



Mosquera, 14 de febrero del 2024

Doctora

M.P GLORIA ISABEL CÁCERES MARTÍNEZ

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN CUARTA
SUBSECCIÓN "A"**

E.S.D.

REF.: **NULIDAD SIMPLE**

RADICADO No.: 25000-23-37-000-2023-00195-00

DEMANDANTE: GAS NATURAL CUNDIBOYACENSE S.A E.S.P.

DEMANDADO: MUNICIPIO DE MOSQUERA – CUNDINAMARCA.

Asunto: CONTESTACIÓN DEMANDA

JULIAN CAMILO TOVAR AREVALO, identificado con la C.C. No. 1.075.679.874 de Bogotá, D.C. y portador de la T.P. de Abogado No.363.140 del C.S. de la Judicatura, en mi condición de apoderado del **MUNICIPIO DE MOSQUERA – CUNDINAMARCA**, según el poder especial a mi otorgado adjunto a este escrito y respecto del cual solicito se me reconozca personería para actuar, me dirijo a su Despacho dentro del término legal oportuno, de manera respetuosa presentar la presente contestación de la demanda, presentada por la empresa **GAS NATURAL CUNDIBOYACENSE S.A. ESP**, por intermedio de apoderada, con lo que a través del medio de control de nulidad simple, se pretende declarar la nulidad de los artículos 213 a 243 del capítulo XII, Título I, Libro I del Acuerdo No. 32 del año 2016 “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA Y EXPIDE EL ESTATUTO DE RENTAS, SE ACTUALIZA LA NORMATIVIDAD SUSTANTIVA, EL PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO Y EL RÉGIMEN DE SANCIONES PARA EL MUNICIPIO DE MOSQUERA CUNDINAMARCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES, solicitando de antemano negar las pretensiones de la demanda.

PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LAS PRETENSIONES Y CONDENAS

Nos oponemos a la prosperidad de las pretensiones y condenas solicitadas en la demanda, toda vez que el acto administrativo demandado goza de presunción de legalidad, la cual no es desvirtuada con las pruebas aportadas por el demandante, por el contrario, las mismas demuestran que el acto atacado fue expedido en el marco de las competencias otorgadas por la Ley, Acuerdo No. 32 del año 2016 “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA Y EXPIDE EL ESTATUTO DE RENTAS, SE ACTUALIZA LA NORMATIVIDAD SUSTANTIVA, EL PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO Y EL RÉGIMEN DE SANCIONES PARA EL MUNICIPIO DE MOSQUERA CUNDINAMARCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, y en estricto cumplimiento las normas relacionadas, además de acatar las garantías propias del debido proceso.

Adicionalmente, de la revisión del expediente administrativo no se evidencia que se incurra en alguna de las causales de nulidad señaladas en el inciso segundo del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.





Las consideraciones relacionadas con los cargos de nulidad carecen de soporte probatorio y no están ajustadas a la realidad, omitiendo circunstancias de tiempo, modo y lugar.

PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LOS HECHOS

Previo a emitir pronunciamiento frente a los hechos planteados en la demanda, se resalta que en su mayoría son tomados textualmente del acto administrativo atacado, salvo los soportes normativos del mismo que de manera deliberada no son retomados por la parte demandante, así como algunas apreciaciones subjetivas que son incorporadas en la demanda.

Aclarado lo anterior, se da respuesta en los siguientes términos:

HECHO 1: No es un fundamento fáctico de la demanda, sin embargo, es cierto que las normas citadas en este hecho hoy se encuentran derogadas, es decir que se ha producido la pérdida de vigencia de estas normas.

HECHO 2: Respecto al hecho segundo, es cierto que en la sentencia citada se aborda el tema de la vigencia del impuesto por el uso del subsuelo y excavación de vías (sentencia C-1043 de 2003).

HECHO 3: Es cierto que en la sentencia citada se dispuso lo pertinente respecto a que los municipios en esos precisos términos, no pueden cobrar el impuesto de uso del subsuelo de que trata el literal C del artículo 233 del decreto Ley 1333 de 1986, por cuanto esta norma fue derogada por el artículo 186 de la ley 142 de 1994.

HECHO 4: Es cierto que los artículos 5 y 24 de la Ley 142 de 1994, no contemplaron la creación del referido tributo, en razón a que solamente establecen la competencia de los municipios en cuanto a la prestación de servicios públicos que se presenten en virtud con la ley y el reglamento.

