



Análisis de sujetos pasivos en la contribución de valorización del municipio de Rionegro

Daniel Ernesto Rivera Toro

Artículo presentado para optar al título de Especialista en Derecho Urbanístico

Asesor

Diego Fernando Franco Moreno, con candidatura a Doctor (PhD) en ciencias humanas y sociales.

Universidad de Antioquia
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Especialización en Derecho Urbanístico
Medellín, Antioquia, Colombia
2022

Cita	(Rivera Toro, D, 2022)
Referencia	Rivera Toro, D, (2022). <i>Análisis de sujetos pasivos en la contribución de valorización del municipio de Rionegro</i> [Trabajo de grado especialización]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
Estilo APA 7 (2020)	



Especialización en Derecho Urbanístico, Cohorte V.



Biblioteca Carlos Gaviria Díaz

Repositorio Institucional: <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

Rector: John Jairo Arboleda Céspedes.

Decano/Director: Luquegi Gil Neira.

Jefe departamento: Ana Victoria Vásquez Cárdenas.

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Resumen

Este artículo pretende realizar una descripción de los diferentes sujetos pasivos de la contribución de Valorización, mencionando sus características, deberes frente al pago, beneficios y las diferentes actuaciones de los contribuyentes. Por esto, se establece una comparación entre las singularidades de los sujetos pasivos frente a esta contribución, tanto en sus obligaciones como beneficios, teniendo como fuente principal para determinar los poseedores, la correcta tenencia de la posesión material y efectiva o propietarios con dominio completo los Certificados de Libertad y Tradición. El artículo finaliza evidenciando la carencia de la formalización por parte de los ciudadanos para la adquisición del dominio completo sobre los predios, ya sean estos herederos o poseedores materiales. Este artículo pretende realizar una descripción de los diferentes sujetos pasivos de la contribución de Valorización, mencionando sus características, deberes frente al pago, beneficios y las diferentes actuaciones de los contribuyentes. Por esto, se establece una comparación entre las singularidades de los sujetos pasivos frente a esta contribución, tanto en sus obligaciones como beneficios, teniendo como fuente principal para determinar los poseedores, la correcta tenencia de la posesión material y efectiva o propietarios con dominio completo los Certificados de Libertad y Tradición. El artículo finaliza evidenciando la carencia de la formalización por parte de los ciudadanos para la adquisición del dominio completo sobre los predios, ya sean estos herederos o poseedores materiales.

Palabras clave: Contribución de valorización. Formalización predial. Dominio predial. Posesión efectiva y material. Sucesiones ilíquidas.

Sumario: I. introducción. II. tipos de sujetos pasivos de la contribución y sus características. III. actuaciones de los sujetos pasivos ante la contribución de valorización. IV. diferencias de los sujetos pasivos ante la contribución de valorización V. conclusión. VI. referencias bibliográficas.

I. Introducción

La contribución de valorización es un instrumento de financiación para el desarrollo de infraestructuras, para lo cual el artículo 82 de la Constitución Política de Colombia ofrece la posibilidad a los entes territoriales de participar en el incremento de valor que tienen los bienes inmuebles causados por las obras públicas que estos lleven a cabo. La valorización es el medio que tienen los municipios, departamentos o la nación para ejecutar las obras, haciendo efectiva la autonomía del artículo 287 de la Constitución Política y permitirse un desarrollo territorial. Este mecanismo de gestión se creó en Colombia mediante la ley 25 de 1921 “Establécese el impuesto directo de valorización, consistente en una contribución sobre las propiedades raíces que se beneficien con la ejecución de obras de interés público local,” (Ley 125, 1921, Art. 3).

Contribución de valorización que, como lo mencionan (Smolka & Amborski, 2003, p. 57) consiste en “[...] la recuperación de los incrementos en el valor de la tierra mediante instrumentos tradicionales de recuperación de plusvalías (impuestos, contribuciones e instrumentos regulatorios de política urbana) [...]”, la cual se remonta a épocas coloniales. Son prácticas usadas en América Latina y América del Norte en ese intento de controlar la utilización de los suelos donde los más beneficiados con estos instrumentos fueron los ricos manteniendo así sus privilegios.

Esta contribución a diferencia de los impuestos generales como lo plantea (Fernández, 1981, p. 20) “[...] se causa por la construcción de una obra pública determinada, según su costo y en la medida en que beneficia especialmente el patrimonio inmobiliario de las personas”. Mientras que los demás impuestos tienen como finalidad el sostenimiento del Estado, sin que estos reciban beneficios, servicios o derechos determinados en favor de los administrados. Es de anotar que esta contribución solo podrá ser usada para los gastos que

requieran las obras planificadas y, en ningún caso, podrán estos recursos ser usados en otras actividades u obligaciones que tenga la Administración.

