

## **CONFLICTO DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS – Entre la Nación, Presidencia de la República, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, Territorial Boyacá, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE y el Municipio de Tunja, Concejo Municipal de Tunja / AUTORIDADES CATASTRALES – Funciones / AVALÚO CATASTRAL – Definición / AVALÚO CATASTRAL – Elementos**

Las autoridades catastrales tienen a su cargo las labores de formación, actualización y conservación de los catastros, tendientes a la correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica de los inmuebles. El avalúo catastral consiste en la determinación del precio de los predios pertenecientes a una “unidad orgánica catastral” o parte de ella, mediante la aplicación de investigaciones y “análisis estadístico del mercado inmobiliario”, cuyo fin primordial es conocer la riqueza inmueble del país, facilitando el recaudo de impuestos y su “transferencia o adquisición (...) por parte del Estado y de los particulares.” Los elementos del avalúo catastral son: (i) El valor de los terrenos; y (ii) El valor de las edificaciones

**FUENTE FORMAL:** LEY 14 DE 1983 – ARTÍCULO 3 / DECRETO 3496 DE 1986 – ARTÍCULO 1 / DECRETO 3496 DE 1983 – ARTÍCULO 2 / RESOLUCIÓN 2555 DE 1998 - ARTÍCULO 1 / RESOLUCIÓN 70 DE 2011

### **AVALÚO CATASTRAL – Acto administrativo / FORMACIÓN CATASTRAL – Actuación administrativa de naturaleza catastral**

Los avalúos catastrales son actos administrativos porque generan una situación particular. (...) [S]e consagran tres actuaciones administrativas de naturaleza catastral. (...) La formación catastral: es el proceso por medio del cual se obtiene la información correspondiente a los predios de una unidad orgánica catastral o parte de ella, teniendo como base sus aspectos físico, jurídico, fiscal y económico. (...) El proceso de formación termina con la resolución por predio de la cual las autoridades catastrales, a partir de la fecha de dicha providencia, ordenan la inscripción en el catastro de los predios que han sido formados y establecen que el proceso de conservación se inicia al día siguiente, a partir del cual, el propietario o poseedor podrá solicitar la revisión del avalúo. (...) El avalúo de la formación catastral se obtendrá para zonas homogéneas geoeconómicas teniendo en cuenta los valores unitarios que las autoridades catastrales determinen para edificaciones y terrenos

**FUENTE FORMAL:** RESOLUCIÓN 70 DE 2011 – ARTÍCULO 77 / RESOLUCIÓN 70 DE 2011 – ARTÍCULO 78 / RESOLUCIÓN 70 DE 2011 – ARTÍCULO 96 / DECRETO 3496 DE 1983 – ARTÍCULO 8 / DECRETO 3496 DE 1993 – ARTÍCULO 11 / RESOLUCIÓN 2555 DE 1988 – ARTÍCULO 28 / RESOLUCIÓN 2555 DE 1988 – ARTÍCULO 61

### **ACTUALIZACIÓN DE LA FORMACIÓN CATASTRAL – Actuación administrativa de naturaleza catastral**

La actualización de la formación catastral: consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, mediante la revisión de los elementos físico y jurídico del catastro y la eliminación en el elemento económico de las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario. (...) El proceso de actualización termina con la resolución por medio de la cual las autoridades catastrales, a partir de la fecha de dicha providencia, ordenan la

renovación de la inscripción en el catastro de los predios que han sido actualizados y establecen que el proceso de conservación se inicia el día siguiente a partir del cual, el propietario o poseedor podrá solicitar la revisión del avalúo. (...) el cual será debidamente publicado, se determinará que los avalúos resultantes de la actualización de la formación, entrarán en vigencia el 1º de enero del año siguiente a aquel en que fueron ejecutados

**FUENTE FORMAL:** RESOLUCIÓN 70 DE 2011 – ARTÍCULO 97 / RESOLUCIÓN 70 DE 2011 – ARTÍCULO 104

### **CONSERVACIÓN CATASTRAL – Actuación administrativa de naturaleza catastral / CONSERVACIÓN CATASTRAL – Objetivos**

La conservación catastral: consiste en el conjunto de operaciones destinadas a mantener al día los documentos catastrales de conformidad con los cambios que experimente la propiedad raíz en sus aspectos físico, jurídico, fiscal y económico. La conservación se inicia al día siguiente en el cual se inscribe la formación o la actualización de la formación en el catastro, y se formaliza con la resolución que ordena la inscripción en los documentos catastrales de los cambios que se hayan presentado en la propiedad raíz. La conservación del catastro tiene los siguientes objetivos: i) Mantener al día los documentos catastrales de acuerdo con los cambios que experimente la propiedad inmueble; ii) Asegurar la debida conexión entre el Notariado, el Registro y el Catastro; iii) Designar de manera técnica los inmuebles en los documentos públicos y en los actos y contratos en general; iv) Establecer la base para la liquidación del impuesto predial, y de otros gravámenes y tasas que tengan su fundamento en el avalúo catastral; v) Actualizar la carta catastral y otras cartas temáticas; y vi) Proporcionar la información que sobre los recursos básicos se posea, para la promoción del desarrollo económico y social del país

**FUENTE FORMAL:** RESOLUCIÓN 70 DE 2011 – ARTÍCULO 105 / RESOLUCIÓN 70 DE 2011 – ARTÍCULO 106 / DECRETO 3496 DE 1983 – ARTÍCULO 12 / RESOLUCIÓN 2555 DE 1988 – ARTÍCULO 92

### **AVALÚO CATASTRAL – Vigencia**

La fijación del avalúo catastral está determinado por “variables externas” que resultan de los (...) procedimientos de formación, actualización o conservación catastral. (...) [E]n cuanto a su vigencia (...) por regla general, la entrada en vigor del respectivo avalúo se produce al año siguiente de aquel en que se ejecutan las actuaciones tendientes a la formación o actualización catastral, a las que refiere el artículo 75 de la Ley 75 de 1986, que modificó parcialmente la Ley 14 de 1983

**FUENTE FORMAL:** LEY 75 DE 1986 / LEY 14 DE 1983 – ARTÍCULO 8

### **AVALÚO CATASTRAL – Revisión / REVISIÓN DEL AVALÚO CATASTRAL – Se surte dentro del proceso de conservación catastral**

La normativa consagrada en los artículos 29 a 40 del Decreto 3946 de 1983 ofrece la posibilidad de que los avalúos catastrales resultantes del sometimiento de un predio a un proceso de formación catastral o de actualización de la formación catastral puedan ser revisados mediante el mecanismo legalmente establecido de la revisión del avalúo dentro del proceso de conservación catastral

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 3946 DE 1983 / LEY 14 DE 1983 / DECRETO

**INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, IGAC – Creación y reestructuración. Evolución normativa / INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, IGAC – Funciones respecto al avalúo catastral**

El IGAC fue creado por la Ley 0290 de 1957, como un organismo autónomo, descentralizado, dotado de personería jurídica, y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (...) Posteriormente, el Decreto 2113 de 1992 (...) reestructuró el Instituto Colombiano Geográfico "Agustín Codazzi", derogó la Ley 0290 de 1957. (...) Luego, el Decreto 1174 de 1999, modificó la adscripción del Instituto Geográfico Agustín Codazzi al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE. En el año 2008, el Decreto 208, por el cual se modificó la estructura del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, estableció las funciones de cada una de sus dependencias, y en especial, le señaló a la Subdirección de Catastro y a la División de Avalúos la formación y conservación de los avalúos y del catastro. (...) Por último, el Decreto 1551 de 2009 por el cual se modificó nuevamente la estructura del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, mantuvo, en lo que se refiere a la Subdirección de Catastro y a la División de Avalúos, la competencia de elaborar los respectivos avalúos catastrales. En conclusión, el IGAC además de tener, entre otras, la función de formar y actualizar los avalúos catastrales, también le corresponde revisar dichos avalúos como consecuencia de la inconformidad de los propietarios o de los poseedores de los respectivos bienes inmuebles rurales o urbanos

**FUENTE FORMAL:** LEY 0290 DE 1957 / DECRETO 2113 DE 1992 / DECRETO 1174 DE 1999 / DECRETO 208 DE 2008 / DECRETO 1551 DE 2009

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, DANE – Funciones respecto al avalúo catastral**

[L]a función del DANE respecto a la formación, modificación o actualización del avalúo catastral se circunscribe al diseño, planificación, dirección y ejecución de las estadísticas. Sin perjuicio de otras competencias que pudieran derivarse de otras normas

**FUENTE FORMAL:** LEY 489 DE 1998

**CONCEJOS MUNICIPALES – Funciones respecto al avalúo catastral**

[L]a competencia de [los concejos municipales] (...) respecto al avalúo catastral se circunscribe a proferir un acuerdo, en el cual tiene en cuenta el respectivo avalúo catastral formado o actualizado por el IGAC, para incluirlo como base gravable del impuesto predial que va a regir en determinada vigencia fiscal en el municipio

