

IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO DE PREDIOS QUE CARECEN DE AVALUO CATASTRAL - Base gravable mínima. De acuerdo con el artículo 5 de la Ley 601 de 2000 es el valor que establezca anualmente la administración distrital conforme con parámetros técnicos por área, uso y estrato / DECRETO 493 DE 2008 (30 DE DICIEMBRE) ALCALDE MAYOR DE BOGOTA - Es nulo por violación del artículo 5 de la Ley 601 de 2000. Aunque el Alcalde Mayor de Bogotá D.C. tenía competencia para reajustar las bases gravables mínimas del impuesto predial unificado de los predios que carecen de avalúo catastral, debía cumplir con las exigencias del artículo 3° de la Ley 601 de 2000, esto es, fijar los reajustes con base en el porcentaje del índice de valoración inmobiliaria urbana y rural (IVIUR), expedido por la autoridad competente, y no con el IPC certificado por el DANE, como lo hizo en el Decreto acusado.

Comienza la Sala por advertir que en el Decreto 493 de 2008 se aludió, como fundamento, al Acuerdo 201 de 2005 que estableció el sistema de bases gravables mínimas para efectos de liquidar el impuesto predial unificado, a los propietarios o poseedores de predios que a primero de enero de cada año no se les haya fijado avalúo catastral. Refirió, asimismo, que el mencionado Acuerdo señaló que la forma de ajustar los rangos de bases gravables mínimas, hasta el 2008 inclusive, es el porcentaje del índice de valoración urbana y rural elaborado por el Gobierno Distrital, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 601 de 2000. No obstante lo anterior, decide realizar el ajuste de las bases gravables mínimas de acuerdo con las reglas generales señaladas en el Estatuto Tributario Nacional, en atención a la remisión que de dichas normas hace el artículo 162 del Decreto Ley 1421 de 1993, referidas al procedimiento, sanciones, declaración, recaudación, fiscalización, determinación, discusión, cobro y en general la administración de los tributos. Agrega que el valor de la UVT se reajusta anualmente en la variación del IPC, certificado por el DANE, que para el periodo comprendido entre el 1° de octubre de 2007 al 1° de octubre de 2008 fue del 7.75%, y procede a determinar los valores en pesos, por metro cuadrado de terreno o construcción, según la tabla antes transcrita. La Sala estima que el proceder administrativo contraría el mandato contenido en el artículo 3° de la Ley 601 de 2000, que ordenaba que el ajuste de las bases gravables mínimas del impuesto predial debía hacerse con el porcentaje del índice de valoración inmobiliaria urbana y rural elaborado por el Gobierno Distrital, directriz que no se cumplió en el caso bajo estudio, y no con el IPC. Teniendo en cuenta que al revisar el contenido de la norma demandada se encuentra que lo que realmente hizo el Alcalde Mayor en el Decreto 493 de 2008, fue reajustar la tabla fijada en el Acuerdo 201 de 2005, esto es, reajustó la base gravable, no la determinó, la Sala precisa que para hacer el reajuste el alcalde sí tenía competencia, pero cumpliendo con las exigencias contenidas en el artículo 3° de la Ley 601 de 2000, antes señaladas. Lo anterior, porque la expresión “administración distrital” que la Corte dijo está referida al “concejo municipal”, no puede hacerse extensiva a la expresión “gobierno distrital” prevista en el artículo 3° de la Ley 601 de 2000. Sin embargo, aunque el Alcalde tenía competencia para expedir el Decreto, debió fijar los reajustes con base en el porcentaje del índice de valoración inmobiliaria urbana y rural, IVIUR expedido por la autoridad competente y no con base en el IPC certificado por el DANE, como en efecto lo hizo.

FUENTE FORMAL: LEY 601 DE 2000 - ARTICULO 5 / ACUERDO 201 DE 2005 - ARTICULO 1

NORMA DEMANDADA: DECRETO 493 DE 2008 (30 DE DICIEMBRE) ALCALDE MAYOR DE BOGOTA D.C (Anulado)

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION CUARTA

Consejero ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ

Bogotá D. C., veintiocho (28) de febrero de dos mil trece (2013)

Radicación número: 25000-23-27-000-2009-00079-02(18549)

Actor: CAROLINA MUNEVAR OSPINA

Demandado: DISTRITO CAPITAL DE BOGOTA

FALLO

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia del 12 de agosto del 2010, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta – Subsección B, que decidió la acción de nulidad simple promovida contra el Decreto Distrital 493 de 2008, por el cual se determinó para el año gravable 2009 la base gravable mínima del impuesto predial unificado de los predios a los cuales no se les ha fijado avalúo catastral.