Los elementos esenciales de la contribución de valorización que se deben fijar directamente mediante la ley, ordenanzas o acuerdos son: “[...] los sujetos activos y pasivos, los hechos generadores y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos”, (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 338), siendo el sujeto activo la entidad obligante, el cual no puede ser nadie más que el conjunto de los órganos del gobierno del Estado. Los sujetos pasivos, conforme el Decreto Reglamentario de la ley 125 de 1921, se definen así: “[...] los dueños de propiedades raíces que se benefician con la ejecución de cualquiera obra de interés público local”. (Decreto 219, 1923, Art. 2). Por otro lado, el hecho generador es todo beneficio que adquieren los bienes con la ejecución de las obras públicas, como último elemento se tiene la base gravable, la que dependerá del costo de la obra, del beneficio esperado y de la capacidad de pago de los sujetos pasivos.

Si bien la contribución de valorización es un tema bastante amplio para el presente artículo, el tema central consiste en analizar las singularidades en la incidencia de esta contribución sobre los sujetos pasivos en condición de propietarios y poseedores de los bienes gravados. Como plantea Martínez (2017) “La contribución por valorización es un aporte de los propietarios o poseedores para el financiamiento de obras de beneficio general o local de la ciudad en contraprestación de elevar el valor de la propiedad o bien inmueble” p. 21. Son estos propietarios o poseedores teniendo diferentes categorías, ya sean titulares de dominio completo, poseedores materiales, fideicomisos o sucesiones ilíquidas, quienes tienen como obligación principal el pago de la contribución.

Como caso concreto, se hace referencia al análisis exploratorio del proceso llevado a cabo en el municipio de Rionegro, Antioquia, el cual hizo el derrame de la contribución de valorización mediante la Resolución 939 del 16 de octubre de 2018. Como ya se expresó, en este derrame los diferentes sujetos pasivos tienen como similitud principal asumir el pago de esta contribución. Así mismo, son adquiridos derechos y obligaciones frente a la contribución, como son la solicitud de beneficios o el derecho de contradecir las decisiones tomadas por la Administración, punto que se aborda más adelante. Esto permite interrogar sobre por qué se presenta una alta irregularidad tanto de las personas que habitan el municipio de Rionegro en el incumplimiento de los requisitos formales que conlleva el dominio, así como en las fallas del Municipio por la falta de conservación catastral del censo de predios grabados.

La metodología empleada se centró en el análisis de fuentes secundarias y en una indagación exploratoria frente a las situaciones que se han presentado de alta informalidad y por la desactualización desde el derrame de la contribución. Con este trabajo, son establecidas algunas consecuencias que trae, frente a la contribución de valorización, no realizar conservaciones catastrales, no llevar a cabo sucesiones, no inscribir las escrituras públicas o sentencias judiciales en la oficina de registro de instrumentos públicos de la entidad territorial, como lo estipula el artículo 756 del Código Civil Colombiano. Como es sabido, este requisito es indispensable para completar la tradición del bien inmueble, requisito sin el cual el comprador o heredero no tendrá una posesión efectiva.

En esta línea, en primer lugar, se hace una descripción de los diferentes sujetos pasivos con sus características, obligaciones y derechos. En segundo lugar, se realiza un paralelo entre las diferentes actuaciones ante la administración de los propietarios o poseedores frente a la contribución de valorización. En tercer lugar, son analizadas la falta de formalización y

regularización de la tradición de los bienes inmuebles practicadas por los ciudadanos, que desconocen la necesidad de realizar estos trámites y las situaciones adversas frente al tributo de valorización, al igual que la falta de conservación por parte del municipio objeto de este trabajo, como ocurre en muchas otras municipalidades del país, de la información relacionada con el censo de predios y propietarios.

II. Tipos de sujetos pasivos de la contribución y sus características.

El Concejo Municipal de Rionegro, mediante el acuerdo 045 del siete de octubre de 2013, en el artículo séptimo, modificado por el artículo tercero del acuerdo 025 de 2016, estipuló “SUJETO PASIVO: Están obligados/as al pago de la contribución de valorización quienes ostenten el carácter de propietarios/as o poseedores de bienes inmuebles, ubicados en la zona de influencia al momento de la asignación del tributo” (Acuerdo 045, 2013, art. 7). Además, en su párrafo segundo dijo “Cuando la propiedad o derecho de dominio tenga desmembrados sus elementos, el sujeto pasivo del tributo de valorización será quien ostente la nuda propiedad del bien, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria señalada en el párrafo anterior.” (Acuerdo 045, 2013, art. 7), dejando claro quiénes serían los sujetos pasivos de la contribución, aunque no los menciona de forma expresa, a continuación, identificamos quiénes cumplen parcial o totalmente con los requisitos que determino el Concejo en su estatuto municipal de valorización y trataremos de dar una breve explicación de los siguientes sujetos pasivos: propietarios, sucesiones ilíquidas y poseedores.

