo 105 del Acuerdo Distrital 645 de 2016, expedido por el Concejo Distrital.

3. Los predios que se encuentran dentro del ámbito de delimitación del Plan de Ordenamiento Zonal del Norte “Ciudad Lagos de Torca”, previsto en el Decreto Distrital 088 de 2017 y sus modificaciones. Esta exención aplica para la Contribución por Valorización autorizada en el presente Acuerdo.

4. En cumplimiento del artículo 160 del Decreto Ley 1421 de 1993, Las exenciones y tratamientos preferenciales contemplados en las leyes a favor de la Nación respecto de los tributos distritales continúan vigentes, en relación con las unidades prediales donde funcionen universidades públicas, colegios, museos, hospitales pertenecientes a los organismos y entidades Nacionales.”

“ARTICULO 12.- EXENCIONES A BIENES DE INTERÉS CULTURAL. *Los predios declarados como monumentos nacionales o inmuebles de interés cultural del ámbito nacional o distrital, cuya titularidad no radique en una entidad de derecho público, serán objeto de descuento en los mismos porcentajes de exención que para el impuesto predial unificado se encuentran contenidos en el artículo segundo del Acuerdo Distrital 426 de 2009y sus modificatorios, previo cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 3° del citado Acuerdo.*

Parágrafo. *- La exención aquí establecida no incluye los predios urbanizables no urbanizados ni los urbanizados no edificados, dentro de ninguna de las categorías ni usos del predio.”*

Así las cosas, después de la revisión y análisis de los artículos citados del Acuerdo 25/95, el predio objeto de la demanda no se encuentran dentro de ninguna de las especificaciones señaladas en dicha normatividad.

De otra parte, cabe indicar que las exenciones de orden legal que determina la Secretaria de Hacienda para el Impuesto Predial Unificado obedecen a las determinadas por el Concejo Distrital de manera taxativa para ese tributo, no son imperativas para la liquidación de la Contribución de Valorización cuya administración, liquidación, asignación y cobro compete al Instituto de Desarrollo Urbano de conformidad con las disposiciones que sobre el gravamen en cuestión dicte el mencionado cuerpo colegiado en aplicación del artículo 157 del Decreto – Ley 1421 de 1993 y el artículo 338 de la Constitución Política.

Es pertinente indicar que el acto administrativo de asignación de la contribución de valorización constituye una declaración de la voluntad de la Administración destinada a producir efectos jurídicos y que despliega su eficacia normal en procura de realizar su cometido; por ello cuando la administración evidencia que el acto presenta inconsistencias que obstaculizan el cumplimiento de su objetivo final, tendrá la obligación de modificarlo o revocarlo con el fin de que se cumpla con su cometido, respetando las situaciones jurídicas particulares que surjan con ocasión de la expedición del acto, en aras de evitar un agravio injustificado con la imposición tributaria liquidada, la Administración en virtud de lo dispuesto en el artículo 363 de la Constitución Política que señala: “El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad”.

De otra parte, a la luz de lo normado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo 137idem, que precisa como causales de nulidad de los actos administrativos, las que se citan a continuación:

Las resoluciones que se demandan, han sido expedidas de conformidad con las facultades constitucionales y legales que le confieren los artículos 71 del Acuerdo Distrital 7 de 1987, y el 22 del Acuerdo 002 de 2009 del Consejo Directivo del Instituto de Desarrollo Urbano, establece como una de las funciones de la Subdirección General Jurídica la de “Asignar la Contribución de Valorización y resolver los recursos interpuestos por los contribuyentes.” no siendo motivo de discusión en el contenido de la demanda.

En esa medida y teniendo en cuenta que tanto la expedición de la Resolución No 73232 DE 2005, el cual es un acto administrativo de asignación de la contribución de valorización que se discute, obedece a criterios de constitucionalidad y legalidad, certeza de los elementos del tributo asignado y que además su motivación es clara, puntual y suficiente, hasta tal punto que justifica la expedición de los mismos, suministrando a los sujetos pasivos del gravamen las razones de hecho y de derecho que generaron la producción de los mismos, además la resolución de asignación, ha generado al administrado a partir de la publicación y notificación de los mismos la posibilidad de conocer el acto y controvertirlo cada uno de acuerdo a las instancias legales que corresponden, así las cosas, es posible determinar que no es ésta la causal por la que habría de decretarse la nulidad de los actos demandados, Maxime cuando han pasado 17 años de haber expedido el Instituto Urbano, la resolución.