Dicho fallo dispuso:

“PRIMERO: NIÉGANSE las pretensiones de la demanda de conformidad con la parte motiva de esta providencia.”

ANTECEDENTES

El Congreso de la República expidió la Ley 601 de 2000 que dispuso, en el artículo 5º, que la base gravable mínima del impuesto predial unificado para los predios que carecen de avalúo catastral, debe ser el “*valor que establezca anualmente la administración distrital conforme a parámetros técnicos por área, uso y estrato*”.

La Corte Constitucional, en sentencia C-1251 del 28 de noviembre de 2001, declaró exequible el artículo 5º de la Ley en cita, aclarando que la expresión “administración distrital” allí contenida hace referencia al Concejo Distrital.

El 29 de diciembre de 2000, el Alcalde Mayor de Bogotá expidió el Decreto Distrital 1144, por medio del cual fijó la base gravable del impuesto predial unificado para los predios que carecían de avalúo catastral al 1º de enero de 2001 y el 21 de septiembre de 2006, el Consejo de Estado declaró la nulidad de los artículos 1º y 2º del decreto mencionado.

El Concejo de Bogotá D. C., profirió el Acuerdo 201 de 2005 en el que estableció la base gravable mínima del impuesto predial unificado para los predios que carecían de avalúo catastral a 1º de enero de 2006 y en el parágrafo del artículo 1º dispuso que “hasta el 2008 inclusive, serán ajustadas en el porcentaje del índice de valorización urbana y rural elaborado por el Gobierno Distrital de conformidad”.

Como el Acuerdo 201 del 29 de diciembre de 2005 sólo fijó la base gravable mínima del impuesto predial unificado para los predios que carecían de avalúo catastral al 1º de enero de 2006 hasta el año 2008, inclusive, el Alcalde Mayor de Bogotá profirió el Decreto Distrital 493 de 2008, mediante el cual señaló, para el año gravable 2009, la base gravable mínima del impuesto predial unificado de los predios sin avalúo catastral por dicho año.

LA DEMANDA

La actora¹ demandó la nulidad del Decreto 493 del 30 de diciembre de 2008, a cuyo tenor se lee:

DECRETO 493 DE 2008

(Diciembre 30)

"Por el cual se determina para el año gravable 2009 la base gravable mínima del impuesto predial unificado de los predios a los cuales no se les ha fijado avalúo catastral"

EL ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ, D.C. (E)

¹ Folio 1 del cuaderno principal

En ejercicio de las facultades legales, especialmente las conferidas por los artículos 38, numerales 4 y 14, 39 y 162 del Decreto Ley 1421 de 1993, y,

CONSIDERANDO:

Que el Acuerdo 201 de 2005 establece de forma permanente que para efectos de liquidar el impuesto predial unificado, a los propietarios o poseedores de predios que a primero de enero de cada año no se les haya fijado avalúo catastral, el sistema de base gravable mínima.

Que el Acuerdo 201 de 2005 señala que la forma de ajustar los rangos de bases gravables mínimas, hasta el 2008 inclusive, es el porcentaje del índice de valoración urbana y rural elaborado por el Gobierno Distrital, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 601 de 2000.

Que conforme con lo señalado se hace necesario efectuar el ajuste de las bases gravables mínimas previstas en el Acuerdo 201 de 2005, de acuerdo con las reglas generales señaladas en el Estatuto Tributario Nacional, según lo indicado en el artículo 162 del Decreto Ley 1421 de 1993.

Que el artículo 50 de la Ley 1111 de 2006 modificó el artículo 868 del Estatuto Tributario Nacional el cual establece que el valor de la Unidad de Valor Tributario – UVT, se reajustará anualmente en la variación del índice de precios al consumidor para ingresos medios, certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, en el período comprendido entre el primero (1) de octubre del año anterior al gravable y la misma fecha del año inmediatamente anterior a este.

Que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE, certificó que el incremento porcentual del índice de precios al consumidor del primero (1º) de octubre de 2007 al primero (1º) de octubre de 2008 es del SIETE PUNTO SETENTA Y CINCO (7.75%).

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO.- La base gravable mínima que regirá para el año 2009, conforme a lo dispuesto en el artículo 1º del Acuerdo 201 de 2005, "Por el cual se determina la base gravable mínima del impuesto predial unificado de los predios a los cuales no se les ha fijado avalúo catastral y se dictan otras disposiciones", serán los valores por metro cuadrado contenidos en la siguiente tabla:

(...)