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 313 / DECRETO 366 DE 1987

**GOBIERNO NACIONAL – Funciones respecto al avalúo catastral**

Respecto a la función del Gobierno Nacional en la formación o actualización de los avalúos catastrales en Colombia, se referencia el siguiente marco normativo: la Ley 14 de 1983, el Decreto 3496 de 1983, el Decreto 1333 de 1986, la Ley 44 de 1990 y el Decreto 1170 de 2015. (...) [E]s posible afirmar que de manera reiterada

se le otorga al Gobierno Nacional la competencia exclusiva para “aplazar la vigencia de los catastros elaborados por formación o actualización”, bien sea de oficio o por solicitud de los concejos municipales, sin que dicha facultad se la haya otorgado a ninguna otra entidad

**FUENTE FORMAL:** LEY 14 DE 1983 / DECRETO 3496 DE 1983 / DECRETO 1333 DE 1986 / LEY 44 DE 1990 / LEY 1170 DE 2015

**LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER UN CONFLICTO DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS – De oficio o por solicitud de la persona interesada / CONFLICTOS DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS – Intervención de terceros**

El artículo 39 del CPACA, menciona que los conflictos de competencia se pueden promover de oficio o por solicitud de la persona interesada. (...) El artículo 39 del CPACA deber ser interpretado a la luz del artículo 38 de la misma normativa. (...) Conforme a este artículo, la intervención de los terceros en las actuaciones administrativas tiene un tratamiento especial diferente al que se hace en el derecho procesal, pues en el caso que hoy ocupa a la Sala, se evidencia que el interés del señor Franchesco Geovanny Ospina Lozano, se refiere a un interés simple que la doctrina ha denominado como aquel que mueve a una persona a actuar frente al cumplimiento de una carga o deber en calidad de ciudadano, o en virtud de un interés difuso o colectivo del que no deriva un derecho subjetivo. (...) Para la Sala, de la petición presentada por el señor Franchesco Geovanny Ospina Lozano, se evidencia que es un ciudadano radicado en la ciudad de Tunja y que le asiste un interés general, como lo menciona el inciso tercero del artículo 38 del CPACA para plantear el presente conflicto de competencias. (...) Por último, la Sala resalta que de acuerdo con el artículo 39 del CPACA, los conflictos también pueden se promovidos de oficio

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 38 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 39

**GOBIERNO NACIONAL – Autoridad competente para resolver las solicitudes de aplazamiento del avalúo catastral**

De acuerdo (...) a lo dispuesto en Ley 14 de 1983, el Decreto 3496 de 1983, el Decreto 1333 de 1986, la Ley 44 de 1990 y el Decreto 1170 de 2015, la Sala considera que el Gobierno Nacional es el competente para resolver la solicitud de aplazamiento del avalúo catastral del Municipio de Tunja por las siguientes razones: 1. Porque, por expresa disposición legal, se le asigna al Gobierno Nacional la competencia para decidir sobre el aplazamiento de la vigencia de los catastros. 2. Porque la función del IGAC se circunscribe exclusivamente a la revisión de los avalúos. (...) Para el presente asunto, se declarará competente al Presidente de la República y al Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, para que resuelvan la solicitud de aplazamiento de la Resolución 15-000-0081-2017 expedida por el IGAC mediante la cual se realizó la actualización catastral de los predios rurales y urbanos y se determinó la vigencia de los mismos en el Municipio de Tunja

**FUENTE FORMAL:** LEY 14 DE 1983 / DECRETO 3496 DE 1983 / DECRETO 1333 DE 1986 / LEY 44 DE 1990 / DECRETO 1170 DE 2015

## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

**Consejero ponente: ÉDGAR GONZÁLEZ LÓPEZ**

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de octubre de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación número: 11001-03-06-000-2018-00099-00(C)**

**Actor: FRANCHESCO GEOVANNY OSPINA LOZANO**

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en cumplimiento de la función prevista en el artículo 39, en concordancia con el artículo 112 numeral 10 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.), Ley 1437 de 2011, resuelve el conflicto negativo de competencias de la referencia, suscitado entre las partes de la referencia.

### I. ANTECEDENTES

De acuerdo con los documentos que obran en el expediente, el presente conflicto tiene los siguientes antecedentes:

1. El Municipio de Tunja celebró el convenio número 606 el 24 de mayo de 2017 con el Instituto Nacional Geográfico Agustín Codazzi, en adelante IGAC, Territorial Boyacá, para la actualización de la formación catastral de la zona urbana y rural del municipio de Tunja (fls. 4 a 7).

2. Como consecuencia de lo anterior, el 20 de diciembre de 2017, el IGAC profirió la Resolución 1500000812017, por medio de la cual se *“clausura la actualización catastral urbana y rural disponiendo la renovación de la inscripción en el catastro de los predios que han sido actualizados en la zona urbana y rural del municipio de Tunja y se determina la vigencia fiscal de sus avalúos”*

Al respecto, la Resolución 1500000812017 del IGAC resolvió:

*“ARTICULO PRIMERO. Ordenar a partir de la fecha de la presente providencia, la clausura de la actualización catastral urbana y rural, disponiendo la renovación de la inscripción en el catastro de los predios que han sido actualizados en la zona urbana y rural del municipio de Tunja (Boyacá), cuyos datos aparecen en el listado de propietarios y predios.*

*ARTICULO SEGUNDO: Determinar que los avalúos resultantes de la Actualización Catastral urbana y rural del municipio de TUNJA, entren en vigencia a partir del 01-01-2018.*

*ARTICULO TERCERO: Remitir copia de la presente Providencia a la Alcaldía Municipal de Tunja”.*(fl.9).

3. Por su parte, el 31 de diciembre de 2017, el Concejo Municipal de Tunja profirió el Acuerdo 030 *“por medio del cual se establece el Estatuto de Rentas y se dictan otras disposiciones”*. En este acuerdo, el Concejo Municipal en uso de sus facultades legales *“definió”* las obligaciones tributarias del municipio, entre ellas, la relacionada con el impuesto predial<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Título II capítulo I, de los artículos 38 a 66 (cd.).

Para lo anterior, el Concejo Municipal de Tunja al determinar la base gravable del impuesto predial para la vigencia 2018, tuvo en cuenta la actualización del avalúo catastral efectuada por el IGAC<sup>2</sup>.

4. Una vez liquidados los respectivos impuestos prediales, los contribuyentes propietarios o poseedores manifestaron su inconformidad dado que el impuesto determinado, en su parecer, era muy alto y “desproporcionado para la realidad” de los predios<sup>3</sup> (folio 2).

5. Frente a lo anterior, el 2 de febrero de 2018, el alcalde de Tunja le solicitó al IGAC la revisión “inmediata de los avalúos catastrales” y el “aplazamiento” de la entrada en vigencia de la Resolución 1500000812017 del 20 de diciembre de 2017 mediante la cual se determinó el avalúo catastral de ese municipio (fl.10).

6. Mediante oficio 5152018 del 6 de febrero de 2018, el Director Territorial del IGAC, manifestó que en cuanto al aplazamiento, se debe seguir lo establecido en el artículo 10º de la Ley 14 de 1983 que señala que el Gobierno Nacional es el competente para aplazar la vigencia de los catastros (fls.11 y 12).

7. El 20 de febrero de 2018, el Concejo Municipal de Tunja le solicitó al Gobierno Nacional suspender la aplicación de la actualización del avalúo catastral del Municipio de Tunja (Cd. cuaderno principal).

8. El 17 de marzo de 2018, en respuesta al Concejo Municipal de Tunja, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República le informó que la solicitud la remitiría al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, en adelante DANE, por considerar que son los “funcionarios competentes” para resolverla (fl.16).

9. El 9 de abril de 2018, el señor Franchesco Geovanny Ospina Lozano, radicó en la Secretaría de la Sala de Consulta, un escrito mediante el cual plantea el conflicto negativo de competencias entre las entidades de la referencia, para que se determine la autoridad competente para “aplazar la aplicación de la Resolución número 1500000812017 del 20 de diciembre de 2017”, mediante la cual el IGAC, cerró la actualización catastral urbana y rural del municipio de Tunja y determinó que las actualizaciones catastrales entraran en vigencia el 1º de enero de 2018. (fls.1 al 3).

## **II. ACTUACIÓN PROCESAL**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 1437 de 2011 se fijó edicto en la Secretaría de esta Sala por el término de cinco (5) días, con el fin de que las autoridades involucradas y los terceros interesados presentaran sus alegatos en el trámite del conflicto (folio 19).

Consta que se informó sobre el presente conflicto a la Presidencia de la República, al Instituto Geográfico Agustín Codazzi - Dirección General y a la Territorial Boyacá, a la Alcaldía municipal de Tunja, al Concejo municipal de Tunja y al señor Franchesco Geovanny Ospina Lozano, con el fin de que presentaran sus argumentos o consideraciones, de estimarlo pertinente (folio 20).

---

<sup>2</sup> Artículos 46 y 47 del Acuerdo 030 (cd.)

<sup>3</sup> Según el escrito mediante el cual se plantea el conflicto, la IGAC ha recibido 130 solicitudes de revisión de avalúo (folio 2).