Sobre este tema la Corte Constitucional mediante SU-917 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, refiere que:

*“ En suma, el deber de motivación de los actos administrativos que (por regla general) tiene la administración, hace efectiva la cláusula de Estado de Derecho, el principio democrático, el principio de publicidad en las actuaciones de la administración, al tiempo que permite a los asociados contar con elementos de juicio suficientes para ejercer su derecho de contradicción y defensa a fin de acudir ante las instancias gubernativas y autoridades judiciales para controlar los abusos en el ejercicio del poder. De esta forma a la Administración corresponde **motivar los actos**, esto es, hacer expresas las razones de su decisión, mientras que a la jurisdicción compete definir si esas razones son justificadas constitucional y legalmente. “(…)”*

En esa medida al no configurarse las causales taxativas de nulidad, no es procedente la solicitud del demandante, más aún cuando la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo dijo en la sentencia del 25 de abril de 2000, expediente S-246:

"...tratándose de la acción de nulidad, el examen o confrontación con el ordenamiento jurídico superior ha de ser efectuado al momento en que el acto fue expedido."

SEGUNDA EXCEPCION:

LEGALIDAD DE LA ACTUACIÓN Y ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS.

De conformidad con lo anterior queda más que comprobado que lo manifestado por la parte demandante no se ajusta a la realidad visto el procedimiento realizado por parte del IDU, donde siempre se protegieron los derechos fundamentales del debido proceso y la defensa, las resoluciones demandadas no se encuentran en ninguna de las causales establecidas en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ya que fueron expedidas sin infringir las normas en las que debían fundarse, por el funcionario competente para ello, con el lleno de los requisitos y formalidades exigidos por la normativa aplicable, en ningún momento se desconoció el derecho de audiencia y defensa, se encuentran debidamente motivados y su finalidad se corresponde con la establecida legalmente. Lo anterior, por cuanto se cumplió a cabalidad el debido proceso: desde el momento que se profirió la resolución de asignación.

TERCERA EXCEPCION:

CADUCIDAD DE LA ACCION.

1. La factura de cobro que se pretende demandar por nulidad y restablecimiento del derecho estima esta apoderada judicial que se tomó a partir del 8 de julio del año 2021, por el cual se brindó respuesta a un recurso de reconsideración **en contra de una cuenta de cobro**, la cual indico desde ya que es improcedente.

demandables el auto 81950 de 6 de julio de 2012 y los Oficios 20125660577711 de 4 y 6 de septiembre de 2012 porque no crean, modifican o extinguen una situación jurídica para la Aerocivil.

NOTA DE RELATORIA: La síntesis del caso es la siguiente: La Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil apeló el auto de 12 de diciembre de 2012, por el que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca rechazó la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió, entre otros, contra unas cuentas de cobro de la contribución de valorización por beneficio local, expedidas por el IDU.

La sala confirmó esa decisión porque concluyó que dichas cuentas no son actos administrativos susceptibles de demanda ante esta Jurisdicción, dado que no determinan la obligación tributaria a cargo de la Aeronáutica ni contienen una manifestación de voluntad de la administración. Sobre el punto la Sala precisó que el acto de asignación de la contribución es el que establece el tributo, mientras que las cuentas de cobro buscan hacer efectivo su pago. En ese sentido dijo que si bien la Sección ha señalado que los documentos liquidatarios, facturas o cuentas de cobro en los que se fijan tributos son verdaderos actos administrativos, siempre que contengan una declaración de voluntad de la administración en ejercicio de la función administrativa que produzca efectos jurídicos definitivos frente a un asunto en particular, las cuentas de cobro objeto de demanda no encajan en ese precedente, dada la existencia de otros actos administrativos previos en los que se determinó el tributo.”

Por lo tanto, la CUENTA DE COBRO DE LA CONTRIBUCION DE VALORIZACION, no es demandable ante la jurisdicción porque no es un acto administrativo, mucho menos el documento que le recuerda al hoy demandante que tiene una deuda fiscal pendiente, como lo es la factura de cobro.

