

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCION CUARTA
SUBSECCION "B"**

Bogotá, D. C., nueve (9) de julio de dos mil nueve (2009)

REFERENCIA: EXPEDIENTE No. 09 – 00079 – 01
DEMANDANTE: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA
DEMANDADO: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ- SECRETARIA DE
HACIENDA
ASUNTOS DISTRITALES

Magistrada Ponente
Dra. NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA

A U T O

La señora CAROLINA MUNÉVAR OSPINA identificada con Cédula de Ciudadanía No. 41.947.270 de Armenia, en ejercicio de la acción de simple nulidad demanda ante este Tribunal el Decreto 493 de 30 de diciembre de 2008, "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", expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C. (E), el cual consagra:

**"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)

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 3º 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.*

201 ①
②
③

REFERENCIA: EXPEDIENTE No. 09 – 00079 – 01
 DEMANDANTE: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA
 DEMANDADO: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ-
 SECRETARÍA DE HACIENDA
 ASUNTOS DISTRITALES

Que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE, certificó que el incremento porcentual del índice de precios al consumidor del primero (1°) de octubre de 2007 al primero (1°) 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 1° 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:

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	3		\$ 157.000	

REFERENCIA: EXPEDIENTE No. 09 – 00079 – 01
 DEMANDANTE: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA
 DEMANDADO: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ-
 SECRETARÍA DE HACIENDA
 ASUNTOS DISTRITALES

<i>urbanizado</i>				
<i>Urbanizable no urbanizado</i>	4		\$ 205.000	
<i>Urbanizable no urbanizado</i>	5		\$ 348.000	
<i>Urbanizable no urbanizado</i>	6		\$ 456.000	
<i>Urbanizado no edificado</i>	1		\$ 80.000	
<i>Urbanizado no edificado</i>	2		\$ 140.000	
<i>Urbanizado no edificado</i>	3		\$ 233.000	
<i>Urbanizado no edificado</i>	4		\$ 365.000	
<i>Urbanizado no edificado</i>	5		\$ 547.000	
<i>Urbanizado no edificado</i>	6		\$ 794.000	
<i>No Urbanizable</i>		\$ 374.000	\$ 38.000	\$ 119.000
<i>Rural y Expansión Urbana</i>				
<i>Zona</i>	<i>Localidades</i>			
<i>Norte</i>	<i>Chapinero, Suba y Usaquén</i>	\$ 1.204.000	\$ 20.000	\$ 358.000
<i>Occidente</i>	<i>Engativá, Fontibón y Kennedy</i>	\$ 684.000	\$ 13.000	\$ 196.000
<i>Sur y Oriente</i>	<i>Santa Fe, San Cristóbal, Usme, Bosa y Ciudad Bolívar</i>	\$ 488.000	\$ 2.000	\$ 182.000

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"

Revisada la demanda se observa que reúne las exigencias formales de ley por lo cual se procederá a su admisión.

REFERENCIA: EXPEDIENTE No. 09 – 00079 – 01
DEMANDANTE: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA
DEMANDADO: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ-
SECRETARÍA DE HACIENDA
ASUNTOS DISTRITALES

SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

En título aparte, la demandante eleva solicitud de suspensión provisional del Decreto 493 de 30 de diciembre de 2008 expedido por el Gobierno Distrital de Bogotá, esto es, suscrito por el Alcalde Mayor (E) de la Capital y el Secretario de Hacienda Distrital.

Al respecto, y como fundamento para solicitar la suspensión provisional pretendida, la actora señala que el decreto citado manifiestamente infringe los artículos 338 de la Constitución Política y 5° de la Ley 601 de 2000, normas superiores en que debió fundarse, en cuanto esta última norma dispone 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 (Concejo Distrital) de acuerdo con los parámetros técnicos por área, uso y estrato.

En cuanto al artículo 338 de la Constitución Política, señala la actora que, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales, pueden imponer contribuciones fiscales y parafiscales, y la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar directamente las respectivas bases gravables, facultades que no tiene el Alcalde Mayor del D.C. titular o encargado en ningún caso, lo que denota falta de competencia para ello, pues la fijación de dicha contribución para la ciudad capital (impuesto predial unificado), le compete al Concejo Distrital de Bogotá mediante la expedición de un acuerdo.

Explica la libelista que el decreto en comento viola el numeral 4 del artículo 38 del Decreto Nacional 1421 de 1993, porque el Alcalde Mayor de Bogotá lo profirió sin que existiera la necesidad de asegurar la debida ejecución de un acuerdo, es decir, que excedió la potestad reglamentaria que le fue encomendada.