ARTÍCULO SEGUNDO.- El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE
Dado en Bogotá, D.C. 30 de diciembre de 2008
YURI CHILLAN REYES
Alcalde Mayor (E)
JUAN RICARDO ORTEGA LÓPEZ
Secretario Distrital de Hacienda

La demandante estima que el decreto demandado violó las siguientes disposiciones:

Artículos 338 de la Constitución Política; 3° literal b del Acuerdo Distrital 1° de 1981; 38 numeral 4 del Decreto-Ley 1421 de 1993; 5° de la Ley 601 de 2000 y 1°, párrafo 1°, del Acuerdo 201 de 2005.

El concepto de violación lo desarrolló con los siguientes argumentos:

1. Violación del artículo 338 de la Constitución Política.

Indicó que el Decreto 493 de 2008 viola el artículo 338 de la Constitución Política, por cuanto lo expidió el Alcalde Mayor de Bogotá sin tener competencia para establecer directamente la base gravable del impuesto predial unificado, en relación con los predios que carecían de avalúo catastral a 1° de enero de 2009, asunto de competencia del Concejo Distrital, que debió expedir el correspondiente acuerdo.

2. Violación del literal b del artículo 3° del Acuerdo Distrital 1 de 1981.

Manifestó que, al proferir el Decreto 493 de 2008, el Alcalde Mayor violó el literal b) del artículo 3° del Acuerdo Distrital 1 de 1981, puesto que este fijó en cabeza de la autoridad catastral la competencia para determinar el avalúo de los inmuebles.

3. Violación del numeral 4 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993.

Adujo que el Alcalde Mayor excedió la potestad reglamentaria, puesto que profirió el decreto demandado sin que existiera la necesidad de asegurar la debida ejecución de un acuerdo, ya que el Acuerdo 201 de 2005 solo fijó la base gravable mínima para los predios sin avalúo catastral a 1° de enero de 2006, y permitió su reajuste para los años 2007 y 2008, mientras que el decreto demandado la fijó para los predios sin avalúo catastral a 1° de enero de 2009, los cuales no están contenidos en el Acuerdo 201 mencionado.

4. Violación del artículo 5° de la Ley 601 de 2000

Señaló que se violó la norma mencionada porque el Decreto 493 no fue proferido por el Concejo del Distrito Capital de Bogotá y, además, porque para establecer la base gravable mínima no se basó en parámetros técnicos de área, uso y estrato,

sino que tuvo en cuenta el IPC sin saber sobre qué valor se aplicaría, pues se trata de predios a los que no se les ha fijado un valor de avalúo catastral.

5. Violación del párrafo 1º del artículo 1º del Acuerdo 201 de 2005.

Porque fijó las bases gravables mínimas del impuesto predial unificado para predios sin avalúo catastral a 1º de enero de 2009, predios no contemplados en el Acuerdo 201 de 2005.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante providencia calendada el 9 de julio de 2009, decretó la suspensión provisional del Decreto 493 de 2008, decisión que fue revocada por el Consejo de Estado el 26 de octubre de 2009.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La **parte demandada**² se opuso a los cargos presentados, en los siguientes términos:

Señaló que el artículo 5º de la Ley 601 de 2000 ordenó a la Administración Distrital establecer anualmente la base gravable mínima del impuesto predial unificado de los predios a los cuales no se les haya fijado avalúo catastral, conforme con los parámetros técnicos por área, uso y estrato.

Que la Corte Constitucional en la sentencia C-1251 del 28 de noviembre de 2001, declaró exequible la norma citada precisando que la expresión “*administración distrital*” debía entenderse referida al Concejo Distrital, como organismo administrativo de representación popular.

Que el Concejo Distrital ha desarrollado esa competencia mediante los Acuerdos 56 de 2002, 76 de 2002 y 201 de 2005 en los cuales, además, autorizó al Gobierno Distrital para ajustar la base gravable mínima establecida, con el IPC

² Folio 111 cuaderno principal

esperado para el año 2002, en el porcentaje del índice de valorización urbana y rural hasta el año 2005 y en el mismo porcentaje, hasta el año 2008.

Manifestó que con la expedición del Decreto 493 de 2008, el Alcalde Mayor no estableció directamente la base gravable del impuesto predial unificado para los predios que carecían de avalúo catastral al 1º de enero de 2009, puesto que aquella ya había sido fijada por el Concejo Distrital mediante el Acuerdo 201 de 2005, razón por la que tampoco se vulneró el Acuerdo Distrital 1 de 1981, por cuanto tampoco se fijó el valor de los inmuebles para la determinación equitativa de los impuestos.