Propietarios: Estos sujetos pasivos son personas jurídicas o físicas que tienen un dominio completo sobre los bienes inmuebles que conforman el censo de predios y propietarios del proyecto de valorización “Rionegro se valoriza”, se debe tener en cuenta que, tratándose de bienes inmuebles, no es suficiente con el título para adquirir el dominio, como

lo estableció la Corte Suprema de Justicia “La transferencia del dominio, tratándose de bienes inmuebles, se produce cuando se registra el título en la oficina correspondiente [...]” (Corte Suprema de Justicia, 2020, sent. SC674-2020) Por tanto, se debe cumplir con ese requisito formal para ser propietario. Así, son propietarios del inmueble o poseen la nuda propiedad los que, mediante el título y la posterior inscripción en la oficina de instrumentos públicos, cumplen con el requisito formal de tener un dominio completo.

Estos sujetos pasivos están en la posibilidad de presentar derechos de petición, recursos de reposición en contra de la Resolución distribuidora 939 del 16 de octubre de 2018, solicitudes de tratamiento especial de las que habla el Acuerdo 012 del 2018 para el caso de Rionegro, o las normas específicas que en este sentido establezcan otras municipalidades del país. Si bien es cierto que la Administración no puede evitar que cualquier persona presente solicitudes que inicien las actuaciones administrativas referenciadas anteriormente, se debe tener en cuenta que el hecho de no estar legitimado en la causa hará que estas peticiones sean rechazadas desde un estudio inicial. Este tipo de sujeto pasivo puede solicitar devoluciones, de ser el caso, situaciones donde el propietario paga más del valor que le corresponde por la contribución de valorización, el municipio entrara a revisar saldos pendientes por otros tributos o rentas y puede compensar estos o de no tener saldos se procede a hacer la devolución del dinero. No tendrán ningún inconveniente en cuanto a las reclamaciones que se vean en la necesidad de presentar.

Sucesiones ilíquidas: Las sucesiones ilíquidas son ese conjunto de bienes que no han realizado sus procesos de sucesión y, en el caso del censo de predios y propietarios del proyecto “Rionegro se valoriza”, continúan figurando como titular del dominio personas que ya han fallecido. Sus herederos ejercen la mera tenencia de la que habla el artículo 775 del

Código Civil Colombiano “Se llama mera tenencia la que se ejerce sobre una cosa, no como dueño, sino en lugar o a nombre del dueño. El acreedor prendario, el secuestre, el usufructuario, el usuario, el que tiene derecho de habitación, son meros tenedores de la cosa empeñada, secuestrada o cuyo usufructo, uso o habitación les pertenece. Lo dicho se aplica generalmente a todo el que tiene una cosa reconociendo dominio ajeno.” (Ley 57, 1887, art. 775). Estos tenedores no han realizado los trámites necesarios para hacer el reparto de la herencia.

La sucesión ilíquida como sujeto pasivo especial de ciertos tributos es establecida en el Estatuto Tributario Nacional en el artículo séptimo, en tanto que, según la definición del artículo séptimo del Acuerdo 045 de 2013 del Concejo de Rionegro, modificado por el Acuerdo 025 de 2016, es claro que dichas personas pueden ser sujetos pasivos de la contribución de valorización, si ha ocurrido que, en el momento de la distribución, la persona natural propietaria hubiese fallecido y aún no se hubiera realizado la liquidación de la sucesión. La sucesión es ilíquida desde el momento que fallece el causante hasta que se realice el trámite correspondiente. La sucesión ilíquida es el sujeto pasivo y en ningún caso puede esto ser una causante para no cobrar la contribución. Hay que tener presente que la contribución es un gravamen real que recae sobre el predio. Por tanto, que el propietario haya fallecido y no se produzca el proceso de sucesión respectivo, no es una razón que exime de la responsabilidad.

Además, un heredero, al poseer los inmuebles herenciales, en ningún momento está habilitado para disponer del mismo. Esto solo trae inconvenientes para los herederos sabiendo que no tienen acceso a los beneficios como el tratamiento especial pues no cumplen con el siguiente requisito en el Acuerdo 012 de 2018 en el artículo primero el cual modifica el artículo once del Acuerdo 025 de 2016; “Podrán tener un tratamiento especial en el cobro de la

contribución de valorización, según lo determine el Alcalde, previo concepto del Secretario de Planeación o quien haga sus veces, hasta en un ciento por ciento (100%) de la contribución asignada, aquellos propietarios [...]", lo que resulta imposible para la figura que estamos describiendo. Así las cosas, quedando como alternativa única cancelar el valor distribuido y solicitar el levantamiento del gravamen impuesto sobre el bien inmueble para poder realizar la sucesión. En ningún caso, el hecho de que el propietario haya fallecido impide que se persiga el bien inmueble para asegurar el recaudo para realizar las obras.

Poseedores: para definir estos sujetos pasivos de la contribución de valorización nos remitimos al Código Civil "La posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él. El poseedor es reputado dueño, mientras otra persona no justifique serlo" (Ley 57, 1887, art. 762). Los bienes son susceptibles de ser poseídos por conducto de la posesión efectiva y la posesión material.