Obra también la constancia de la Secretaría de la Sala que durante la fijación del edicto se recibieron alegaciones del IGAC, del señor concejal Héctor Mauricio Sánchez Abril, del Alcalde de Tunja y la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República (folio 50).

El Consejero Ponente, una vez recibido el expediente verificó que la solicitud de aplazamiento presentada por el Concejo Municipal del Tunja ante la Presidencia de la República había sido remitida al DANE, sin que dicha entidad hubiese sido vinculada al conflicto de competencias.

Por lo anterior, mediante auto del 5 de julio de 2018, ordenó notificar y correr traslado del expediente (folios 51 y 52).

Según informe secretarial, el DANE presentó alegatos (folio 61).

### **III. ARGUMENTOS DE LAS PARTES**

#### **1. De Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, Territorial Tunja**

Afirma que la actualización de la formación catastral de Tunja entró en vigencia el 1º de enero de 2018 a través de la Resolución IGAC 1500000812017.

Mencionó que respecto a la solicitud de suspensión de la Resolución que puso en vigencia la formación catastral, se debe aplicar el artículo 10º de la Ley 14 de 1983, mediante la cual se le otorga al Gobierno Nacional la competencia para aplazar la vigencia de los catastros elaborados por formación o actualización.

Finalmente considera que la competencia para resolver la solicitud de suspensión de la mencionada Resolución la tiene el Gobierno Nacional en cabeza del Presidente de la República y el Director del DANE (folios 22 y 23).

#### **2. Del Concejo Municipal de Tunja**

El presidente del Concejo de Tunja, a través de apoderado, señaló que al ser el Concejo una entidad sin personería jurídica, también carece de competencia para suspender la vigencia del avalúo catastral en virtud del artículo 10º de la Ley 14 de 1983 y el Decreto 1170 de 2015.

Afirmó que la competencia del Concejo de conformidad con la Ley 14 de 1983 y el Decreto 1170 de 2015, se encuentra limitada a presentar al Gobierno Nacional la solicitud de suspensión, tal como lo hicieron.

La autoridad ratificó que los concejos solo cumplen una función en materia normativa y de control político.

Asimismo, hizo un recuento de la situación que llevó a solicitar la suspensión del avalúo y del trámite que se le ha dado a la misma (folio 24 a 27).

#### **3. De la Secretaría Jurídica de la Alcaldía de Tunja**

La apoderada de la Secretaría Jurídica de la Alcaldía de Tunja, señala que el acto que se pretende suspender, esto es, la Resolución 1500000812017, es un acto administrativo de trámite dentro del proceso de formación catastral.

De otra parte, respecto a los requisitos para configurar un conflicto de competencias, señala que en el presente caso no se presentan, dado que de los oficios aportados “se evidencia que se está agotando un trámite para decidir la solicitud de aplazamiento de la actuación catastral”, y en consecuencia, actualmente el DANE está adelantando las actuaciones tendientes a obtener la suspensión del mencionado acto.

Asimismo, afirma que no existe interés legítimo por parte del señor Franchesco Geovanny Ospina para promover el conflicto de competencias, pues no se menciona si actúa a nombre de la sociedad tunjana o como representante de alguna de las entidades convocadas a este trámite administrativo (folios 35 a 38).

#### **4. Del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República**

Afirma que de acuerdo con el Decreto 672 de 2017, esa entidad no es la competente para resolver la solicitud de suspensión del avalúo catastral, dado que la función del Departamento “*es asistir al Presidente de la República en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y para prestar apoyo administrativo necesario para el cumplimiento de dicho fin*” y no de suspender la aplicación de un acto administrativo general expedido por el IGAC.

Como consecuencia, manifestó que la entidad competente de acuerdo con el inciso 3º del artículo 115 de la Constitución, es el IGAC para resolver la petición de aplazamiento, en su calidad de entidad encargada de ejercer las funciones de máxima autoridad catastral y de ser del caso, tramitarlo a través del DANE (fls.45 a 49).

#### **5. Del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE**

Afirma que de acuerdo con el Decreto 1170 de 2015, en el que menciona que es el Gobierno Nacional el que debe suspender la vigencia del avalúo catastral, le señala al IGAC la función de elaborar un análisis técnico para verificar las condiciones económicas o sociales que afectan al municipio y que conllevan a solicitar el aplazamiento del avalúo.

Es decir, que para el DANE, en aplicación del mencionado Decreto, el IGAC debe previamente elaborar el informe técnico para que pueda el Gobierno Nacional decidir sobre la suspensión o no del respectivo avalúo.

Respecto al trámite adelantado por el DANE a la petición de aplazamiento, informa que una vez recibida la solicitud por parte de la Presidencia de la República, mediante oficio del 13 de abril de 2018, remitió al IGAC los documentos relacionados, para que esa entidad profiera el respectivo informe técnico que menciona el Decreto 1170 de 2015.

Señala que como consecuencia de la anterior remisión, el 13 de julio de 2018, el IGAC le respondió que ya había elaborado los argumentos técnicos y jurídicos y los había enviado al Secretario General del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y al Director de Fortalecimiento Institucional Territorial de la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Finalmente, señala que se encuentra a la espera de lo que dispongan tanto la Presidencia de la República como el Ministerio de Hacienda respecto a su intervención en la elaboración de la respuesta a la solicitud de suspensión del avalúo catastral (fls.62 a 65).

## IV. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia de la Sala de Consulta y Servicio Civil en materia de conflictos de competencias administrativas

#### a. Competencia

El artículo 112 de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA, relaciona, entre las funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, la siguiente:

*“... 10. Resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada, o entre cualesquiera de estas cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo.”*

Asimismo, dentro del procedimiento general administrativo, el inciso primero del artículo 39 del código en cita también estatuye:

*“Conflictos de competencia administrativa. Los conflictos de competencia administrativa se promoverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional... En caso de que el conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales... conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.”*

De acuerdo con las normas citadas la Sala es competente para resolver los conflictos de competencias (i) que se presenten entre autoridades nacionales o en que esté involucrada por lo menos una entidad de ese orden; (ii) que se refieran a un asunto de naturaleza administrativa; y que (iii) versen sobre un asunto particular y concreto.

En el presente caso, la Sala observa que el conflicto de competencias administrativas se planteó entre las siguientes autoridades: La Nación – Presidencia de la República<sup>4</sup>, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi<sup>5</sup>, IGAC, el

---

<sup>4</sup> El Departamento Administrativo de Presidencia de la República fue creado mediante la Ley 3a. de 1898 y reestructurado mediante los Decretos 3443 de 2010, 3444 de 2010, 3445 de 2010, 4679 de 2010, 123 de 2011, 1649 del 2 de septiembre de 2014, el 2594 de 16 de diciembre 2014, el 2145 de 04 de noviembre 2015, el 125 del 26 de enero de 2016, el 724 del 02 de mayo de 2016, 672 del 26 de abril de 2017 y el 1270 del 28 de julio de 2017. La Ley 55 de 1990, dispone que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, tiene una naturaleza especial y le establece las funciones, objeto y principios de la organización, por lo que cuenta con una estructura y nomenclatura de sus dependencias y empleos acorde con la misma.

<sup>5</sup> El Instituto Geográfico "Agustín Codazzi", es una entidad descentralizada, creado por el Decreto Ley No. 0290 de 1957, es un Establecimiento Público, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al DANE.

Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE<sup>6</sup>, entidades del orden nacional y el Municipio de Tunja<sup>7</sup> – Concejo Municipal de Tunja, entidad del orden territorial.

De otra parte, el asunto discutido es de naturaleza administrativa y versa sobre una cuestión particular y concreta que consiste en determinar cuál es la autoridad competente para decidir la solicitud de suspensión de la resolución mediante la cual el IGAC clausuró la actualización catastral urbana y rural de los predios del municipio de Tunja y se determinó la vigencia fiscal de sus avalúos.

Verificado lo anterior, y reunidos los requisitos previstos en el artículo 39 del CPACA, la Sala es competente para dirimir el conflicto.

## **b. Términos legales**

El inciso final del artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ordena:

*“Mientras se resuelve el conflicto, los términos señalados en el artículo 14 se suspenderán”.*

En consecuencia, el procedimiento consagrado en el artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para el examen y decisión de los asuntos que se plantean a la Sala como conflictos negativos o positivos de competencias administrativas, prevé la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas, de manera que no corren los términos a que están sujetas las autoridades para cumplir oportunamente sus funciones.

A partir del 30 de junio de 2015, fecha de promulgación y entrada en vigencia de la Ley (estatutaria) 1755 de 2015, la remisión al artículo 14 del CPACA debe entenderse hecha al artículo 14 de la misma Ley 1755 en armonía con el artículo 21 ibídem.

La interpretación armónica de los artículos 2 y 34<sup>8</sup> del CPACA implica que los vacíos de los regímenes especiales se suplen con las normas del procedimiento administrativo general.

---

<sup>6</sup> Es un Departamento Administrativo, perteneciente a la Rama Ejecutiva del Estado Colombiano. *f* Es cabeza del Sector de Información Estadística regulado por el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 y el Decreto 262 del 28 de enero de 2004.