En relación con el hecho de no tener en cuenta los parámetros técnicos de área, uso y estrato para fijar las bases gravables, indicó que los valores que aparecen ajustados en el Decreto 493 de 2008 son los establecidos en el Decreto 630 de 2007 que, a su vez, es un ajuste dentro de la secuencia de decretos que ajustaron los valores adoptados por el Concejo Distrital mediante el Acuerdo 201 de 2005, expedido en uso de sus facultades legales y, en especial, de la contenida en el artículo 5º de la Ley 601 de 2000.

Advirtió que el Alcalde Mayor del Distrito sí estaba facultado para establecer la base gravable mínima del impuesto predial unificado respecto de los predios que carecían de avalúo catastral al 1º de enero de 2009, puesto que en el Decreto 493 de 2008 se indica que el Acuerdo 201 de 2005 señala la forma de ajustar los rangos de bases gravables mínimas hasta el año 2008, inclusive, en el porcentaje del índice de valorización urbana y rural elaborado por el Gobierno Distrital, de acuerdo con el artículo 3º de la Ley 601 de 2000.

Como no se establece de manera concreta la forma de realizar el ajuste para los siguientes años y en especial para el 2009, era necesario ajustar las bases gravables mínimas que determina el Acuerdo 201 de 2005, de conformidad con lo previsto en los artículos 868 y 869 del Estatuto Tributario Nacional, según lo indicado en el artículo 162 del Decreto Ley 1421 de 1993.

Por tal razón, resultaba pertinente y ajustado a derecho aplicar el artículo 50 de la Ley 1111 de 2006, que establece que el valor de la Unidad de Valor Tributario, UVT, se reajustará anualmente en la variación del índice de precios al consumidor para ingresos medios, certificado por el DANE, para el período comprendido entre

el 1º de octubre del año anterior al gravable y la misma fecha del año inmediatamente anterior a éste.

Por último, reiteró que el Decreto Distrital 493 de 2008 es un decreto reglamentario que reajustó los valores de las bases gravables mínimas del impuesto predial unificado de los predios a los cuales no se les había fijado avalúo catastral y que la facultad ejercida por el Alcalde Mayor está contenida de manera general en las facultades citadas en el cuerpo de la norma demandada, así como en el artículo 159 del Decreto Distrital 807 de 1993.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Cuarta Subsección B³, negó las pretensiones de la demanda, con fundamento en lo siguiente:

Si bien la Constitución Política, en su artículo 1º, consagra el principio de la autonomía de los entes territoriales, dicha facultad no implica el desconocimiento de que ciertas actividades deban ser coordinadas y planteadas por el poder central.

Para establecer los tributos, las entidades territoriales están sometidas al principio de legalidad tributaria consagrado en el artículo 338 de la Constitución Política, con fundamento en la cual, y en las facultades legales, se expidió el Acuerdo 201 de 2005.

Con base en las facultades legales y en las conferidas en los artículos 38, numeral 14, 161 y 162, numeral 2, del Decreto Ley 1421 de 1993, el Alcalde Mayor de Bogotá expidió el Decreto 493 de 2008.

El Acuerdo 201 de 2005 establece la forma permanente de liquidar el impuesto predial unificado de los predios que, a 1º de enero de cada año, no se les haya fijado la base gravable. Indica que la forma de ajustar los rangos de bases gravables mínimas es el porcentaje de índice de valorización urbana y rural elaborado por el Gobierno Distrital conforme con la Ley 601 de 2000.

De conformidad con lo anterior, el a quo observa que el Alcalde Mayor del Distrito Capital no excedió la potestad reglamentaria, al liquidar el ajuste a la base

³ Folio 154 cuaderno principal

gravable mínima. Además, el Decreto Ley 1421 de 1993 remite al Estatuto Tributario Nacional en lo que respecta a la recaudación y cobro de los tributos distritales.

El Alcalde Mayor del Distrito Capital no fijó o determinó la base gravable mínima del impuesto sino que ajustó las que rigieron en el año 2008, en la forma establecida en el artículo 3 de la Ley 601 de 2000.

RECURSO DE APELACIÓN

La **actora**⁴ interpuso recurso de apelación contra la sentencia del Tribunal y solicitó revocarla, así como decretar la nulidad del Decreto 493 de 2008, por las siguientes razones:

El Tribunal se equivocó al considerar que el Alcalde Mayor, en el Decreto 493 de 2008, no fijó ni determinó las bases gravables mínimas del impuesto predial para predios sin avalúo catastral a 1º de enero de 2009, sino que ajustó las que rigieron en el año 2008, tal y como lo establece el artículo 3º de la Ley 601 de 2000; no obstante lo anterior, precisó que la fijación o determinación de la base gravable mínima del impuesto predial, para predios sin avalúo catastral, le compete exclusivamente al Concejo Distrital de Bogotá.