La posesión efectiva es la que se decreta judicialmente y sus efectos pasan a los inmuebles que pertenecen a la herencia, Para que la posesión efectiva se lleve a cabo se requieren dos cosas la providencia judicial y el registro, tal como se desprende del artículo 607 del Código de Procedimiento Civil Colombiano y del artículo segundo del Decreto - Ley 1250 de 1970, cumpliendo con la solemnidad especial de ciertas formalidades para que produzcan los efectos civiles que da el dominio de la propiedad.

La posesión material, se refiere a la posesión conocida en nuestra legislación civil sustancial, en la que se requiere de los elementos de señor y dueño, se debe cuidar, mantener y conservar la cosa, además, se debe tener una explotación económica a su beneficio tal como se puede corroborar en el artículo 762 del Código Civil antes mencionado. Frente a las

posesiones herenciales podemos decir que la definición equivale a la tenencia, pues el heredero que aspire a que se le declare poseedor material, debe además de poseer los elementos relacionados, demostrar el cambio del título o mutación de la condición de heredero por la de poseedor común, momento a partir del cual comienza el conteo del tiempo requerido para que la posesión material común sea útil para obtener el dominio de la cosa a través de sentencia judicial que declare la prescripción adquisitiva del dominio.

III. Actuaciones de los sujetos pasivos ante la contribución de valorización.

Para hablar de las diferencias entre sujetos pasivos primero debemos mencionar las principales actuaciones que se pueden presentar por parte de las personas que consideren tener una relación subjetiva u objetiva con la contribución de valorización, ya sean obligaciones o derechos. Actuaciones como el pago de esta contribución, la necesidad de solicitar actualizaciones o modificaciones de las realidades jurídicas y técnicas de los predios, además, peticionar compensaciones por pagos no debidos o saldos a favor, en estas se mencionarán los tramites con sus respectivos requisitos y particularidades.

De las actuaciones ante la administración, empezaremos mencionando un aspecto importante como lo es la legitimación en la causa. Para esto nos remitimos a lo que dicen (Quintero, Prieto, 2008, p. 461). “Nadie puede, en nombre propio, pretender o ser demandado a contradecir en proceso, resistir a una pretensión, sino por una relación, de la cual se atribuya, o se le atribuya a él la subjetividad activa o pasiva.” esto está relacionado directamente con los sujetos pasivos de la contribución del proyecto de valorización “Rionegro se valoriza”. Se presenta una dualidad normativa en cuantos a los recursos de reposición y el beneficio tratamiento especial, el primero como medio de impugnación y contradicción a la resolución

939 del 16 de octubre de 2018 mencionados en el artículo décimo séptimo mediante la cual se distribuye la contribución de valorización y las solicitudes de tratamiento especial como medio rogado para ser beneficiarios de cobro del tributo el cual será asumido por la Administración Municipal.

Como lo vamos a evidenciar, la normativa correspondiente les da la posibilidad de recurrir y presentar todas las situaciones con las que no se encuentran de acuerdo o evidenciar los errores o inconsistencias que se presentaron al momento de hacer el derrame de la contribución, las faltas de competencia si así lo consideran o de forma individual cuando hablamos de las variables utilizadas para el cálculo. Ya sea porque exista una desactualización catastral, variación técnica o jurídica del predio. La resolución 939 dice (Resolución 939, 2018, Art. 17) “Contra la presente Resolución procede como único recurso el de REPOSICIÓN, el cual tendrá que ser interpuesto por escrito ante el alcalde o quien haga sus veces [...]” especificando la forma en que procede el recurso de reposición, el plazo y ante quien se debe presentar, determinado por la relación de los propietarios o poseedores de los predios que comprenden el censo de predios y propietarios del proyecto en el municipio.

Para los tratamientos especiales en la modalidad habitacional los ítems a revisar en un estudio riguroso por parte del componente jurídico del proyecto son: Hacer la solicitud en tiempo oportuno ante la entidad competente como lo indica la normativa del municipio mediante (Resolución 939, 2018, Art. 13) “Parágrafo 4: Los propietarios y poseedores que deseen hacerse beneficiarios del tratamiento especial tendrán un plazo máximo de cuatro (4) meses para presentar la solicitud respectiva a partir de la fecha de publicación del presente acto administrativo”. Otros requisitos para acceder al beneficio tienen que ver con ser sujeto pasivo de la contribución a la fecha de la distribución (16 de octubre de 2018) situación que

será revisada en la ventanilla única de registro, tener una obligación o tributo vigente esto es no haber cancelado el pago que le corresponde por el inmueble objeto de solicitud. Lo anterior en virtud de que el municipio de Rionegro no puede asumir el valor de la liquidación de la contribución a valorización sobre un saldo en ceros o una obligación tributaria ya cancelada, el pago del contribuyente evidencia la capacidad de asumir la contribución.

las viviendas deben estar clasificadas socioeconómicamente entre los estratos uno (1), dos (2), tres (3) y cuatro (4) a la fecha de la distribución que como dice (Ley 142, 1994, Art. 101). “[...] es deber indelegable del alcalde realizar la estratificación [...]”. No se aplica la retroactividad con asignaciones o rectificaciones posteriores al 16 de octubre de 2018 frente al estrato, toda vez que la norma es clara que el único facultado para asignar el estrato es el alcalde y hasta que no sea decretado por el mismo no se cumplirá con este requisito. El cumplimiento de este requisito será verificado por parte de los componentes del proyecto en el módulo catastral del municipio en ese trabajo transversal de las diferentes dependencias que componen la Administración Municipal.