<sup>7</sup> Artículo 5º, inciso 1º de la Constitución Política y Artículo 3º del Decreto 1333 de 1986: son entidades territoriales y son entidades administrativas de nivel local.

<sup>8</sup> Ley 1437 de 2011, Artículo 2º. “Ámbito de aplicación. Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades. / Las disposiciones de esta Parte Primera no se aplicarán en los procedimientos militares o de policía que por su naturaleza requieran decisiones de aplicación inmediata, para evitar o remediar perturbaciones de orden público en los aspectos de defensa nacional, seguridad, tranquilidad, salubridad, y circulación de personas y cosas. Tampoco se aplicarán para ejercer la facultad de libre nombramiento y remoción. / Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código.// Artículo 34: “Procedimiento administrativo común y principal. Las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales. En lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Primera Parte del Código.”

Así, la remisión al artículo 14 que hace el artículo 39 del CPACA es aplicable a todas las actuaciones administrativas que deben regirse por la Parte Primera de dicho Código.

El mandato legal de suspensión de los términos es armónico y coherente con los artículos 6º de la Constitución Política y 137 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto el ejercicio de funciones administrativas por autoridades carentes de competencia deviene en causal de anulación de las respectivas actuaciones y decisiones.

Como la suspensión de los términos es propia del procedimiento y no del contenido o alcance de la decisión que deba tomar la Sala, en la parte resolutive se declarará que, en el presente asunto, los términos suspendidos se reanudarán o comenzaran a correr a partir del día siguiente al de la comunicación de esta decisión.

## **2. Aclaración previa**

El artículo 39 del CPACA le otorga a la Sala de Consulta y Servicio Civil la función de definir la autoridad competente para adelantar o continuar un trámite administrativo en concreto. Por tanto, esta Sala no puede pronunciarse sobre el fondo de la solicitud o el derecho que se reclama ante las entidades estatales frente a las cuales se dirime la competencia.

Las posibles alusiones que se hagan a aspectos propios del caso concreto serán las necesarias para establecer las reglas de competencia. No obstante, le corresponde a la autoridad que sea declarada competente, la verificación de las situaciones de hecho y de derecho y la respectiva decisión de fondo sobre la petición de la referencia.

Debe agregarse que la decisión de la Sala sobre la asignación de competencia, se fundamenta en los supuestos fácticos puestos a consideración en la solicitud y en los documentos que hacen parte del expediente.

## **3. Problema jurídico**

Previo a plantear el problema jurídico del conflicto de competencias, la Sala considera pertinente aclarar la petición que da origen a este trámite administrativo.

El conflicto de competencia fue presentado por el señor Franchesco Geovanny Ospina Lozano, en su calidad de ciudadano de Tunja, en el cual solicita determinar la autoridad que tiene la competencia para “aplazar la aplicación del acto administrativo” expedido por la IGAC mediante el cual se clausuró la actualización catastral urbana y rural de los predios en Tunja, así como se determinó la vigencia fiscal de sus avalúos<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup>En el escrito mediante el cual el señor Franchesco Ospina plantea el conflicto de competencias se lee la siguiente petición:

“Pretensiones

Primero: Se sirva dar inicio al trámite contencioso de CONFLICTO DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS estando involucradas las autoridades públicas NACIÓN-PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA / INSTITUTO NACIONAL GEIGRÁFICO AGUSTIN CODAZZI – OGAC-TERRITORIAL BOYACÁ / MUNICIPIO DE TUNJA / CONCEJO MUNICIPAL DE TUNJA, cuyo propósito es determinar, cuál es la autoridad pública que tiene la competencia para APLAZAR LA APLICACIÓN del acto administrativo de carácter general RESOLUCIÓN número 15-000-0081-2017 “POR MEDIO DEL CUAL SE CLAUSURA LA ACTUALIZACIÓN CATASTRAL URBANA Y RURAL DISPONIENDO LA RENOVACIÓN DE LA INSCRIPCIÓN EN EL CATASTRO DE LOS

La solicitud del señor Franchesco Geovanny Ospina Lozano se fundamenta en la petición que el Alcalde de Tunja elevó al IGAC<sup>10</sup>, para que esa entidad revisara los avalúos y aplazara la entrada en vigencia del avalúo catastral del municipio de Tunja para el año 2018. Al ver que ninguna de las entidades asumió competencia, decidió plantear el conflicto.

Al respecto, la Sala precisa que el problema jurídico estará referido a determinar la autoridad competente para resolver la solicitud de *aplazamiento* de la aplicación de la Resolución 1500000812017 del 20 de diciembre de 2017, mediante la cual se clausuró la actualización catastral urbana y rural de los predios en Tunja y se determinó la vigencia fiscal de sus avalúos<sup>11</sup>.

Sin perjuicio de lo anterior, para la Sala no existe duda que respecto a la solicitud *de revisión de los avalúos* planteada por el Señor Alcalde de Tunja al IGAC, le corresponderá a esta entidad resolverla como máxima autoridad catastral y por ser la entidad que profirió el acto discutido, tal y como se verá más adelante.

Conforme a lo anterior, para resolver el problema jurídico planteado, la Sala analizará: (i) sobre el avalúo catastral y su formación. Autoridades intervinientes (ii) las funciones del IGAC (iii) las funciones del DANE, (iv) las funciones de los concejos municipales respecto a la formación catastral (v) las funciones del Gobierno Nacional respecto del avalúo catastral y (vi) el caso en concreto.

#### **4. Análisis del conflicto planteado**

La normativa que tendrá en cuenta la Sala para analizar cada uno de los puntos señalados en el problema jurídico será la Ley 14 de 1983, con la cual se pretendió fortalecer los fiscos de las entidades territoriales estableciendo algunas reformas a la actividad catastral, su Decreto Reglamentario 3496 de 1983, y la Resolución 070 de 2011, de la Dirección General del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, que reglamentó los procesos de formación, actualización de la formación y conservación del catastro nacional y derogó la Resolución 2555 de 1988.

##### **(i) Avalúo catastral y su formación**

###### **a) Definición**

Las autoridades catastrales tienen a su cargo las labores de formación, actualización y conservación de los catastros, tendientes a la correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica de los inmuebles<sup>12</sup>.

El avalúo catastral consiste en la determinación del precio de los predios pertenecientes a una “unidad orgánica catastral”<sup>13</sup> o parte de ella, mediante la

---

*PREDIOS QUE HAN SIDO ACTUALIZADOS EN LA ZONA URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE TUNJA Y SE DETERMINA LA VIGENCIA FISCAL DE SUS AVALÚOS* expedido por el IGAC.  
(...)

Tercero: Como consecuencia de lo anterior, impóngase a la AUTORIDAD ADMINISTRATIVA que se considere competente, resuelva la solicitud de aplazamiento de la aplicación del acto administrativo RESOLUCIÓN número 15-000-0081-2017”

<sup>10</sup> fl.10

<sup>11</sup> El día 21 de septiembre, mediante llamada telefónica, el Despacho del Consejo ponente se comunicó con la Secretaría Jurídica de la Alcaldía de Tunja para averiguar si a la fecha había algún pronunciamiento por parte de las entidades en conflicto respecto de la solicitud de aplazamiento presentada por el señor Alcalde. Al respecto, respondieron que a la fecha de la llamada NO se ha dado respuesta.

<sup>12</sup> Ley 14 de 1983, art. 3º; Decreto 3496 de 1983, arts. 1º y 2º; y Resolución 2555 de 1998, art. 1º.

aplicación de investigaciones y “*análisis estadístico del mercado inmobiliario*”<sup>14</sup>, cuyo fin primordial es conocer la riqueza inmueble del país, facilitando el recaudo de impuestos y su “*transferencia o adquisición (...) por parte del Estado y de los particulares.*”<sup>15</sup>

Los elementos del avalúo catastral son: (i) El valor de los terrenos; y (ii) El valor de las edificaciones<sup>16</sup>.

Los avalúos catastrales son actos administrativos porque generan una situación particular. Para efectos fiscales, por ejemplo, el avalúo catastral hace las veces de la base gravable del Impuesto Predial Unificado.

#### **b) Actuaciones administrativas de naturaleza catastral**

Con el propósito de estructurar el catastro y mantenerlo actualizado y vigente, así como de realizar el avalúo catastral, se consagran tres actuaciones administrativas de naturaleza catastral que consisten en lo siguiente<sup>17</sup>:

a) La *formación catastral*<sup>18</sup>: es el proceso por medio del cual se obtiene la información correspondiente a los predios de una unidad orgánica catastral o parte de ella, teniendo como base sus aspectos físico, jurídico, fiscal y económico.

Las autoridades tendrán el deber de formar los catastros en los períodos señalados por la ley, con el fin de revisar los elementos físico y jurídico del catastro y eliminar las posibles disparidades en el avalúo catastral originadas en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario.

El proceso de formación termina con la resolución<sup>19</sup> por predio de la cual las autoridades catastrales, a partir de la fecha de dicha providencia, ordenan la *inscripción* en el catastro de los predios que han sido formados y establecen que el proceso de conservación se inicia al día siguiente, a partir del cual, el propietario o poseedor podrá solicitar la revisión del avalúo de acuerdo con el artículo 9º de la Ley 14 de 1983; en la misma providencia, la cual será debidamente **publicada**, se determinará que los avalúos resultantes de la formación entrarán en vigencia el 1º de enero del año siguiente a aquel en que fueron ejecutados.