Los fundamentos del Tribunal son falsos, por cuanto el Decreto 493 de 2008 no se basó en lo ordenado por el artículo 3º de la Ley 601 de 2000 ni se limitó a ajustar la base gravable mínima del impuesto predial para predios sin avalúo catastral. Se fundamentó en el artículo 868 del Estatuto Tributario Nacional que dispone que la UVT debe reajustarse anualmente de acuerdo con el IPC, índice que certificó el DANE en 7.75%.

Mediante el Decreto 493 de 2008 no se ajustó la base gravable del impuesto predial para predios sin avalúo catastral, como lo afirmó el Tribunal, sino que se determinó dicha base, para lo cual no estaba facultado el Alcalde.

Por último, adujo que el artículo 162 del Decreto 1421 de 1993, que fue tenido en cuenta tanto en las consideraciones del Decreto 493 de 2008 como en la sentencia proferida por el Tribunal, no es aplicable al caso, puesto que no facultó

⁴ Folio 172 cuaderno principal

al Alcalde Mayor para ajustar la base gravable mínima del impuesto predial para predios sin avalúo catastral por el año 2009.

Por último, expresó que no es cierto que el Acuerdo 201 de 2005 haya establecido en “forma permanente” la manera de liquidar el impuesto predial de “cada año”.

Alegó que jurídicamente es inexplicable la posición del Tribunal, al considerar que estuvo bien aplicado el IPC, a pesar de que, de conformidad con la Ley 601 de 2000, el índice aplicable era el de valorización urbana y rural.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La demandante⁵ reiteró parte de los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación y añadió:

La demandada no demostró que en cada vigencia gravable el gobierno distrital haya expedido el correspondiente decreto de ajuste de cifras y se equivocó al invocar al artículo 159 del Decreto 807 de 1993, puesto que este se refiere a los ajustes de valores absolutos y la base gravable mínima del impuesto predial de los inmuebles referidos no es uno de ellos.

Afirmó que el Decreto 493 de 2008 adolece de nulidad, porque el artículo 159 del Decreto 807 de 1993 y los artículos 868 y 869 del Estatuto Tributario Nacional, los cuales fueron tenidos en cuenta para proferirlo, no se encuentran citados en la parte considerativa del decreto, por lo cual carece de fundamento legal.

El demandado⁶ presentó sus alegatos en los siguientes términos:

En primer lugar, señaló que es permanente la obligación de determinar la base gravable del impuesto, para los propietarios de predios a los que, a primero de enero de cada año, no se le haya fijado avalúo catastral.

Que como el Acuerdo 201 de 2005 no estableció la forma en que debía realizarse este ajuste para el año 2009, era necesario que el Alcalde Mayor lo hiciera

⁵ Folio 199 cuaderno principal

⁶ Folio 194 cuaderno principal

aplicando las reglas generales señaladas en el artículo 162 del Decreto 1421 de 1993, para lo cual resultaba ajustado a derecho aplicar el artículo 50 de la Ley 1111 de 2006 que establece que el valor de la UVT se reajustará anualmente en la variación del IPC para ingresos medios, certificado por el DANE, por lo que no resultan erradas las conclusiones del Tribunal.

El Ministerio Público⁷ solicitó que se revoque la sentencia apelada y que, en su lugar, se declare la nulidad del acto demandado, según los siguientes fundamentos:

Indicó que aunque se haya eliminado la actualización automática de los valores del avalúo aplicando el IPC, el Gobierno Distrital está facultado, conforme lo indica el artículo 3° de la Ley 601 de 2000, para señalar el porcentaje en el cual se reajustan anualmente los avalúos catastrales de los predios de acuerdo con el índice de valoración inmobiliaria urbana y rural, IVIUR.

Señaló que el Decreto 493 de 2008 se expidió porque el Concejo Distrital no fijó las bases mínimas del impuesto predial unificado para predios sin avalúo catastral a 1° de enero del año 2009; por lo cual el ejecutivo acudió a la facultad de reajustar los avalúos que le da el artículo 3° de la Ley 601.

Manifestó que al aplicar el IPC para ingresos medios, certificado por el DANE, se viola lo determinado en los artículos 3° y 5° de la Ley 601 de 2000, ya que los ajustes deben aplicarse con base en el IVIUR, expedido por la autoridad distrital competente.