VALORACION Y ANALISIS FACTICO DE LA DEMANDA Y REFUTACION PROBATORIA:

<p>MEDIOS DE PRUEBA APORTADOS POR LA ABOGADA DE LA PARTE DEMANDANTE</p>	<p><u>REFUTACION PROBATORIA POR PARTE DEL IDU.</u></p>
<p>1. Certificado de tradición y libertad del predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 50C-1446982.</p>	<p>En cuanto a la manifestación que este predio es un bien de uso público y que no se encuentra sometido al pago de la contribución de valorización por Beneficio Local, es importante mencionar que de acuerdo con los atributos gravables del predio indicado, descritos en la resolución de asignación de la contribución de valorización mencionada, por sus características al momento de la asignación fue gravado con USO 6320 (Suburbano de Preservación Hidrográfica), por encontrarse dentro de la zona de preservación ambiental del rio Bogotá.</p> <p>Ahora bien, respecto al titular, de tratarse de una entidad oficial y si el inmueble se llegare a localizar en área urbana, le correspondería la categoría de usos institucionales, pero no es</p>

este el caso, ya que de acuerdo con la georreferenciación de este predio, se ubica en un sector UDU 015402 Suburbano (6230) SUBURBANO DE PRESERVACION HIDROGRAFICA, ronda del sistema principal del rio Bogotá, siendo áreas definidas en el Acuerdo 6 de 1990 y sus Decretos reglamentarios, como áreas con restricción y limitación de desarrollo urbano, pero conservando un potencial agrologico, recreativo e institucional. Igualmente, en cuanto a que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil no es sujeto pasivo del gravamen, es importante citar el Artículo 92 del Acuerdo 7 de 1987. En consecuencia, revisado el folio de matrícula inmobiliaria No 50C-1446982 se registra como titular del derecho de dominio del predio con dirección alfanumérica PTE LT11 PTE EL ESCRITORIO hoy AV 26 103 15 para la fecha de la liquidación del gravamen soporte del Cobro Coactivo 53386/06 (355106) era la AERONAUTICA CIVIL, atendiendo las disposiciones normativas contenidas en los Acuerdos 25/95 y 9/98, de tal suerte que es la llamada y obligada a cancelar la contribución de valorización.

EXCEPCIONES OFICIOSAS

Igualmente solicito al Señor Juez declarar de oficio todas las excepciones que resulten probadas dentro del proceso.

CONCLUSIÓN

1. De lo expuesto por la parte demandante y del recuento de las actuaciones administrativas ya surtidas por la entidad el Instituto de desarrollo urbano – IDU, puede determinarse que para el presente caso se cumplió a cabalidad con los requerimientos exigidos dentro del marco normativo y de sus funciones legales, garantizando el derecho al debido proceso a la accionante y no existe causal alguna para que el instituto procesa a declarar las nulidades alegadas razón por la cual se insiste en el pago de la contribución por encontrarse el predio en mora.
2. Recapitulación histórica: el Consejo Distrital, facultado por la constitución Nacional y la Ley 195 de 1936, expidió el Acuerdo 7 de 1987, por la cual se adoptó el Estatuto de valorización para Bogotá Distrito Especial, hoy Distrito Capital; en dicho acuerdo en el artículo 1. Dispone “la contribución de valorización es un gravamen real sobre las propiedades inmuebles sujeta 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 beneficien con la ejecución de las obras”.

Teniendo en cuenta lo anterior y con disposición del Decreto Ley 1421 del 93 por medio del artículo 157, el Consejo de Bogotá, expidió los Acuerdos 25 del 95 y 9 del 98.

El Acuerdo 25 del año 95, fue modificado por el Acuerdo 9 del 98 y éste fue el que autorizó el cobro de la contribución de valorización por beneficio local para un conjunto de obras viales incluidas en el plan de desarrollo “Formar Ciudad”, dentro de las cuales se encuentra la Avenida Ciudad de Cali.