El *avalúo de la formación catastral* se obtendrá para zonas homogéneas geoeconómicas teniendo en cuenta los valores unitarios que las autoridades catastrales determinen para edificaciones y terrenos<sup>20</sup>.

b) La *actualización de la formación catastral*<sup>21</sup>: consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, mediante la revisión de los elementos físico y jurídico del catastro y la eliminación en el elemento económico de las disparidades originadas por cambios físicos,

---

<sup>13</sup> Municipio o distrito.

<sup>14</sup> Artículo 7 Decreto 3496 de 1983 “por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 14 de 1983 y se dictan otras disposiciones”

<sup>15</sup> Resolución 70 de 2011. IGAC. Ver sentencia del Consejo de Estado, Sección Quinta, del 22 de febrero de 2018, Rad. 2011-00789

<sup>16</sup> Artículo 76 de la Resolución 70 de 2011

<sup>17</sup> Corte Constitucional, sentencia T-377/97

<sup>18</sup> Artículos 77 y 78 de la Resolución 70 de 2011

<sup>19</sup> Artículo 96 de la Resolución 70 de 2011

<sup>20</sup> Decreto 3496 de 1983, arts. 8 y 11, y Resolución 2555 de 1988, arts. 28 y 61.

<sup>21</sup> Art. 97 de la Resolución 70 de 2011

variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario.

La información obtenida y los cambios encontrados se anotarán en los documentos catastrales pertinentes.

El proceso de actualización termina con la resolución por medio de la cual las autoridades catastrales<sup>22</sup>, a partir de la fecha de dicha providencia, ordenan la *renovación* de la inscripción en el catastro de los predios que han sido actualizados y establecen que el proceso de conservación se inicia el día siguiente a partir del cual, el propietario o poseedor podrá solicitar la revisión del avalúo de acuerdo con el artículo 9º de la Ley 14 de 1983; en el mismo acto, el cual será debidamente **publicado**, se determinará que los avalúos resultantes de la actualización de la formación, entrarán en vigencia el 1º de enero del año siguiente a aquel en que fueron ejecutados.

El *avalúo de la actualización de la formación* es el avalúo catastral corregido para eliminar disparidades provenientes de cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario<sup>23</sup>.

c) La *conservación catastral*<sup>24</sup>: consiste en el conjunto de operaciones destinadas a mantener al día los documentos catastrales de conformidad con los cambios que experimente la propiedad raíz en sus aspectos físico, jurídico, fiscal y económico.

La conservación se inicia al día siguiente en el cual se inscribe la formación o la actualización de la formación en el catastro, y se formaliza con la resolución que ordena la inscripción en los documentos catastrales de los cambios que se hayan presentado en la propiedad raíz.

La conservación del catastro tiene los siguientes objetivos<sup>25</sup>:

- i) Mantener al día los documentos catastrales de acuerdo con los cambios que experimente la propiedad inmueble;
- ii) Asegurar la debida conexión entre el Notariado, el Registro y el Catastro;
- iii) Designar de manera técnica los inmuebles en los documentos públicos y en los actos y contratos en general;
- iv) Establecer la base para la liquidación del impuesto predial, y de otros gravámenes y tasas que tengan su fundamento en el avalúo catastral;
- v) Actualizar la carta catastral y otras cartas temáticas; y
- vi) Proporcionar la información que sobre los recursos básicos se posea, para la promoción del desarrollo económico y social del país<sup>26</sup>.

El *avalúo de la conservación catastral* se formaliza con la resolución que ordena la inscripción en los documentos catastrales de las transformaciones en los respectivos inmuebles.

### c) Vigencia

---

<sup>22</sup> Artículo 104 de la Resolución 70 de 2011

<sup>23</sup> Decreto 3496 de 1983, arts. 9 y 13, y Resolución 70 de 2011, art. 103.

<sup>24</sup> Artículo 105 de la Resolución 70 de 2011

<sup>25</sup> Artículo 106 de la Resolución 70 de 2011

<sup>26</sup> Decreto 3496 de 1983, art. 12, y Resolución 2555 de 1988, art. 92.

La fijación del avalúo catastral está determinado por “*variables externas*” que resultan de los anteriores procedimientos de formación, actualización o conservación catastral, que hacen que “*el avalúo (...) pueda cambiar de un año a otro*”<sup>27</sup>.

Como consecuencia de lo anterior, en cuanto a su vigencia, el artículo 8º de la Ley 14 de 1983 ha preceptuado que:

*“Artículo 8º.- Los avalúos establecidos de conformidad con los artículos 4, 5, 6 y 7 entrarán en vigencia el 1 de enero del año siguiente a aquel en que fueron ejecutados.”*

Este artículo significa que, por regla general, la entrada en vigor del respectivo avalúo se produce al año siguiente de aquel en que se ejecutan las actuaciones tendientes a la formación o actualización catastral, a las que refiere el artículo 75 de la Ley 75 de 1986, que modificó parcialmente la Ley 14 de 1983<sup>28</sup>.

#### **d) Revisión**

La función catastral, dada su finalidad y las actividades que la caracterizan, constituye un procedimiento administrativo especial<sup>29</sup>.

Al respecto, la Corte Constitucional, precisó que la normativa consagrada en los artículos 29 a 40 del Decreto 3946 de 1983 ofrece la posibilidad de que los avalúos catastrales resultantes del sometimiento de un predio a un proceso de formación catastral o de actualización de la formación catastral puedan ser revisados mediante el mecanismo legalmente establecido de la revisión del avalúo dentro del proceso de conservación catastral<sup>30</sup>.

#### **(ii) Funciones del IGAC respecto al avalúo catastral**

El IGAC fue creado por la Ley 0290 de 1957, como un organismo autónomo, descentralizado, dotado de personería jurídica, y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

*“Artículo tercero. Créase a partir de la fecha del presente Decreto, como organismo autónomo descentralizado, el “Instituto Geográfico Agustín Codazzi”,*

---

<sup>27</sup> Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia del 29 de marzo de 2007. Rad.: 2001-01676-01(14738).

<sup>28</sup> Ley 75 de 1986. Artículo 75. El artículo 6º de la Ley 14 de 1983, quedará así:

"En el intervalo entre los actos de formación o actualización del catastro, elaborado de acuerdo con los artículos 4º y 5º de la Ley 14 de 1983, las autoridades catastrales reajustarán los avalúos catastrales para vigencias anuales, en un porcentaje no inferior al cuarenta por ciento (40%) ni superior al sesenta por ciento (60%) de la variación del índice de precios de vivienda calculado y elaborado por el Departamento Nacional de Estadística DANE. El porcentaje será determinado por el Gobierno Nacional, antes del 31 de octubre de cada año, previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES.

Concluido el período de 7 años desde la formación o actualización del censo catastral, no se podrá hacer un nuevo reajuste y continuará vigente el último censo catastral hasta tanto se cumpla un nuevo acto de formación o actualización del censo del respectivo predio".

<sup>29</sup> Artículos 133 a 140 de la Resolución 70 de 2011

<sup>30</sup> Ley 14 de 1983, art. 9º, D.R. 3496 de 1983, art. 30, y Resolución 2555 de 1988, art. 129.

con las funciones que le asignaron los Decretos números 0786 de 1953 y 1628 de 1956.

*Las dependencias del Catastro Nacional que fueron adscritas a la Jefatura de Rentas e Impuestos Nacionales, por medio del Decreto número 0867 de 1956, y las que de conformidad con la misma norma pasaron a ser dependencias del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.*

*El Gobierno queda autorizado para reorganizar, hacer los traslados presupuestales necesarios y reglamentar el funcionamiento del Instituto, a fin de orientarlo al estudio, reconocimiento y consiguiente clasificación y avalúo catastral de las tierras del país, por razón de la mayor o menor utilización agropecuaria que se les puedan (sic) dar, de acuerdo con la clasificación de que trata el artículo 2º de este Decreto.*

*Parágrafo 1º El Instituto dará preferencia a la clasificación de carácter general de los terrenos más aptos para explotación agropecuaria, sin perjuicio de que simultáneamente adelante la clasificación detallada de las distintas regiones del país.*

*Parágrafo 2º El Instituto Geográfico Agustín Codazzi señalará las zonas que por su avanzada erosión deben ser desocupadas y destinadas a reforestación progresiva. El Gobierno Nacional, a medida que las circunstancias fiscales lo permitan, adquirirá esas tierras y facilitará el establecimiento de sus moradores en otras regiones del país. A falta de acuerdo con los propietarios sobre el precio de las tierras erosionadas, éstas podrán ser expropiadas. En todo caso el Gobierno podrá ofrecer en pago tierras para el establecimiento de los campesinos”<sup>31</sup>.*

Posteriormente, el Decreto 2113 de 1992, por el cual se reestructuró el Instituto Colombiano Geográfico "Agustín Codazzi", derogó la Ley 0290 de 1957, en el cual mantuvo el nombre y la naturaleza de la entidad y estableció como función del Instituto, entre otras, la de “ 7. Ejercer las funciones de autoridad máxima catastral en el país; reglamentar, formar, actualizar y conservar el catastro en el territorio nacional, elaborando el inventario de la propiedad inmueble con sus atributos físicos, económicos, jurídicos y fiscales y expedir las normas que deberán seguir las autoridades locales cuando les correspondan las funciones de formación, actualización y conservación catastrales”.