Dijo que el Alcalde tenía competencia para fijar los reajustes, cumpliendo con las exigencias contenidas en el artículo 3° de la Ley 601 de 2000 pero que la competencia para determinar la base gravable mínima del impuesto le corresponde al Concejo Distrital, conforme con la sentencia de la Corte Constitucional antes referida.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

⁷ Folio 207 cuaderno principal

En los términos del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, debe decidir la Sala si el Alcalde Mayor de Bogotá, al expedir el Decreto 493 de 2008, determinó la base gravable mínima del impuesto predial unificado de los predios a los cuales no se les había fijado avalúo catastral para el año gravable 2009, o reajustó las que rigieron en el año 2008.

La Sala anticipa que el Distrito Capital no determinó la base gravable sino que en realidad, simplemente se limitó a reajustarla; por lo tanto, analizará si ese reajuste se hizo conforme con la ley.

El Congreso de la República expidió la Ley 601 de 2000, que en el artículo 5º dispuso que la base gravable mínima del impuesto predial unificado de los predios que carecen de avalúo catastral, debe ser el valor que establezca anualmente la administración distrital, conforme con parámetros técnicos por área, uso y estrato.

En la Sentencia C-1251 de noviembre 28 de 2001, proceso D-3591⁸, la Corte Constitucional precisó que la expresión administración distrital, contenida en el artículo 5º de la Ley 601 de 2000, hace referencia al Concejo Distrital.

El 29 de diciembre de 2000, el Alcalde Mayor de Bogotá profirió el Decreto Distrital 1144, mediante el cual fijó la base gravable del impuesto predial unificado para los predios que carecían de avalúo catastral a 1º de enero de 2001.

Posteriormente, en el artículo 1º del Acuerdo 201 de 2005, el Concejo Distrital estableció la base gravable mínima del impuesto predial unificado para los predios que carecían de avalúo catastral al 1º de enero de 2006 y en el párrafo 1º dispuso:

“Estas cifras, hasta el 2008 inclusive, serán ajustadas en el porcentaje del índice de valoración urbana y rural elaborado por el Gobierno Distrital de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 601 de 2000”.

⁸ Magistrada Ponente Dra. Clara Inés Vargas Hernández,

El artículo 3º en mención dispone:

“Los avalúos catastrales de conservación se reajustarán anualmente en el porcentaje que determine y publique el Gobierno Distrital en el mes de diciembre de cada año, de acuerdo con los índices de valoración inmobiliaria urbana y rural, previo concepto del Consejo de Política Económica y Fiscal, CONFIS, del periodo comprendido entre el primero de septiembre del respectivo año y la misma fecha del año anterior.”

Con fundamento en la sentencia C-1251 de 2001, antes citada, la Sección Cuarta del Consejo de Estado⁹ anuló los artículos 1º y 2º del Decreto Distrital 1144 de 2000¹⁰, proferido por el Alcalde Mayor de Bogotá, expresando que para efectos de establecer anualmente el valor que constituye la base gravable mínima del impuesto predial, respecto de los predios de propietarios o poseedores a los cuales no se les haya fijado avalúo catastral, debe entenderse por Administración Distrital la constituida por el Concejo Distrital, como corporación administrativa de

⁹ Sentencia 14397 de 2006. Dr. Juan Angel Palacio Hincapié

¹⁰ **Artículo primero.-** Para efectos de liquidar el Impuesto Predial Unificado, los propietarios o poseedores de predios que a primero de enero del año 2001 no se les haya fijado avalúo catastral, deberán tener en cuenta para determinar la base gravable mínima, los valores por metro cuadrado contenidos en la siguiente tabla:...”

Parágrafo Primero: Para determinar la base gravable mínima del impuesto predial unificado, los propietarios o poseedores de predios construidos que formen parte de una propiedad horizontal, tomarán el valor por metro cuadrado según la categoría que le corresponda al predio conforme a la tabla que contiene este artículo y lo multiplicarán por el número de metros cuadrados de construcción que tenga el predio objeto de liquidación.

Parágrafo Segundo: Para determinar la base gravable mínima del impuesto predial unificado, los propietarios o poseedores de inmuebles que no hagan parte de propiedad horizontal, tomarán el valor del metro cuadrado según la categoría que le corresponda tanto del terreno como del área construida, conforme a la tabla que contiene este artículo y lo multiplicarán por los metros cuadrados correspondientes. La suma de los dos valores anteriores será el valor total de la base gravable del bien inmueble.