3. El instituto de desarrollo urbano – IDU y dentro de sus facultades constitucionales y legales expidió la Resolución 7232 de 2005, acto administrativo que generó la liquidación de la contribución para el predio con dirección alfanumérica PTE LT11 PTE EL ESCRITORIO hoy AV 26 103 15 con folio de matrícula inmobiliaria No 50C-1446982, conforme a lo ordenado 25/95 modificado por el Acuerdo 9 de 1998.
4. Frente a esa resolución procedían los recursos de reposición y apelación señalados en el Artículo 51 del Código Contencioso Administrativo, los cuales no se ejercieron en su oportunidad y por lo tanto dicha asignación adquirió firmeza siendo por consiguiente de obligatorio cumplimiento, fue por esta razón que la Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales, inició el proceso ejecutivo coactivo No. 53386 de año 2006, correspondiente al eje 5. La exención de contribución de valorización por beneficio local del acuerdo 25 del 95, no es procedente ya que el predio no tiene las características para declararlo, además que dicha exención no está contemplada por el acuerdo 25 de 1995 (artículo primero)
5. El artículo 92 del acuerdo 7 de 1987 indica claramente: “sujeto pasivo... la obligación de pagar la contribución de valorización recae sobre quien tenga el derecho de dominio o sea poseedor de uno o varios inmuebles comprendidos dentro de la zona de influencia, al momento de la asignación del gravamen.”
6. Por último y como lo ordena el artículo 829 -1 del ETN, adicionado por el artículo 105 de la Ley 6 de 1992 que señala “En el procedimiento administrativo de cobro, no podrán debatirse cuestiones que debieron ser objeto de discusión en la vía gubernativa”.

Sobre este condicionamiento normativo tributario, es preciso traer a colación lo indicado en reiteradas oportunidades por el Consejo de Estado al precisar: “Para la Sala no es procedente analizar los argumentos expuestos, porque en el proceso de cobro coactivo no cabe discutir la legalidad del acto administrativo que sirve de título ejecutivo. Su discusión o impugnación debe hacerse en sede administrativa o judicial, por vía de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho donde debe probarse la nulidad de este.

Eso explica el sentido del artículo 829-1 del Estatuto Tributario que prohíbe debatir, en el procedimiento administrativo de cobro, cuestiones que debieron ser objeto de discusión en la vía gubernativa. 3.2.2. Atacar la legalidad de los actos administrativos que sirven de título para el cobro coactivo, mediante la proposición de excepciones contra los mismos, fundadas en hechos sucedidos con anterioridad, desconocería el carácter ejecutivo del título.” CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION

falta de ejecutoriedad de aquel. (...) se advierte que la discusión planteada por la parte apelante es ajena al proceso de cobro coactivo administrativo.”.

8. Los recursos de reconsideración no proceden frente a las cuentas de cobro en virtud del artículo 75 de la Ley 1437 de 2011 ya que estas son instrumentos que cumplen la función de informar al contribuyente sobre el estado de la obligación pendiente con la Administración dentro de la etapa ejecutiva. Resulta improcedente para la administración acceder de nuevo a la discusión del gravamen de valorización esbozado, ya que para el IDU implicaría una extralimitación de sus funciones.
9. De conformidad con el Artículo 829-1 del E.TN en el procedimiento administrativo de cobro, no podrán debatirse cuestiones que debieron ser objeto de discusión en la vía gubernativa.
10. En relación con la inconformidad del hoy accionante, se solicitó un concepto técnico a la Subdirección Técnica de Operaciones del IDU, con el fin de indicar si se encuentra el bien gravado en todos sus atributos, como bien de uso público, dicho estudio reflejó que: “la ubicación del predio y el uso gravado para la asignación de la contribución por beneficio local Acuerdo 25 de 1995, (6320) Suburbano de Preservación Hidrográfica, por hacer parte de la Ronda Hidráulica y la zona de Manejo y Preservación ambiental del Rio Bogotá, se establece que está correctamente asignado, toda vez que no es un predio de Uso Público, por lo que se CONFIRMA en su actuación el predio identificado con código de dirección 84001000000009048 dirección alfanumérica PTE LT11 PTE EL ESCRITORIO, para el proyecto de valorización por Beneficio Local Acuerdo 25 de 1995.