Finalmente, concluye la libelista que el Decreto 493 de 30 de diciembre de 2008 viola el artículo 5° de la Ley 601 de 2000, porque no fue proferido por la Administración Distrital (Concejo Distrital), y además porque no se basó en parámetros técnicos de área, uso y estrato

REFERENCIA: EXPEDIENTE No. 09 - 00079 - 01
DEMANDANTE: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA
DEMANDADO: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ-
SECRETARÍA DE HACIENDA
ASUNTOS DISTRITALES

Por lo anteriormente expuesto, manifiesta que es evidente la contradicción entre la norma demandada y las normas de superior jerarquía, razón por la cual solicita que se decrete la suspensión provisional de la norma demandada, con el fin de que cesen los efectos de la misma en el ordenamiento jurídico.

Para resolver la solicitud, es del caso efectuar las siguientes precisiones:

En primer lugar, el artículo 152 del actual Código Contencioso Administrativo, con las modificaciones introducidas por los artículos 31 a 35 del decreto 2304 de 1989, prescribe como requisitos para la procedencia de la medida de suspensión provisional, las siguientes:

- 1º) Que la medida se solicite y sustente de modo expreso en la demanda o por escrito separado, presentado antes de que sea admitida;
- 2º) Si la acción es de nulidad, basta que haya manifiesta infracción de una de las disposiciones invocadas como fundamento de la misma, por confrontación directa o mediante documento públicos aducidos con la solicitud;
- 3º) Si la acción es distinta de la de nulidad, además se deberá demostrar, aunque sea sumariamente, el perjuicio que la ejecución del acto demandado causa o podría causar al actor.

La medida se solicitó y sustentó de modo expreso en la demanda, de tal forma que se cumple a cabalidad con el requisito 1º citado.

De conformidad con el numeral 2º y atendiendo a que la presente acción se enmarca dentro de la de nulidad simple, para efecto de observar si hay manifiesta infracción de una de las normas invocadas como fundamento de la misma, es necesario realizar una confrontación directa entre las disposiciones de inferior rango normativo demandadas y aquéllas.

Previo a realizar la confrontación, es procedente precisar que la norma acusada es de inferior categoría jerárquica en relación con las normas invocadas, estas son, los artículos 338 de la Constitución Política y 5º de la Ley 601 de 2000, las cuales tienen

REFERENCIA: EXPEDIENTE No. 09 - 00079 - 01
DEMANDANTE: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA
DEMANDADO: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ-
SECRETARÍA DE HACIENDA
ASUNTOS DISTRITALES

prevalencia en materia de base gravable sobre las demás normas de carácter distrital, y por tanto son de obligatoria observancia para el Alcalde Mayor de Bogotá en el ejercicio de la potestad reglamentaria, de tal forma que la norma acusada debe someterse y subordinarse a los lineamientos y pautas fijadas por aquellas.

Así las cosas, es necesario para la Sala volver sus ojos sobre lo que preceptúan las disposiciones invocadas que se consideran transgredidas:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA:

“ARTÍCULO 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos”.

LEY 601 DE 2000.

ARTÍCULO 5. Los propietarios o poseedores de predios a los cuales no se les haya fijado avalúo catastral deberán determinar como base gravable mínima el valor que establezca anualmente la administración distrital, conforme a parámetros técnicos por área, uso y estrato. Una vez se le establezca el avalúo catastral declararán de acuerdo con los parámetros generales de la presente ley.

PARÁGRAFO. Lo establecido en el presente artículo no impide al propietario o poseedor del predio para que autoevalúe por un valor superior a la base gravable mínima aquí señalada”.

Así mismo, es necesario analizar la norma acusada, respecto de la cual la demandante solicita el decreto de la suspensión provisional:

El Decreto 493 de 30 de diciembre de 2008, es un acto administrativo que fijó directamente las bases gravables mínimas del impuesto predial unificado de predios sin avalúo catastral, que no fue proferido por el Concejo Distrital, sino por el Alcalde Mayor de Bogotá y que no corresponde a un acuerdo, sino a un decreto distrital.

Adicionalmente este acto administrativo demandado, omitió basarse en parámetros técnicos de área, uso y estrato para fijar las bases gravables mínimas del impuesto predial unificado de predios sin avalúo catastral.

De lo anterior, encuentra la Sala que el Decreto 493 de 2008 no fue proferido por la Administración Distrital (Concejo Distrital), y además que no se basó en parámetros

REFERENCIA: EXPEDIENTE No. 09 - 00079 - 01
DEMANDANTE: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA
DEMANDADO: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ-
SECRETARÍA DE HACIENDA
ASUNTOS DISTRITALES

técnicos de área, uso y estrato para fijar las bases gravables mínimas del impuesto predial unificado de los predios sin avalúo catastral, considerando un elemento que no tiene un valor fijado.

