

## 7.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial

### **LEON MARIO BEDOYA LOPEZ**

Alcalde

#### **Alcaldía Municipal de Itagüí**

Centro Administrativo Municipal de Itagüí CAMI

Itagüí – Antioquia

Radicado entrada 1-2017-045299

No. Expediente 15108/2017/RCO

Tema: Impuesto Predial Unificado

Subtema: Base gravable

Respetado señor Alcalde:

En atención a su oficio radicado conforme el asunto, mediante el cual consulta sobre la aplicación del artículo 187 de la Ley 1753 de 2015 relativo a la posibilidad de establecer bases presuntas mínimas para la liquidación del impuesto Predial Unificado, damos respuesta no sin antes mencionar que nuestros pronunciamientos se emiten en el ámbito de nuestra competencia y en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es decir de manera general y abstracta, por lo que no tiene carácter obligatorio ni vinculante, y no compromete la responsabilidad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El impuesto Predial Unificado es un tributo de orden municipal que grava la propiedad o posesión de bienes inmuebles, se causa el 1 de enero y su base gravable es el avalúo fijado por la autoridad catastral. Los elementos del tributo están establecidos en la Ley y corresponde al concejo municipal a través de acuerdo fijar las tarifas y reglamentar los aspectos necesarios para su debido recaudo.

De conformidad con la Ley 44 de 1990, la base gravable del impuesto Predial Unificado es el avalúo catastral determinado por la autoridad catastral o el autoavalúo cuando se establezca la declaración anual. Con la entrada en vigencia de la Ley 1753 de 2015, la base gravable para el autoavalúo puede establecerse a partir de bases presuntas mínimas, de conformidad con su artículo 187. Veamos el contenido de esta norma:

### ***Ley 1753 de 2015***

**Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia**

Código Postal 111711

Conmutador (57 1) 381 1700 Fuera de Bogotá 01-8000-910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

www.minhacienda.gov.co

**Artículo 187. Autoavalúo del Impuesto Predial Unificado.** *A partir del año gravable de 2017, las ciudades o distritos, conforme al censo realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, podrán establecer, para efectos del impuesto predial unificado, bases presuntas mínimas para la liquidación privada del impuesto, de conformidad con los parámetros técnicos sobre precios por metro cuadrado de construcción o terreno según estrato. En cada año gravable el contribuyente podrá optar por declarar el avalúo catastral vigente o el autoavalúo incrementado, de acuerdo con la normatividad vigente sobre la materia.*

Como se observa, con la Ley 1753 de 2015, *Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*, se estableció en el artículo 187 la opción a los municipios de establecer parámetros de precios por metro cuadrado que sirvan en la determinación del autoavalúo, base gravable del Predial, a partir de bases presuntas mínimas, lo cual implica adoptar la autoliquidación o declaración privada del impuesto, en los términos de los artículos 12 y 13 de la Ley 44 de 1990.

Con el objeto de analizar el alcance del artículo 187 de la Ley 1753 de 2015, hacemos las siguientes consideraciones:

De conformidad con la Ley 44 de 1990 los municipios pueden establecer la declaración o liquidación privada del impuesto, caso en el cual la base gravable liquidada por el contribuyentes será el autoavalúo del predio que deberá atender los criterios contenidos en el artículo 14 de dicha Ley<sup>1</sup>; adicionalmente, con la entrada en vigencia del artículo 187 de la Ley 1753, en la liquidación privada del impuesto los contribuyentes declarantes deberán tener en cuenta las bases presuntas mínimas que definida la administración municipal. Significa lo anterior, que para dar aplicación a lo establecido en el artículo 187 de la Ley 1753 los municipios deberán adoptar la declaración privada del impuesto Predial Unificado y los

---

<sup>1</sup> **Artículo 14º.- Base mínima para el autoavalúo.** El valor del autoavalúo catastral, efectuado por el propietario o poseedor en la declaración anual, no podrá ser inferior al resultado de multiplicar el número de metros cuadrados de área y/o de construcción, según el caso, por el precio del metro cuadrado que por vía general fijen como promedio inferior, las autoridades catastrales, para los respectivos sectores y estratos de cada municipio. En el caso del sector rural, el valor mínimo se calculará con base en el precio mínimo por hectáreas u otras unidades de medida, que señalen las respectivas autoridades catastrales, teniendo en cuenta las adiciones y mejoras, los cultivos y demás elementos que formen

En todo caso, si al aplicar lo dispuesto en los incisos anteriores se obtiene un autoavalúo inferior al último avalúo efectuado por las autoridades catastrales, se tomará como autoavalúo este último. De igual forma, el autoavalúo no podrá ser inferior al último autoavalúo hecho para el respectivo predio, aunque hubiere sido efectuado por un propietario o poseedor distinto del declarante. El autoavalúo liquidado de conformidad con lo previsto en este artículo, servirá como costo fiscal, para determinar la renta o ganancia ocasional, que se produzca al momento de la enajenación.