Es importante anotar que el predio en mención a la fecha fue SANEADO CONTABLEMENTE SEGUN RESOLUCION 329 DEL 06 DE FEB DE 2013 por concepto de Valorización por Beneficio Local Acuerdo 48 de 2001 y por concepto de Valorización por Beneficio Local Acuerdo 25 de 1995 no presenta pagos, por lo que se solicita continuar con el trámite procesal a que haya lugar.” (dicho documento se puede evidenciar en el acervo probatorio aportado, que hace parte integral de los antecedentes administrativos.)

11. Al momento de revisar los antecedentes administrativos el Instituto de Desarrollo Urbano, encuentra un proceso del año 2012 iniciado por la Aerocivil en contra del IDU, con referencia 110013331043-2012-0025-00 el cual, en primera instancia el fallo le fue desfavorable. Sin embargo, en segunda instancia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, en cabeza de la Dra. Nelly Yolanda Villamizar, dispuso:

REFERENCIA: EXPEDIENTE No. 2012-00025-01
DEMANDANTE: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA
AERONAUTICA CIVIL
DEMANDADO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU
ASUNTO: COBRO COACTIVO

SEGUNDO: En lo demás **REVÓCASE** la sentencia de 22 de marzo de 2013, proferida por el JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: En su lugar, **DECLÁRASE** la nulidad de la Resolución que ordena seguir adelante con la ejecución de fecha 11 de octubre de 2011, proferida dentro del proceso de cobro coactivo No. 53386/06 adelantado por el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO –IDU- contra la AERONAUTICA CIVIL.

CUARTO: En consecuencia, a título de restablecimiento del derecho **ORDÉNASE** el levantamiento de las medidas cautelares a que haya lugar.

Por lo anterior, la Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales, por auto del 27 de julio de 2023, emite auto de terminación proceso dando cumplimiento a fallo Judicial anteriormente mencionado respecto del proceso coactivo 53386/2006 - EJ 5. Situación que se le fue comunicada a la hoy demandante por medio del memorando 202356601290121 proferida el 28 de julio de 2023; lo que quiere decir que a partir de ese momento a la accionante no se le emitirán futuras facturas de cobro respecto de ese inmueble y por ese acuerdo de valorización.

IV. PRUEBAS

Son soporte como pruebas los siguientes documentos (antecedentes administrativos) contenidos en el enlace Drive:

https://drive.google.com/drive/folders/1D9fkb98JBk5EGvF3QxUuH60mlbQd8Z32?usp=drive_link

Los cuales dan constancia del actuar transparente del Instituto de Desarrollo Urbano.

1. Resolución No 7232 de 2015 con constancia de ejecutoria.
2. Oficio con Radicado No 20145661016551 del 20 de agosto de 2014 con guía de entrega.

4. Oficio con Radicado No 20175660720331 del 31 de julio de 2017 con guía de entrega.
5. Oficio con Radicado No 20185660008411 del 11 de enero de 2018 con guía de entrega.
6. Proceso de cobro coactivo, desarrollo de este y AUTO TERMINACIÓN PROCESO DANDO CUMPLIMIENTO A FALLO JUDICIAL. PROCESO COACTIVO 53386/2006 - EJ 5 y NOTIFICACIÓN AUTO TERMINACIÓN PROCESO DANDO CUMPLIMIENTO A FALLO JUDICIAL. PROCESO COACTIVO 53386/2006 - EJ 5

VII. NOTIFICACIONES

El Instituto de Desarrollo Urbano — IDU - tiene domicilio en Bogotá, D.C., y su sede principal está ubicada en la calle 22 No. 6-27 de esta ciudad, correo electrónico notificacionesjudiciales@idu.gov.co

A la suscrita LEIDY VANESSA TELLEZ GONZALEZ, recibiré notificaciones en la Calle 20 No. 9-20 Piso 3° de esta ciudad y en el correo electrónico leidy.tellez@idu.gov.co celular: 3112173031

Respetuosamente

Leidy Vanessa Tellez Gonzalez
LEIDY VANESSA TELLEZ GONZALEZ

C.C. 1.076.220.489 de Vianí

TP. 258.372 del Consejo Superior de la Judicatura.

Celular: 3112173031

Correo de notificación institucional: leidy.tellez@idu.gov.co - notificacionesjudiciales@idu.gov.co