Luego, el Decreto 1174 de 1999, modificó la adscripción del Instituto Geográfico Agustín Codazzi al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE<sup>32</sup>.

En el año 2008, el Decreto 208, por el cual se modificó la estructura del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, estableció las funciones de cada una de sus dependencias, y en especial, le señaló a la Subdirección de Catastro y a la

---

<sup>31</sup> Los Decretos 2113 de 1992 y 1170 de 2015, en sus artículos 5º y 1.2.1.2 señalaron el objetivo del IGAC. En los siguientes términos :

*“El Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" tiene como objetivo cumplir el mandato constitucional a la elaboración y actualización del mapa oficial de la República; desarrollar las políticas y ejecutar los planes del Gobierno Nacional en materia de cartografía, agrología, catastro y geografía, mediante la producción, análisis; divulgación de información catastral y ambiental georreferenciada, con el fin de apoyar los procesos de planificación y ordenamiento territorial”.*

<sup>32</sup> ARTICULO 1o. En artículo 2o. del Decreto 2113 de 1992 quedará así: "Artículo 2o. Nombre y naturaleza. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, creado por el Decreto-ley número 0290 de 1957, es un Establecimiento Público dotado de Personería Jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE".

División de Avalúos la formación y conservación de los avalúos y del catastro, las siguientes respecto a la avalúo catastral:

*“Artículo 25. Subdirección de Catastro. Son funciones de la Subdirección de Catastro, las siguientes:*

*(...)*

*2. Coordinar la ejecución de los procesos de formación, actualización de la formación y conservación del catastro, para mantener actualizado el Sistema de Información de Tierras con base en el predio y la Base Nacional de Datos Catastrales.*

*3. Coordinar la elaboración de los avalúos de los inmuebles de los particulares con fines privados o en los que tenga interés el Estado y se requieran en actuación administrativa.”*

*“Artículo 27. División de Avalúos. Son funciones de la División de Avalúos, las siguientes:*

*1. Elaborar y comunicar los avalúos de bienes inmuebles en que tenga interés el Estado en todo el territorio nacional, de conformidad con las disposiciones vigentes.*

*2. Realizar avalúos de inmuebles de los particulares con fines privados.*

*(...)*

*5. Resolver las observaciones, recursos o revisiones de los avalúos de inmuebles solicitados por entidades del Estado, conforme a la ley”.*

Por último, el Decreto 1551 de 2009 por el cual se modificó nuevamente la estructura del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, mantuvo, en lo que se refiere la Subdirección de Catastro y a la División de Avalúos, la competencia de elaborar los respectivos avalúos catastrales.

En conclusión, el IGAC además de tener, entre otras, la función de formar y actualizar los avalúos catastrales, también le corresponde revisar dichos avalúos como consecuencia de la inconformidad de los propietarios o de los poseedores de los respectivos bienes inmuebles rurales o urbanos.

### **(iii) Las funciones del DANE respecto al avalúo catastral**

La definición y los objetivos de esta entidad se encuentran consignados en los Decretos 262 de 2004 y 1170 de 2015.

El artículo 1.1.1.1. del Decreto 1170 de 2015, señala que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, en adelante, DANE, es la cabeza del Sector Administrativo de Información Estadística. Es un Departamento Administrativo, perteneciente a la Rama Ejecutiva del Estado colombiano. Y, es la entidad responsable de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas oficiales de Colombia.

Tiene como objetivos garantizar la producción, disponibilidad y calidad de la información estadística estratégica, y dirigir, planear, ejecutar, coordinar, regular y evaluar la producción y difusión de información oficial básica<sup>33</sup>.

El DANE, tiene, además de las funciones que establece el artículo 59 de la Ley 489 de 1998<sup>34</sup>, las siguientes:

---

<sup>33</sup> Decreto 262 de 2004 Artículo 1º

*“1. Relativas a la producción de estadísticas estratégicas a) Diseñar, planificar, dirigir y ejecutar las operaciones estadísticas que requiera el país para la planeación y toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional y de los entes territoriales; b) Realizar, directamente o a través de terceros, las actividades de diseño, recolección, procesamiento y publicación de los resultados de las operaciones estadísticas; c) Definir y producir la información estadística estratégica que deba generarse a nivel nacional, sectorial y territorial, para apoyar la planeación y toma de decisiones por parte de las entidades estatales; d) Producir la información estadística estratégica y desarrollar o aprobar las metodologías para su elaboración; e) Velar por la veracidad, imparcialidad y oportunidad de la información estadística estratégica; f) Dictar las normas técnicas relativas al diseño, producción, procesamiento, análisis, uso y divulgación de la información estadística estratégica; g) Elaborar el Plan Estadístico Nacional y someterlo a la aprobación del Conpes, por intermedio del Departamento Nacional de Planeación, y promover su divulgación; h) Coordinar y asesorar la ejecución del Plan Estadístico Nacional y de los planes estadísticos sectoriales y territoriales, hacer su seguimiento, evaluación y divulgación; i) Certificar la información estadística, siempre que se refiera a resultados generados, validados y aprobados por el Departamento; j) Diseñar y desarrollar el Sistema de Información Geoestadístico y asegurar la actualización y mantenimiento del Marco Geoestadístico Nacional Único; k) Generar y certificar las proyecciones oficiales de población de las entidades territoriales del país; l) Solicitar y obtener de las personas naturales o jurídicas, domiciliadas o domiciliadas en Colombia, y de los nacionales con domicilio o residencia en el exterior, los datos que sean requeridos para dotar de información estadística al país; m) Imponer multas como sanción a las personas naturales o jurídicas que incumplan lo dispuesto en la Ley 79 de 1993, previa investigación administrativa; n) Ordenar, administrar, adaptar y promover el uso de las clasificaciones y nomenclaturas internacionales en el país, para la producción de la información oficial básica; o) Las demás que le sean asignadas por la ley y por el reglamento.*

*2. Relativas a la Síntesis de Cuentas Nacionales a) Elaborar las cuentas anuales, trimestrales, nacionales, regionales y satélites, para evaluar el crecimiento económico nacional, departamental y sectorial; b) Elaborar y adaptar a las condiciones y características del país, las metodologías de síntesis y cuentas nacionales, siguiendo las recomendaciones internacionales; c) Promover la*

---

<sup>34</sup> Artículo 59. Funciones. Corresponde a los ministerios y departamentos administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en sus actos de creación o en leyes especiales:

1. Preparar los proyectos de ley relacionados con su ramo.
2. Preparar los proyectos de decretos y resoluciones ejecutivas que deban dictarse en ejercicio de las atribuciones que corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y dar desarrollo a sus órdenes que se relacionen con tales atribuciones.
3. Cumplir las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto.
4. Preparar los anteproyectos de planes o programas de inversiones y otros desembolsos públicos correspondientes a su sector y los planes de desarrollo administrativo del mismo.
5. Coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica.
6. Participar en la formulación de la política del Gobierno en los temas que les correspondan y adelantar su ejecución.
7. Orientar, coordinar y controlar, en la forma contemplada por las respectivas leyes y estructuras orgánicas, las superintendencias, las entidades descentralizadas y las sociedades de economía mixta que a cada uno de ellos estén adscritas o vinculadas.
8. Impulsar y poner en ejecución planes de desconcentración y delegación de las actividades y funciones en el respectivo sector.
9. <Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE**> Promover, de conformidad con los principios constitucionales, la participación de entidades y personas privadas en la prestación de servicios y actividades relacionados con su ámbito de competencia.
10. Organizar y coordinar el Comité Sectorial de Desarrollo Administrativo correspondiente.
11. Velar por la conformación del Sistema Sectorial de Información respectivo y hacer su supervisión y seguimiento.