Otro requisito para conceder el tratamiento especial según (Acuerdo 012, 2018, art. 1) “Parágrafo 5°. Para emitir el concepto previo de la secretaria de planeación o la dependencia que haga sus veces, deberá realizar visita al inmueble para determinar su uso, de lo cual dejara constancia en el expediente que se forme” debemos aclarar la diferencia entre visita social y visita técnica, la social es aquella visita que realiza una persona especialista en Trabajo social a un inmueble, tratando de tomar contacto directo con el sujeto pasivo, constándole exactamente que este sea su domicilio permanente, indagando y comprobando que el mismo cumpla con el requisito de habitar en el inmueble, mediante preguntas encaminadas a corroborar la información. Requisito sin el cual no se puede acceder al beneficio de tratamiento

especial. La visita técnica es el proceso mediante el cual se inspecciona de manera ocular un predio, recolectando y verificando la información física de los inmuebles dentro del censo de predios y propietarios del proyecto de valorización “Rionegro se valoriza”. Información que servirá como sustento para validar o corregir variables como la destinación económica para el cálculo de la contribución.

IV. Diferencias de los sujetos pasivos ante la contribución de valorización

Para abordar esta parte del artículo iniciaremos por los propietarios de dominio completo, sujetos pasivos que han dado buen término a sus procesos de compraventa con una correcta inscripción en las oficinas de registro completando ese proceso del título y modo que mencionamos anteriormente. Sujetos que han llevado la correcta liquidación de sucesión por los mecanismos que la ley da para dar buen fin y una distribución a las masas sucesoriales pasando de tener unas expectativas o derechos herenciales con un dominio incompleto a tener completo su dominio. También aquellos que acudieron a los jueces de la república de Colombia para que mediante las pruebas aprobadas se dictara sentencia mediante la cual les fuera otorgado el dominio de predios en los cuales hasta el momento antes de la expedición de dicha sentencia solo eran poseedores materiales para la contribución de valorización.

Estos sujetos pasivos tienen unos derechos y beneficios más altos en comparación con los demás sujetos pasivos en virtud de no solo el juicio y debido cuidado de sus inmuebles, si no, también, en esa posibilidad de llevar a cabo trámites que para otras personas por desconocimiento de cuál es el medio, trámite, proceso al cual acudir o por la falta de los medios en este caso económicos para pagar todas las despensas que se deben asumir como pagos en las diferentes entidades, o el contratar a un profesional en el derecho y especialista en la

materia pertinente en el proceso que se requiere para completar el dominio, pudieron interponer recursos de reposición como el medio para oponerse a este cobro de valorización por los motivos que lo consideraron pertinente. La administración tuvo la obligación de contestar estos recursos en debida forma toda vez que, estos se encontraban legitimados en la causa, dando respuestas completas y de fondo a cada una de las peticiones y, de ser necesario, haciendo reposiciones parciales a la resolución distribuidora del tributo.

Para hablar de los recursos de reposición, debemos mencionar que para liquidar la contribución se tuvieron en cuenta las variables que podemos evidenciar en la siguiente figura:

Convenciones

VUT	Valor Unitario de la Tierra
BTU	Beneficio de la Tierra Unitario
CETt	Capacidad Económica de la Tierra
Ar. predio	Área del Predio
Ar. adq	Área a Adquirir
Area grav	Área Gravable
Ar. const	Área Construida
Area cv	Área Compromiso Vial
Area lim	Área de Limitaciones
Area co	Área cono Aeropuerto

Area ra	Área Amenaza Alta
Area rme	Área Amenaza Media
Area ocu	Área Ocupada
P. prom	Pendiente Promedio
P. lote	Pendiente del Lote
Fco	Factor de Construcción
Fli	Factor de Limitación
Ft	Factor Topografía
Fca	Factor Cono Aeropuerto
Fr	Factor de Riesgo
Fcet	Factor capacidad económica de la tierra

Fcv	Factor Compromiso Vial
Fsc	Factor Suelo Cemento
Fc	Factor de Consolidación
Fu	Factor de Uso
Fp	Factor de Potencialidad
Fcero	Factor Cero
Fct	Factor de Corrección
BSU	Beneficio Social
Rph	Propiedad Horizontal
Cet Mu	Capacidad Económica de la Tierra Matrícula Uso
Contr Mu	Valor Contribución Matrícula Uso