Parágrafo Tercero: Para liquidar el Impuesto Predial Unificado de los inmuebles de que trata este artículo, los propietarios o poseedores deberán tomar la base gravable mínima calculada conforme a lo establecido en los parágrafos anteriores y la multiplicarán por la tarifa que corresponda al predio objeto de liquidación.

Artículo Segundo.- Sin perjuicio de lo anterior, los propietarios o poseedores de predios de que trata el artículo primero del presente Decreto, si así lo prefieren, podrán autoavaluar por un valor superior a la base gravable mínima establecida en el artículo anterior.

elección popular, pues de lo contrario se vulneraría el artículo 338 de la Constitución Política, en virtud del cual sólo el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales pueden fijar directamente los elementos configurativos de los impuestos.

Teniendo en cuenta que el artículo 3° de la Ley 601 de 2000 dispuso que el Gobierno Distrital debe señalar el porcentaje en el cual se deben reajustar anualmente los avalúos catastrales de los predios, basados en los índices de valorización inmobiliaria urbana y rural, previo concepto del Consejo de Política Económica y Fiscal -CONFIS- del período comprendido entre el primero de septiembre del respectivo año y la misma fecha del año anterior, el 30 de diciembre de 2008, el Alcalde Mayor de Bogotá expidió el Decreto 493.

Dentro de los considerandos de ese decreto, expuso:

Que el Acuerdo 201 de 2005 establece de forma permanente el sistema de base gravable mínima, para efectos de liquidar el impuesto predial unificado, a los propietarios o poseedores de predios que a primero de enero de cada año no se les haya fijado avalúo catastral.

Que el Acuerdo 201 de 2005 señala que la forma de ajustar los rangos de bases gravables mínimas, hasta el 2008 inclusive, es el porcentaje del índice de valoración urbana y rural elaborado por el Gobierno Distrital, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 601 de 2000.

Seguidamente, indicó que, conforme con lo anterior, se hace necesario efectuar, para el año 2009, el ajuste de las bases gravables mínimas previstas en el Acuerdo 201 de 2005, de acuerdo con las reglas generales señaladas en el Estatuto Tributario Nacional, según lo indicado en el artículo 162 del Decreto Ley 1421 de 1993.

Por último advirtió que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE, certificó que el incremento porcentual del índice de precios al consumidor del primero (1º) de octubre de 2007 al primero (1º) de octubre de 2008 es del SIETE PUNTO SETENTA Y CINCO (7.75%).

Decretó, entonces:

ARTÍCULO PRIMERO.- La base gravable mínima que regirá para el año 2009, conforme a lo dispuesto en el artículo 1º del Acuerdo 201 de 2005, "Por el cual se determina la base gravable mínima del impuesto predial unificado de los predios a los cuales no se les ha fijado avalúo catastral y se dictan otras disposiciones", serán los valores por metro cuadrado contenidos en la siguiente tabla:

Para el efecto procedió a clasificar los inmuebles por actividad y estrato; con o sin régimen de propiedad horizontal y a cada uno de los grupos así conformados le fijó, en pesos, un valor por metro cuadrado de construcción o de terreno, así:

Actividad / Estrato		Con régimen Propiedad Horizontal	Sin régimen Propiedad Horizontal	
		Valor en pesos metro cuadrado de construcción	Valor en pesos por metro cuadrado de terreno	Valor en pesos metro cuadrado de construcción
Residencial	1	\$ 360.000	\$ 80.000	\$109.000
	2	\$ 486.000	\$ 143.000	\$ 143.000
	3	\$ 666.000	\$ 242.000	\$ 210.000
	4	\$ 995.000	\$ 414.000	\$ 293.000
	5	\$ 1.410.000	\$ 578.000	\$ 406.000
	6	\$ 1.623.000	\$ 820.000	\$ 455.000
Comercial	Puntual	\$ 959.000	\$ 306.000	\$ 371.000
	Zonal	\$ 1.551.000	\$ 775.000	\$ 555.000
	Urbano	\$ 3.237.000	\$ 1.538.000	\$1.002.000
	Metropolitano	\$ 6.471.000	\$ 1.920.000	\$ 1.871.000
	Financiero	\$ 3.237.000	\$ 1.538.000	\$ 1.002.000
Rotacional		\$ 306.000	\$ 525.000	\$ 191.000
Industrial		\$ 780.000	\$ 293.000	\$ 300.000
Parqueadero – Depósito	1, 2 y 3	\$ 298.000		
Parqueadero – Depósito	4	\$ 498.000		
Parqueadero – Depósito	5	\$ 696.000		
Parqueadero – Depósito	6	\$ 785.000		
Parqueadero – Depósito	Comercial y otros	\$ 816.000		
Urbanizable no urbanizado	1		\$ 43.000	
Urbanizable no urbanizado	2		\$ 95.000	
Urbanizable no urbanizado	3		\$ 157.000	
Urbanizable no urbanizado	4		\$ 205.000	