*divulgación y capacitación del sistema de síntesis y cuentas nacionales, tanto para productores como para usuarios de estadísticas macroeconómicas; d) Las demás que le sean asignadas por la ley y por el reglamento.*

*3. Relativas a la producción y difusión de información oficial básica a) Dirigir, programar, ejecutar, coordinar, regular y evaluar la producción y difusión de información oficial básica; b) Establecer las estrategias, los instrumentos y los mecanismos necesarios para elaborar y coordinar el Plan Nacional de Información Oficial Básica; c) Establecer y aprobar las normas técnicas y las metodologías convenientes para la producción y divulgación de la información oficial básica del país; d) Oficializar, adoptar y adaptar las nomenclaturas y clasificaciones usadas en el país para la producción y uso de la información oficial básica, así como asesorar sobre la implementación y uso de las mismas; e) Promover la adopción y adaptación de estándares de producción de información geográfica y espacial, que garanticen la georreferenciación de la información oficial básica; f) Impulsar la implementación de sistemas de información oficial básica a nivel regional y territorial; g) Diseñar las metodologías de estratificación y los sistemas de seguimiento y evaluación de dichas metodologías, para ser utilizados por las entidades nacionales y territoriales. h) Las demás que le sean asignadas por la ley y por el reglamento. 4. Relativas a la Difusión y Cultura Estadística a) Difundir los resultados de las investigaciones que haga el Departamento en cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con las normas de la reserva estadística; b) Fomentar la cultura estadística, promoviendo el desarrollo de la información estadística, su divulgación y su utilización a nivel nacional, sectorial y territorial; c) Las demás que le sean asignadas por la ley y por el reglamento.”*

De los anteriores artículos se evidencia que la función del DANE respecto a la formación, modificación o actualización del avalúo catastral se circunscribe al diseño, planificación, dirección y ejecución de las estadísticas. Sin perjuicio de otras competencias que pudieran derivarse de otras normas.

#### **(iv) Funciones de los Concejos Municipales respecto al avalúo catastral**

Los artículos 312<sup>35</sup> y 313 de la Constitución Política mencionan al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado y señala que en cada uno habrá una corporación que ejercerá control político sobre la administración municipal que cumplirá las siguientes funciones<sup>36</sup>:

**“ARTICULO 313.** *Corresponde a los concejos:*

*(...)*

*4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.(...)”*

---

<sup>35</sup> ARTICULO 312. <Artículo modificado por el artículo 5 del Acto Legislativo 1 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal. La ley determinará las calidades, inhabilidades, e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos. La ley podrá determinar los casos en que tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones. Su aceptación de cualquier empleo público constituye falta absoluta.

<sup>36</sup> Igualmente, el artículo 66 del Decreto 1333 de 1986 menciona que en cada Distrito Municipal habrá una corporación administrativa de elección popular que se denominará Concejo Municipal.

Y el artículo 93 del mismo Decreto, menciona que los concejos municipales tienen como atribución legal *“imponer contribuciones para el servicio municipal, dentro de los límites señalados por la ley y las ordenanzas, y reglamentar su recaudo e inversión”*.

Conforme a los anteriores artículos, la competencia de estas Corporaciones respecto al avalúo catastral se circunscribe a proferir un acuerdo, en el cual tiene en cuenta el respectivo avalúo catastral formado o actualizado por el IGAC, para incluirlo como base gravable del impuesto predial que va a regir en determinada vigencia fiscal en el municipio<sup>37</sup>.

#### **(v) Funciones del Gobierno Nacional respecto del avalúo catastral**

Respecto a la función del Gobierno Nacional en la formación o actualización de los avalúos catastrales en Colombia, se referencia el siguiente marco normativo: la Ley 14 de 1983, el Decreto 3496 de 1983, el Decreto 1333 de 1986, la Ley 44 de 1990 y el Decreto 1170 de 2015.

La Ley 14 de 1983<sup>38</sup>, por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones” en su artículo 10º, señala:

*“ARTÍCULO 10º.- El Gobierno Nacional de oficio o por solicitud fundamentada de los Concejos Municipales, debido a especiales condiciones económicas o sociales que afecten a determinados municipios o zonas de éstos, podrá aplazar la vigencia de los catastros elaborados por formación o actualización, por un período hasta de un (1) año. Si subsisten las condiciones que originaron el aplazamiento procederá a ordenar una nueva formación o actualización de estos catastros.*

*Igualmente, por los mismos hechos y bajo las mismas condiciones del inciso anterior, el Gobierno podrá, para determinados municipios o zonas de éstos, deducir el porcentaje de ajuste establecido en los artículos 6 y 7 de la presente Ley.*

*La reducción a que se refiere el inciso anterior podrá ser inferior al límite mínimo del incremento porcentual del índice de precios al consumidor señalado en el artículo 7 de la presente Ley”.*(Subrayas fuera del texto).

Por su parte, el artículo 24 del Decreto 3496 de 1983, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 14 de 1983 y se dictan otras disposiciones, dispone:

*“Artículo 24º.- Aplazamiento de vigencia y reducción de los índices de ajuste del avalúo catastral. El Gobierno Nacional de oficio o por solicitud fundamentada de los Concejos Municipales, debido a especiales condiciones económicas o sociales que afecten a determinados municipios, o zonas de éstos, podrá aplazar la vigencia de los catastros elaborados por formación o actualización, por un período hasta de un (1) año. Si subsisten las condiciones que originaron el aplazamiento procederá a ordenar una nueva formación o actualización de estos catastros.*

*Igualmente, por los mismos hechos y bajo las mismas condiciones del inciso anterior, el Gobierno podrá, para determinados municipios o zonas de éstos, reducir el porcentaje de ajuste establecido en los artículos 6 y 7 de la Ley 14 de 1983.*

*En el evento de que la vigencia fiscal de los avalúos elaborados por formación o actualización de la formación fuera aplazada por el Gobierno, en los términos y condiciones señalados en el artículo 10 de la Ley 14 de 1983, continuarán vigentes los avalúos anteriores y por lo tanto, se seguirán aplicando los índices anuales de ajuste correspondientes hasta que termine el aplazamiento o se pongan en vigencia fiscal los avalúos aplazados, o se realice y ponga en vigencia una nueva formación o actualización de la formación”*(Subraya fuera del texto).

<sup>37</sup> Decreto 366 de 1987, Artículo 77. Los concejos municipales podrán, por determinadas condiciones económicas o sociales que existan en el municipio y mediante acuerdo, utilizar como base del impuesto predial y sus complementarios el valor del avalúo fiscal.

<sup>38</sup> Modificada por la Ley 75 de 1986 por la cual se expiden normas en materia tributaria, de catastro, de fortalecimiento y democratización del mercado de capitales, se conceden unas facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones.

A su vez, el artículo 180 del Decreto 1333 de 1986, por el cual se expide el Código de Régimen Municipal, menciona:

*“Artículo 180º.- El Gobierno Nacional, de oficio o por solicitud fundamentada de los Concejos Municipales, debido a especiales condiciones económicas o sociales que afecten a determinados Municipios o zonas de éstos, podrá aplazar la vigencia de los catastros elaborados por formación o actualización, por un período hasta de un (1) año. Si subsisten las condiciones que originaron el aplazamiento procederá a ordenar una nueva formación o actualización de estos catastros.*

*Igualmente, por los mismos hechos y bajo las mismas condiciones del inciso anterior, el Gobierno podrá, para determinados Municipios o zonas de éstos, deducir el porcentaje de ajuste establecido en los artículos 176 y 177 del presente Decreto.*

*La reducción a que se refiere el inciso anterior podrá ser inferior al límite mínimo del incremento porcentual del índice de precios al consumidor señalada en el artículo 177”.*

Por último, y en concordancia con las normativas anteriores, el Decreto 1170 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística, copia de manera textual la competencia del Gobierno Nacional para que de oficio o por solicitud del concejo municipal aplaze la vigencia de los catastros elaborados.

Al respecto, señala el artículo 2.2.2.1.24:

*“Artículo 2.2.2.1.24 Aplazamiento de vigencia y reducción de los índices de ajuste del avalúo catastral. El Gobierno Nacional de oficio o por solicitud fundamentada de los Concejos Municipales, debido a especiales condiciones económicas o sociales que afecten a determinados municipios, o zonas de éstos, podrá aplazar la vigencia de los catastros elaborados por formación o actualización, por un período hasta de un (1) año. Si subsisten las condiciones que originaron el aplazamiento procederá a ordenar una nueva formación o actualización de estos catastros.*

*Igualmente, por los mismos hechos y bajo las mismas condiciones del inciso anterior, el Gobierno podrá, para determinados municipios o zonas de éstos, reducir el porcentaje de ajuste establecido en los artículos 6 y 7 de la Ley 14 de 1983.*

*En el evento de que la vigencia fiscal de los avalúos elaborados por formación o actualización de la formación fuera aplazada por el Gobierno, en los términos y condiciones señalados en el artículo 10 de la Ley 14 de 1983, continuarán vigentes los avalúos anteriores y por lo tanto, se seguirán aplicando los índices anuales de ajuste correspondientes hasta que termine el aplazamiento o se pongan en vigencia fiscal los avalúos aplazados, o se realice y ponga en vigencia una nueva formación o actualización de la formación”(subraya fuera del texto).*

De las anteriores normas, es posible afirmar que de manera reiterada se le otorga al Gobierno Nacional la competencia exclusiva para “aplazar la vigencia de los catastros elaborados por formación o actualización”, bien sea de oficio o por solicitud de los concejos municipales, sin que dicha facultad se la haya otorgado a ninguna otra entidad.

(vi) **El caso concreto**

a) **Consideraciones previas**

La Sala considera pertinente pronunciarse de manera previa a los alegatos presentados por la Secretaría Jurídica de la Alcaldía de Tunja, dado que los mismos se refieren a la inexistencia de un conflicto de competencias porque: (i) las entidades no han negado la competencia sino por el contrario están “agotando un trámite” para decidir la solicitud de aplazamiento y (ii) porque la persona que presentó la solicitud para dirimir el conflicto de competencias carece de interés legítimo para plantearlo<sup>39</sup>.