**Parágrafo.-** Los actos administrativos por cuyo efecto las autoridades catastrales fijen, por vía general, el valor del metro cuadrado que se refiere el inciso primero el presente artículo podrán ser revisados a solicitud del contribuyente, en los términos establecidos en el artículo 9 de la Ley 14 de 1983.

Continuación oficio

contribuyentes, en general, podrán optar por declarar el avalúo catastral vigente o el autoavalúo determinado a partir de las bases presuntas mínimas para cada año.

Ahora bien, los contribuyentes cuyos predios carezcan de avalúo catastral fijado por la autoridad catastral, deberán autoliquidar su impuesto y determinar como base gravable el autoavalúo resultante de aplicar las bases presuntas mínimas que para cada año establezca la administración municipal.

Las bases presuntas mínimas deberán establecerse, anualmente, a través de acuerdo del concejo municipal. Lo anterior conforme lo señalado por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta, radicación: 25000-23-27-000-2001-01471-01-14397, fallo del 21 de septiembre de 2006, Consejero Ponente: Juan Ángel Palacio Hincapié, en la relación con la acción pública de nulidad contra el decreto 1144 de 2000, proferido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C. *“Por el cual se determina para el año gravable 2001 la base gravable mínima del impuesto Predial Unificado de los predios a los cuales no se les ha fijado avalúo catastral”* en virtud de lo establecido en el artículo 5 de la Ley 601 de 2000.

Señaló el Consejo de Estado en dicha oportunidad lo siguiente:

*“El artículo 5° de la Ley 601, que estableció el avalúo mínimo de los predios a los que no se les ha fijado el avalúo catastral, para efectos de fijar la base gravable para liquidar el impuesto predial, fue objeto de demanda de inconstitucionalidad, la cual fue decidida mediante Sentencia C-1251 de noviembre 28 de 2001, proceso D-3591, Magistrado Ponente Dra. Clara Inés Vargas Hernández, La Corte Constitucional declarando la exequibilidad condicionada*

*En esa oportunidad definió la Corte Constitucional lo que debe entenderse por Administración Distrital, indicando que la norma mencionada está haciendo referencia al Concejo Distrital, como corporación administrativa de elección popular, sin que se presente por ello quebranto alguno a los dictados de la Carta Política, por cuanto conforme a lo dispuesto en el artículo 338 de la ley fundamental dicho organismo es competente para imponer contribuciones en el distrito capital, fijando cada uno de los elementos que integran la obligación tributaria.*

*El alcance del anterior pronunciamiento fue aclarado por la Corte Constitucional, cuando se refirió a la exequibilidad del artículo 3° de la Ley 601 de 2000, mediante la sentencia C-32 de enero 25 de 2005, expediente D-5256, Magistrado Ponente, Dr. Jaime Córdoba Treviño.*

*De esta manera, conforme con las sentencias citadas, 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 elección popular, pues de lo contrario se vulneraría el artículo 338 de la Constitución Política, en virtud del cual sólo*

Continuación oficio

*el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos Distritales y municipales pueden fijar directamente los elementos configurativos de los impuestos.*

*Como bien aclara la sentencia C-32 citada en algunos de sus apartes, el artículo 5° de la Ley 601 de 2000 le concede a la administración distrital la facultad de determinar la base gravable mínima cuando se trata de predios a los que no se les ha fijado avalúo catastral, facultad que radica en cabeza del Concejo Distrital en este caso.” (Subrayado fuera de texto)*

Los concejos municipales deberán fijar las bases presuntas para cada año, a partir de *parámetros técnicos sobre precios por metro cuadrado de construcción o terreno según estrato*, que pueden ser provistos a partir de la dinámica inmobiliaria del municipio, precios de mercado, valoración de la oficina de Planeación Municipal u otra fuente que resulte pertinente como, por ejemplo, bases de información de lonjas de propiedad raíz o datos estadísticos que se desprendan de la valoración de los avalúos catastrales determinados por la autoridad catastral.