De la confrontación directa entre las normas superiores y la disposición acusada, es claro para la Sala que la Alcaldía Mayor de Bogotá no tuvo en cuenta que la expresión "administración distrital" contenida en el artículo 5° de la Ley 601 de 2000, hace referencia al Concejo Distrital, competente para fijar las bases gravables mínimas del impuesto predial unificado de los predios a los cuales no se les había fijado avalúo catastral.

Así las cosas, los fundamentos expuestos llevan a la Sala a acoger la petición de suspensión provisional de la disposición acusada, esta es, el Decreto 493 de 30 de diciembre de 2008, por cuanto contraría de manera ostensible los preceptos en que debió fundarse y que se invocan como transgredidos, por extralimitación de la potestad reglamentaria del Alcalde Mayor de Bogotá (E), cumpliéndose de esta forma la exigencia del numeral 2° del artículo 152 del Código Contencioso Administrativo.

En consecuencia, se accederá al decreto de la suspensión provisional solicitado.

En razón y en mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA - SECCIÓN CUARTA, SEBSECCIÓN "B"**,

RESUELVE:

PRIMERO: ADMÍTASE la presente demanda y en consecuencia se dispone:

1. Notifíquese personalmente al señor Alcalde Mayor de Bogotá D.C.
2. Notifíquese personalmente al Procurador Judicial Delegado ante esta Corporación.

REFERENCIA: EXPEDIENTE No. 09 - 00079 - 01
DEMANDANTE: CAROLINA MUNÉVAR OSPINA
DEMANDADO: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ-
SECRETARÍA DE HACIENDA
ASUNTOS DISTRITALES

3. El demandante deberá depositar la suma de CUARENTA MIL PESOS (\$40.000,00) M/cte., en el término de diez (10) días, para gastos ordinarios del proceso, en la cuenta corriente No. 4-3192-3-00039-1 del Banco Agrario de Colombia a órdenes de la Secretaría de la Sección Cuarta.

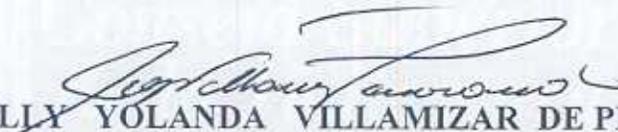
4. Fíjese en lista por el término de diez (10) días para los fines previstos en la ley .

5. ACÉPTASE la actuación en nombre propio de la Doctora CAROLINA MUNÉVAR OSPINA, para que actúe dentro de las presentes diligencias.

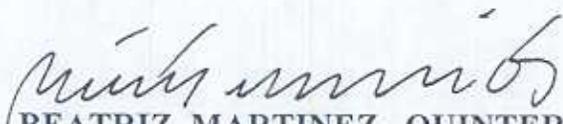
SEGUNDO: DECRÉTASE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL del Decreto 493 de 30 de diciembre de 2008, proferido por el Alcalde Mayor (E) del Distrito Capital de Bogotá y el Secretario de Hacienda, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha. Acta N° _____


NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA
Magistrada


FABIO O. CASTIBLANCO CALIXTO
Magistrado
Salvo voto


BEATRIZ MARTINEZ QUINTERO
Magistrada

**TRIBUNAL CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCION CUARTA
SECRETARIA**

Al Despacho del H. Magistrado Dr. FABIO. CASTIBLANCO
CALIXTO; hoy 21 de julio de 2009; PASA;

- Para salvamento de voto.

~~HECTOR RODRIGUEZ CALDERON~~
Secretario



REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN CUARTA
SUBSECCIÓN "B"

Ref.: EXPEDIENTE No. 25000-23-27-000-2009-00079-01
DEMANDANTE : CAROLINA MUNEVAR OSPINA
DEMANDADO: SECRETARÍA DE HACIENDA DE BOGOTÁ
NATURALEZA: ACCIÓN DE NULIDAD

SALVAMENTO DE VOTO

No procede la suspensión provisional dado que no se observa la violación ostensible, grosera de normas superiores si se tiene en cuenta que la Ley 1111 de 2006 que modificó el artículo 868 del ET ordena el reajuste de los valores absolutos "aplicables a impuestos, sanciones y en general a los asuntos previstos en las disposiciones tributarias" de acuerdo con la unidad de valor tributario (UVT).

De igual manera se debe estudiar, y por ello desaparece la violación abierta, del párrafo primero del artículo primero del Decreto 201 de 2005 que ordena el reporte de las bases mínimas para establecer el impuesto predial unificado al "Gobierno Distrital" de acuerdo con el índice de valoración urbana y rural.

De manera que la providencia que se salva no tuvo en cuenta las normas que soportaban el acto administrativo demandado lo que hace que me aparte de la decisión allí tomada.

En estos términos dejo sentado, mi salvamento de voto.

FABIO O. CASTIBLANCO CALIXTO
Magistrado

Bogotá, D.C., veintidós (22) de julio de dos mil nueve (2009)