En cuanto al argumento de la inexistencia del conflicto por no existir entidades que de manera expresa manifiesten su incompetencia, la Sala considera que no está llamado a prosperar, toda vez que de los alegatos presentados por todas las entidades involucradas en el conflicto se evidencia el rechazo expreso a tramitar la solicitud de aplazamiento presentada por el Señor Alcalde. Incluso, el mismo DANE, con ocasión al requerimiento que le hiciera el Despacho Ponente, manifestó que no era competente para resolver la citada solicitud (fls. 62 a 65).

Ahora bien, respecto a la falta de interés de la persona que planteó el conflicto, la Sala hace las siguientes precisiones:

1.El artículo 39 del CPACA, menciona que los conflictos de competencia se pueden promover de oficio o por solicitud de la persona interesada.

2.El artículo 39 del CPACA deber ser interpretado a la luz del artículo 38 de la misma normativa, que al tenor dispone:

*“ARTÍCULO 38. INTERVENCIÓN DE TERCEROS. Los terceros podrán intervenir en las actuaciones administrativas con los mismos derechos, deberes y responsabilidades de quienes son parte interesada, en los siguientes casos:*

*1. Cuando hayan promovido la actuación administrativa sancionatoria en calidad de denunciantes, resulten afectados con la conducta por la cual se adelanta la investigación, o estén en capacidad de aportar pruebas que contribuyan a dilucidar los hechos materia de la misma.*

*2. Cuando sus derechos o su situación jurídica puedan resultar afectados con la actuación administrativa adelantada en interés particular, o cuando la decisión que sobre ella recaiga pueda ocasionarles perjuicios.*

*3. Cuando la actuación haya sido iniciada en interés general.*

*PARÁGRAFO. La petición deberá reunir los requisitos previstos en el artículo 16 y en ella se indicará cuál es el interés de participar en la actuación y se allegarán o solicitarán las pruebas que el interesado pretenda hacer valer. La autoridad que la tramita la resolverá de plano y contra esta decisión no procederá recurso alguno.”(Subrayas fuera del texto).*

Conforme a este artículo, la intervención de los terceros en las actuaciones administrativas tiene un tratamiento especial diferente al que se hace en el derecho procesal, pues en el caso que hoy ocupa a la Sala, se evidencia que el interés del señor Franchesco Geovanny Ospina Lozano, se refiere a un *interés simple* que la doctrina ha denominado como aquel que *mueve a una persona a*

---

<sup>39</sup> Ver folios 37 y 38

*actuar frente al cumplimiento de una carga o deber en calidad de ciudadano, o en virtud de un interés difuso o colectivo del que no deriva un derecho subjetivo.*<sup>40</sup>

3. Para la Sala, de la petición presentada por el señor Franchesco Geovanny Ospina Lozano, se evidencia que es un ciudadano radicado en la ciudad de Tunja y que le asiste un *interés general*, como lo menciona el inciso tercero del artículo 38 del CPACA para plantear el presente conflicto de competencias.<sup>41</sup>

4. Por último, la Sala resalta que de acuerdo con el artículo 39 del CPACA, los conflictos también pueden ser promovidos de oficio.

Como consecuencia de lo anterior, la Sala considera que sí se dan los presupuestos señalados en el artículo 39 del CPACA para que exista conflicto de competencias.

#### **b) Del caso concreto**

Según los antecedentes de hecho y de derecho que obran en el expediente, la Sala constata que:

1. Se elaboró una actualización catastral urbana y rural de los predios del Municipio de Tunja por parte del IGAC.

2. El IGAC profirió como consecuencia de lo anterior, la Resolución 15-000-0081-2017 mediante la cual clausuró la actualización y determinó la vigencia fiscal de sus avalúos.

3. Respecto a esta actualización, el Alcalde de Tunja solicitó al IGAC revisar los avalúos y aplazar la vigencia de los mismos, al parecer por razones de orden social.

4. Frente a la negativa del IGAC de revisar y suspender los avalúos, el Municipio de Tunja a través del Concejo Municipal le solicitó al Presidente de la República: *“Suspender la aplicación de la actualización del catastro municipal en la ciudad de Tunja, por desproporcionado, ilegal e ilegítimo. Ordenar la realización de un nuevo estudio de actualización del catastro municipal de Tunja. Verificar factores y criterios analizados para realizar la actualización del catastro municipal de Tunja”*.

5. El Presidente de la República, a través de la Secretaría Jurídica, remitió la solicitud al DANE, entidad que al momento de presentar sus alegatos, también rechazó la competencia, encontrándose actualmente sin resolver la mencionada petición.

De acuerdo a lo anterior y a lo dispuesto en Ley 14 de 1983, el Decreto 3496 de 1983, el Decreto 1333 de 1986, la Ley 44 de 1990 y el Decreto 1170 de 2015, la Sala considera que el Gobierno Nacional es el competente para resolver la solicitud de aplazamiento del avalúo catastral del Municipio de Tunja por las siguientes razones:

---

<sup>40</sup> ARBOLEDA PERDONO Enrique José. *Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Ley 1437 de 2011*. Segunda edición actualizada. Legis. Pág.70 y 71.

<sup>41</sup> Folios 1 a 3

1. Porque, por expresa disposición legal, se le asigna al Gobierno Nacional la competencia para decidir sobre el aplazamiento de la vigencia de los catastros.

2. Porque la función del IGAC se circunscribe exclusivamente a la revisión de los avalúos.

Solo basta señalar que según el artículo 115 de la Constitución Nacional el Gobierno Nacional está formado por el *“Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos. El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno”*.

Conforme a lo anterior, para el presente asunto, se declarará competente al Presidente de la República y al Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, para que resuelvan la solicitud de aplazamiento de la Resolución 15-000-0081-2017 expedida por el IGAC mediante la cual se realizó la actualización catastral de los predios rurales y urbanos y se determinó la vigencia de los mismos en el Municipio de Tunja.

Por último, la Sala exhorta al Gobierno Nacional<sup>42</sup> y al IGAC, para que bajo el principio de coordinación de las entidades y dentro del ámbito de sus competencias, resuelvan la solicitud de aplazamiento de la Resolución 15-000-0081-2017 del 20 de diciembre de 2017 mediante la cual se realizó la actualización catastral de los predios rurales y urbanos y se determinó la vigencia de los mismos en la ciudad de Tunja (Gobierno Nacional<sup>43</sup>) y en forma concordante se efectuó la revisión de los avalúos catastrales de los predios del municipio de Tunja que fueron objeto de actualización (IGAC).

Asimismo, se exhorta al Gobierno Nacional<sup>44</sup>, para que dado los efectos sociales y fiscales que genera la actualización de los avalúos catastrales en el Municipio de Tunja, resuelva en el menor tiempo posible la solicitud de aplazamiento de la mencionada Resolución, para lo cual podrá tener en cuenta el concepto técnico y jurídico que elaboró el Director General del IGAC (fls. 69 a 71).

En mérito de lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado,

## **RESUELVE:**

**Primero: DECLARAR COMPETENTE** al Gobierno Nacional, en este caso, al Presidente de la República y al Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, para resolver la solicitud de aplazamiento de la Resolución 15-000-0081-2017 del 20 de diciembre de 2017, mediante la cual el IGAC clausuró la actualización catastral urbana y rural del Municipio de Tunja y determinó la vigencia fiscal de sus avalúos, por las razones expuestas en la parte considerativa.

---

<sup>42</sup> En el presente caso al Presidente de la República y al Director Administrativo Nacional de Estadística, DANE

<sup>43</sup> ibídem

<sup>44</sup> ibídem

**Segundo: ENVIAR** copia de la actuación al Gobierno Nacional, Presidente de la República y al Director del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, para lo de su competencia.

**Tercero: COMUNICAR** el contenido de este proveído al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, al Instituto Geográfico Agustín Codazzi - Dirección General y a la Territorial Boyacá, a la Alcaldía Municipal de Tunja, al Concejo Municipal de Tunja y al señor Franchesco Geovanny Ospina Lozano.

**Cuarto: RECONOCER** personería a los doctores Nydia Esperanza Vega López como apoderada del DANE, Cesar Augusto Ojeda Galindo, como apoderado del concejal Héctor Mauricio Sánchez Abril, y a Lida Rocío Guerreño Guio, como apoderada de la Secretaria Jurídica de la Alcaldía Mayor de Tunja, en los términos del poder conferido.

**Quinto:** Los términos legales a que esté sujeta la actuación administrativa en referencia se reanudarán o empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que se comunique la presente decisión.

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

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**ÓSCAR DARÍO AMAYA NAVAS**  
Presidente de la Sala

**GERMÁN ALBERTO BULA ESCOBAR**  
Consejero de Estado

**ÉDGAR GONZÁLEZ LÓPEZ**  
Consejero de Estado

**ÁLVARO NAMÉN VARGAS**  
Consejero de Estado

**LUCIA MAZUERA ROMERO**  
Secretaria de la Sala