Consideramos, además, que la posibilidad de establecer bases presuntas mínimas en el ejercicio del autoavalúo o autoliquidación del impuesto Predial Unificado no libera a las entidades territoriales y sus autoridades catastrales de la obligación de actualizar sus catastros dentro de períodos máximos de cinco (5) años, de conformidad con el artículo 24 de la Ley 1450 de 2011, pues si bien tales parámetros de liquidación pueden corresponder a precios actualizados vs. los avalúos catastrales vigentes cada año, las bases presuntas no reemplazan la valuación que debe adelantar la autoridad catastral, pues no puede perderse de vista que son valores de referencia que permite al municipio gestionar el recaudo de su tributo, principalmente las obligaciones de predios que no cuentan con avalúo catastral, en el marco del autoavalúo del impuesto Predial, de tal forma que la obligación tributaria pueda ser atendida por todos los sujetos pasivos.

Respecto de la liquidación del impuesto a través del sistema de facturación, es preciso mencionar que una cosa es el recibo o liquidación que se emite a comienzos del año, que tiene por objeto comunicar al contribuyente sobre la obligación y facilitar su pago, y otra es el acto de determinación oficial del impuesto que constituye el título ejecutivo, necesario para iniciar el proceso de cobro coactivo, y que procede una vez se configure el incumplimiento por parte del contribuyente, es decir, cuando agotado el término para pagar se evidencia su omisión.

Teniendo en cuenta que la implementación de bases presuntas mínimas requiere la adopción de la liquidación privada del impuesto o autoliquidación, la expedición de recibos para pago puede efectuarse siempre que la entidad territorial cuente con los datos de avalúo catastral y/o autoavalúo incrementado. Sin embargo, el proceso de facturación como acto de determinación oficial del impuesto, tendrá que hacerse en los términos del artículo 354 de la Ley 1819 de 2016, que modifica el artículo 69 de la Ley 1111 de 2006, a su vez modificado por el artículo 58 de la Ley 1430 de 2010, es decir,

### **Ley 1819 de 2016**

**Artículo 354.** *Modifíquese el artículo 69 de la Ley 1111 de 2006, modificado por el artículo 58 de la Ley 1430 de 2010, el cual quedará así:*

**Artículo 69. Determinación oficial de los tributos territoriales por el sistema de facturación.** *Sin perjuicio de la utilización del sistema de declaración, para la determinación oficial del impuesto predial unificado, del impuesto sobre vehículos automotores y el de circulación y tránsito, las entidades territoriales podrán establecer sistemas de facturación que constituyan determinación oficial del tributo y presten mérito ejecutivo.*

*Este acto de liquidación deberá contener la correcta identificación del sujeto pasivo y del bien objeto del impuesto (predio o vehículo), así como los conceptos que permiten calcular el monto de la obligación. La administración tributaria deberá dejar constancia de la respectiva notificación.*

*Previamente a la notificación de las facturas la administración tributaria deberá difundir ampliamente la forma en la que los ciudadanos podrán acceder a las mismas.*

*La notificación de la factura se realizará mediante inserción en la página web de la Entidad y, simultáneamente, con la publicación en medios físicos en el registro, cartelera o lugar visible de la entidad territorial competente para la Administración del Tributo territorial. El envío que del acto se haga a la dirección del contribuyente surte efecto de divulgación adicional sin que la omisión de esta formalidad invalide la notificación efectuada.*

*En los casos en que el contribuyente no esté de acuerdo con la factura expedida por la Administración Tributaria, estará obligado a declarar y pagar el tributo conforme al sistema de declaración dentro de los plazos establecidos, caso en el cual la factura perderá fuerza ejecutoria y contra la misma no procederá recurso alguno. En los casos en que el contribuyente opte por el sistema declarativo, la factura expedida no producirá efecto legal alguno.*

*En aquellos municipios o distritos en los que no exista el sistema autodeclarativo para el correspondiente impuesto, el contribuyente podrá interponer el recurso de reconsideración dentro de los dos meses siguientes a la fecha de notificación de la factura.*

*El sistema de facturación podrá también ser usado en el sistema preferencial del impuesto de industria y comercio.*

Como se observa, las bases presuntas mínimas requieren la implementación de la liquidación privada o declaración, lo cual no impide que la entidad territorial pueda practicar facturación del impuesto Predial.

Continuación oficio

De acuerdo con lo anterior, la ley crea una posibilidad para los municipios y distritos de establecer bases presuntivas mínimas que permitan calcular un valor mínimo de autoavalúo, cuando los predios no cuentan con avalúo catastral determinado por la autoridad catastral correspondiente o cuando el contribuyente decida declarar el impuesto, en cuyo caso deberá determinar como base gravable el autoavalúo mínimo con base en dichos parámetros.

Cordialmente,

**LUIS FERNANDO VILLOTA QUIÑONES**

Subdirector de Fortalecimiento Institucional Territorial  
Dirección General de Apoyo Fiscal

ELABORÓ: Claudia H Otálora C.