Urbanizable no urbanizado	5		\$ 348.000	
Urbanizable no urbanizado	6		\$ 456.000	
Urbanizado no edificado	1		\$ 80.000	
Urbanizado no edificado	2		\$ 140.000	
Urbanizado no edificado	3		\$ 233.000	
Urbanizado no edificado	4		\$ 365.000	
Urbanizado no edificado	5		\$ 547.000	
Urbanizado no edificado	6		\$ 794.000	
No Urbanizable		\$ 374.000	\$ 38.000	\$ 119.000
Rural y Expansión Urbana				
Zona	Localidades			
Norte	Chapinero, Suba y Usaquén	\$ 1.204.000	\$ 20.000	\$ 358.000
Occidente	Engativá, Fontibón y Kennedy	\$ 684.000	\$ 13.000	\$ 196.000
Sur y Oriente	Santa Fe, San Cristóbal, Usme, Bosa y Ciudad Bolívar	\$ 488.000	\$2.000	\$ 182.000

Comienza la Sala por advertir que en el Decreto 493 de 2008 se aludió, como fundamento, al Acuerdo 201 de 2005 que estableció el sistema de bases gravables mínimas para efectos de liquidar el impuesto predial unificado, a los propietarios o poseedores de predios que a primero de enero de cada año no se les haya fijado avalúo catastral.

Refirió, asimismo, que el mencionado Acuerdo señaló que la forma de ajustar los rangos de bases gravables mínimas, hasta el 2008 inclusive, es el porcentaje del índice de valoración urbana y rural elaborado por el Gobierno Distrital, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 601 de 2000.

No obstante lo anterior, decide realizar el ajuste de las bases gravables mínimas de acuerdo con las reglas generales señaladas en el Estatuto Tributario Nacional,

en atención a la remisión que de dichas normas hace el artículo 162 del Decreto Ley 1421 de 1993, referidas al procedimiento, sanciones, declaración, recaudación, fiscalización, determinación, discusión, cobro y en general la administración de los tributos.

Agrega que el valor de la UVT se reajusta anualmente en la variación del IPC, certificado por el DANE, que para el periodo comprendido entre el 1º de octubre de 2007 al 1º de octubre de 2008 fue del 7.75%, y procede a determinar los valores en pesos, por metro cuadrado de terreno o construcción, según la tabla antes transcrita.

La Sala estima que el proceder administrativo contraría el mandato contenido en el artículo 3º de la Ley 601 de 2000, que ordenaba que el ajuste de las bases gravables mínimas del impuesto predial debía hacerse con el porcentaje del índice de valoración inmobiliaria urbana y rural elaborado por el Gobierno Distrital, directriz que no se cumplió en el caso bajo estudio, y no con el IPC.

Teniendo en cuenta que al revisar el contenido de la norma demandada se encuentra que lo que realmente hizo el Alcalde Mayor en el Decreto 493 de 2008, fue reajustar la tabla fijada en el Acuerdo 201 de 2005, esto es, reajustó la base gravable, no la determinó, la Sala precisa que para hacer el reajuste el alcalde sí tenía competencia, pero cumpliendo con las exigencias contenidas en el artículo 3º de la Ley 601 de 2000, antes señaladas.

Lo anterior, porque la expresión “administración distrital” que la Corte dijo está referida al “concejo municipal”, no puede hacerse extensiva a la expresión “gobierno distrital” prevista en el artículo 3º de la Ley 601 de 2000.

Sin embargo, aunque el Alcalde tenía competencia para expedir el Decreto, debió fijar los reajustes con base en el porcentaje del índice de valoración inmobiliaria urbana y rural, IVIUR expedido por la autoridad competente y no con base en el IPC certificado por el DANE, como en efecto lo hizo.

En consecuencia, prospera el cargo de nulidad, por lo que se revocará la sentencia apelada.

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

F A L L A :

1. **REVÓCASE** la sentencia del doce (12) de agosto de 2010, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta- Subsección B, objeto de apelación.

2. **DECLÁRASE** la nulidad del Decreto 493 del 30 de diciembre de 2008, expedido por el señor Alcalde Mayor de Bogotá, D.C.

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

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

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ

Presidente

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