Para explicar de mejor manera el alcance que da estar legitimados en la causa y el poder presentar las solicitudes de corrección, correcciones que tienen un impacto directo en la contribución de valorización. Este mecanismo con el que cuenta los propietarios de dominio completo. Cuando se presentan discrepancias en las variables antes mencionadas, lo anterior por una falta de actualización catastral tanto por parte del municipio en su limitada capacidad administrativa, presupuestal o la falta de diligencia de los propietarios o poseedores de los inmuebles ubicados en el municipio de Rionegro. Estos sujetos presentaron las solicitudes correspondientes al no encontrar coherencia en las variables con las cuales fueron liquidadas sus respectivas contribuciones, a continuación, podemos ver como la corrección de estas variables que se encontraban desactualizadas al momento de la notificación de la resolución distribuidora, después de realizar la respectiva corrección podemos observar la incidencia, una muy notoria en los montos a cancelar por el tributo, como es el caso del siguiente predio en el cual se corrige el área de limitaciones del predio, variable que podemos definir como una franja de terreno en la cual se encuentran limitaciones para el desarrollo de los predios ya sean rondas hídricas o servidumbres generadas por líneas de alta tensión dando paso al siguiente ejemplo:

Imagen 1

Pkpredio:		VUT:	550,000	BTU:	3,102.2553	CET:	556,740.2553				
Ar predio:	1,490.810987	Ar adq:	0	Area grav:	1,490.811	Ar const:	0	Estrato:	4		
Area cv:	0	Area lim:	0	Area co aer:	0	Area ra:	0	Area ocu:	0		
P.prom:	6.75	P.lote:	2.0	Fli:	1.0	Ft:	1.0	Area rme:	0		
Fca:	1.0	Fct:	1.0	Fcv:	1.0	BSU:	3638.0	Fsc:	1.0	Fceco:	1.0

Dirección / Uso	Ficha/Matric	Rph	% Deseng	Fc	Fu	Fp	Cel Mu	Derec	Contr. MU
LOTE NUMERO 01		0.0	100.0	1.0	1.0	1.0	829.994.496.744	16.67	\$ 2.535.323
31 - Lote Rural									

(Imagen 1) tomada del sistema saimyr Censo de predios y propietarios del municipio de Rionegro

En este caso podemos observar un área de limitación en ceros y una contribución correspondiente de \$2.535.323 en la siguiente figura se puede percatar el cambio con la variable modificada a la realidad técnica y jurídica al 16 de octubre de 2018.

Imagen 2

Pkpredio:		VUT:	550,000	BTU:	3,102.2553	CET:	556,740.2553
Ar predio:	1,490.810987	Ar adq:	0	Area grav:	1,490.811	Estrato:	4
Area cv:	0	Area lim:	1,022.74	Area co aer:	0	Area ocu:	0
P.prom:	6.75	Fca:	1.0	Fil:	0.657	Area rme:	0
Fca:	1.0	P.lote:	2.0	Fcv:	1.0	BSU:	3638.0
		Fr:	1.0			Fsc:	1.0
						Fcero:	1.0

Dirección / Uso	Ficha/Matric	Rph	Fc	Fu	Fp	% Deseng / Fct	Cet Mu / Fcet	Derec	Contr. MU
LOTE NUMERO 01		0.0	1.0	1.0	1.0	100.0	545,306,384.3608	16.67	\$ 1,665,707
31 - Lote Rural						0.657	0.018324093220		

(Imagen 2) tomada del sistema saimyr Censo de predios y propietarios del municipio de Rionegro

Ahora podemos ver una disminución considerable en el valor de la contribución el cual en forma correcta es de \$1.665.707. Este recuento es necesario para mostrar el alcance de la relación subjetiva del propietario o poseedor del inmueble que se encuentra dentro del censo de predios y propietarios del proyecto de valorización del municipio de Rionegro. Los propietarios de dominio completo están totalmente legitimados en la causa para hacer este tipo de peticiones ante la Administración y haciendo uso de los mecanismos que para ello se estipuló. Ahora para hablar del beneficio del tratamiento especial descrito anteriormente este tipo de sujetos pasivos cuentan con todos los requisitos iniciales para hacerse acreedores de tal beneficio como lo es no tener que asumir en los casos más satisfactorios para el contribuyente ni un solo peso por su inmueble, al tener el dominio completo y cumplir con los demás requisitos estarán cumpliendo a cabalidad.

En las sucesiones ilíquidas tenemos que hacer las siguientes precisiones. Frente a los recursos de reposición los herederos tienen la posibilidad de presentar recurso de reposición

demostrando la relación subjetiva con los predios que conformen la masa sucesorial, ya sea por medio de rescisorio civil, partida de matrimonio, partida de bautismo o cualquier medio de prueba que valide la relación antes mencionada. El demostrar esta relación les permite manifestar las situaciones con las cuales no esté de acuerdo frente a la contribución asignada a los predios sobre los cuales tengan derechos herenciales, teniendo la posibilidad de solicitar corrección de todas las inconsistencias que tenga lugar, ya sean elementos técnicos, jurídicos o de carácter formal.

Frente a la solicitud de los tratamientos especiales encontramos una situación que no va en la vía de las pretensiones de los solicitantes, los herederos tenían la posibilidad de presentar la solicitud de tratamiento especial según lo indicado. Salvo los anterior en ningún momento el hecho de poder presentar dicha solicitud los hacía acreedores del beneficio. La solicitud tenía que entrar a unas revisiones concretas como ya lo mencionamos anteriormente, si bien se puede contar con una obligación o tributo vigente, solicitud presentada dentro del término oportuno, el solicitante puede “habitar” en el predio de forma permanente, cumpliendo parcialmente con algunos requisitos para acceder al beneficio. En el caso puntual debemos recordar que el sujeto pasivo de la contribución en estos casos es la sucesión ilíquida y en ningún momento está figura puede habitar la propiedad de manera permanente, por lo tanto, no se verán beneficiados del tratamiento especial por el no cumplimiento de los requisitos.

Para el caso de los poseedores, estos sujetos pasivos en su pertenencia material de los inmuebles que conforman el censo de predios y propietarios del proyecto son los más afectados por esta condición de no tener la posesión efectiva del predio, toda vez que, para el caso de los recursos de reposición y demás peticiones no va a tener esa legitimación en la causa para solicitar lo que considere frente a la administración. Para el caso del beneficio del

tratamiento especial pasa igual, pues no son sujetos pasivos de la contribución de las matrículas, en esa revisión del componente jurídico en las ventanillas únicas de registro, ostentando solo la posesión material y no en su conjunto con la posesión efectiva, siendo quizás los más perjudicados en cuanto a los beneficios y derechos frente a los otros sujetos pasivos de la contribución. Situación compleja para los poseedores que no cuentan con los recursos económicos o el conocimiento necesario para llevar a cabo los trámites que se requieran o a quien se debe acudir para estos procesos.

V. Conclusiones

En el proyecto de valorización del municipio de Rionegro se presentaron afectaciones a los intereses de los administrados con una responsabilidad compartida por parte del municipio de Rionegro y los propietarios y poseedores de los bienes inmuebles que conforman el censo de predios y propietarios del proyecto "Rionegro se valoriza". si bien el municipio de Rionegro hizo una socialización del proyecto y de todas sus implicaciones tanto de los beneficios y deberes de los contribuyentes antes este tipo de tributo, los resultados demuestran que no fueron totalmente satisfactorios, toda vez que, muchos de los propietarios no llevaron a buen término los procesos necesarios para tener un dominio completo o ser poseedores materiales y efectivos de los predios. Sin desconocer el desborde de las funciones administrativas, las cuales por diferentes factores como capacidad operativa, capacidad presupuestal o la mera falta de voluntad política no han permitido una actualización de los censos de predios del municipio, dejando esto una actualización catastral incompleta. Lo anterior sin desconocer los avances presentados en las obras ejecutadas a satisfacción en el municipio.

Por parte de las personas que consideraban tener una relación subjetiva con los predios que conforman el censo de predios del proyecto se presentó una situación de interés posterior a la fecha de distribución, donde estos intentaron hacerse con la calidad de sujetos pasivos en un momento del proceso que ya no era oportuno, quedando así sin las posibilidades que la ley les otorgaba frente a las diferentes actuaciones del proyecto. Tampoco podemos desconocer la falta de recursos con la que cuentan muchos de los poseedores o herederos para realizar los trámites que los convierta en propietarios de dominio completo o el desconocimiento de cuáles son los tramites, antes quien y como presentarlos para obtener la calidad de propietario. Lo cual puede resultar en una pérdida del patrimonio en cuanto a los predios que se tengan en el municipio por no tener los medios para cancelar la contribución.

Hoy en día en una etapa avanzada del proyecto, entrando en una recta final, se logra evidenciar que no tiene una solución esta situación, por el contrario, con el inicio de los cobros coactivos en unos recaudos de difícil recaudo se puede observar que muchos poseedores y herederos no han respondido o encontrado otra solución más que cancelar esta contribución

Para una próxima financiación de obras mediante la contribución de valorización el concejo municipal deberá tener mejores estrategias que permitan un acceso a estos beneficios sin la necesidad de cumplir con tantos requisitos que pueden terminar afectando a los ciudadanos del municipio, ya sea mediante un tratamiento especial que incluya a los más necesitados como lo pueden llegar a ser todos los predios que estén comprendidos en los estratos 1,2 y 3 de manera automática sin la necesidad de tramites con los cuales muchas personas por sus condiciones no pueden acceder, también unas socializaciones que puedan ser más personalizadas y cumplan de una mejor manera con la entrega de la información a quien lo considere. Además, contar con una actualización catastral más reciente antes de la

distribución evitando en lo posible errores en las variables de los predios, sujetos pasivos desactualizados y contribuciones que no corresponden a la realidad técnica y jurídica, ayudando a construir esa educación tributaria y una confianza en los administrados, permitiendo que estos instrumentos de financiación tan útiles sean un ejemplo a nivel nacional.

VI. Referencias Bibliográficas

- Alcaldía municipal de Rionegro. (16 de octubre de 2018). Resolución 939. “Por la cual se distribuye la contribución de valorización del proyecto de valorización “Rionegro se valoriza”, artículo 13. Diario Oficial N° (notificado por edicto y aviso). Recuperado de <https://rionegro.gov.co/wp-content/uploads/2021/02/Resolucion-939-de-2018.pdf>.
- Alcaldía municipal de Rionegro. (16 de octubre de 2018). Resolución 939. “Por la cual se distribuye la contribución de valorización del proyecto de valorización “Rionegro se valoriza”, artículo 17. Diario Oficial N° (notificado por edicto y aviso). Recuperado de <https://rionegro.gov.co/wp-content/uploads/2021/02/Resolucion-939-de-2018.pdf>.
- Concejo del municipio de Rionegro (07 de octubre de 2013). Acuerdo 045. Estatuto de valorización del municipio de Rionegro, artículo 7. Diario Oficial N° (notificado por edicto y aviso).
- Concejo del municipio de Rionegro (17 de julio de 2018). Acuerdo 012. Por el cual se modifica el acuerdo 045 de 2013, artículo 1. Diario Oficial N° (notificado por edicto y aviso). Recuperado de <https://rionegro.gov.co/wpcontent/uploads/2020/11/Acuerdo-012-1.pdf>.
- Congreso de la República de Colombia (03 de noviembre de 1921). Ley 25 de 1921 “Por la cual se expide el código civil colombiano”. Santa Fe de Bogotá: Diario oficial N°001.
- Congreso de la República de Colombia (26 de mayo de 1873). Ley 57 de 1887 “Por la cual crea el impuesto de valorización”. Santa Fe de Bogotá: Diario oficial N°2.867. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=39535>.
- Congreso de la República de Colombia (11 de julio de 1994). Ley 142 de 1994 “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.”, artículo 101. Diario oficial N°41925. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=2752>

Constitución Política de Colombia. (1991). Artículo (338). Recuperado de (<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>)

Corte Constitucional de Colombia, Sala plena. (26 de febrero de 2003) Sentencia C-155 de 2003. (MP Eduardo Montealegre) Recuperado de (<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=31238#0>)

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. (03 de marzo de 2020) Sentencia SC674-2020. (MP Ariel Salazar Ramírez) Recuperado de (<https://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/2020/04/SC674-2020-2015-00713-00.pdf>)

Fernández, A. (1981). La contribución de valorización en Colombia. Bogotá: Temis.

Flórez, G. (2020). La contribución de valorización como mecanismo generador de ciudad (Tesis de Maestría). Universidad Externado de Colombia. Recuperado de ([https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/handle/001/3653/GFAAA-spa-2020-La contribucion de valorizacion como mecanismo generador de ciudad?sequence=2&isAllowed=y](https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/handle/001/3653/GFAAA-spa-2020-La%20contribucion%20de%20valorizacion%20como%20mecanismo%20generador%20de%20ciudad?sequence=2&isAllowed=y))

Martínez, W. (2017). La valorización como instrumento de gestión urbana en Colombia, 1.991 - 2.015. modelo de valorización aplicado para municipios básicos de la región de la Orinoquía (Tesis de Maestría). Universidad Piloto de Colombia. Recuperado de (<http://repository.unipiloto.edu.co/bitstream/handle/20.500.12277/5628/Tesis.pdf?sequence=1&isAllowed=y>)

Navarro, E. (2016, Jul, 15). La contribución por valorización como mecanismo de financiación de obras públicas. Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo, 8(16), 67–84. Doi: (<https://doi.org/10.32997/2256-2796-vol.8-num.16-2016-1532>).

Presidencia de la República de Colombia (30 de marzo de 1989. Decreto 624. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales, artículo 7. Diario Oficial N. 38.756. Recuperado de (http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html)

Presidencia de la República de Colombia (24 de junio de 1966. Decreto 1604. Por el cual se dictan normas sobre valorización., artículo 2. Diario Oficial N. 000. Recuperado de (<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=31235>)

Presidencia de la República de Colombia (20 de febrero de 1923. Decreto 219. Por el cual se reglamenta la Ley 25 de 1921, artículo 2. Diario Oficial N. 18789. Recuperado de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1711012>

Quintero, B., Prieto, E., (2008). Teoría general del derecho procesal. Bogotá: Temis.

Smolka, M., Amborski, David., (2003, diciembre). Recuperación de plusvalías para el desarrollo urbano: una comparación inter-americana. EURE, XXIX (88),55-77. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19608803>