AL QUINTO: Frente a este hecho se precisa que la norma citada establece o define lo que ha de entenderse por espacio público, como el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden.

AL SEXTO: No me consta, por tanto, se deberá probar por la parte demandante.

INEPTITUD DE LA DEMANDA.

La presente demanda que fue impetrada por medio de control de nulidad simple Artículo 134 de la ley 1437 del 2011, se puede evidenciar que dentro del escrito de la demanda se encuentra (Fundamentos de derecho y concepto de violación).

Conforme al Artículo 162 de la Ley 1437 del 2011, establece los requisitos esenciales para la presentación de la demanda ante la jurisdicción de lo Contencioso administrativo, se encuentra numeral 4 así:

Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas





violadas y explicarse el concepto de su violación.

Se hace mención al presente numeral, ya que dentro el cuerpo de la demanda impetrada por la apoderada de la empresa **GAS NATURAL CUNDIBOYACENSE S.A E.S.P**, no discrimina de manera detallada los acápites del Fundamentos de Derecho y concepto de violación de la norma que se pretende demandar.

Toda vez, que no detalla de manera clara los supuestos por los cuales los artículos 213 a 243 del capítulo XII, Título I, Libro I del Acuerdo No. 32 del año 2016 “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA Y EXPIDE EL ESTATUTO DE RENTAS, SE ACTUALIZA LA NORMATIVIDAD SUSTANTIVA, EL PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO Y EL RÉGIMEN DE SANCIONES PARA EL MUNICIPIO DE MOSQUERA CUNDINAMARCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

Siendo así, la parte demandada no cumple con el criterio señalado por el Artículo 162 de la Ley 1437 del 2011.

Es importante señalarlo que reza el Artículo 306 de la Ley 1437 del 2011, como son los aspectos no reglados. Por esta razón, se hace remisión al artículo 100 de la Ley 1564 del 2012 Código General del Proceso, enlista las excepciones previas, entre las cuales está la de “Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales” (Num.5), según la cual, si el libelo introductorio no cumple con los requisitos de forma, señalados por el legislador.

Es importante indicar que la presente demanda presenta un caso de ineptitud de la demanda por el criterio de **“la presentación de la demanda sin el cumplimiento de los requisitos legales”**.

FUNDAMENTOS JURIDICOS RESPECTO A LAS PRETENSIONES

En cuanto a la solicitud de la Nulidad de los artículos 213 a 243 del capítulo XII ,Título I, Libro I del Acuerdo No. 32 del año 2016 “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA Y EXPIDE EL ESTATUTO DE RENTAS, SE ACTUALIZA LA NORMATIVIDAD SUSTANTIVA, EL PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO Y EL RÉGIMEN DE SANCIONES PARA EL MUNICIPIO DE MOSQUERA CUNDINAMARCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, me permito manifestar que estos artículos demandados hacen parte del Capítulo XII el cual trata del “IMPUESTO DE DELINEACION Y URBANISMO” y cada uno de los artículos demandados tratan de los siguientes temas;

ARTÍCULO 213.- BASE LEGAL.
ARTÍCULO 214.- DEFINICIÓN GENERAL
ARTÍCULO 215.- HECHO GENERADOR.
ARTÍCULO 216.- CAUSACIÓN DEL IMPUESTO.
ARTÍCULO 217. SUJETO ACTIVO.
ARTÍCULO 218.- SUJETO PASIVO.
ARTÍCULO 219. BASE GRAVABLE Y TARIFAS.
ARTÍCULO 220.- ÍNDICE SEGÚN ESTRATO Y USO
ARTÍCULO 221.- CARGO FIJO.
ARTÍCULO 222.- CARGO VARIABLE.
ARTÍCULO 223.- AUTORIZACIÓN LEGAL DE LA LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN.
ARTÍCULO 224.- PRINCIPIOS DEL RÉGIMEN NORMATIVO.
ARTÍCULO 225.- LICENCIA URBANÍSTICA
ARTÍCULO 226.- CLASES DE LICENCIAS.
ARTÍCULO 227.- COMPETENCIA.





ARTÍCULO 228.- LICENCIAS URBANÍSTICAS DE URBANIZACIÓN, PARCELACIÓN CONSTRUCCIÓN Y RECONOCIMIENTO DE LAS CONSTRUCCIONES EXISTENTES.
ARTÍCULO 229.- LICENCIAS DE SUBDIVISIÓN.
ARTÍCULO 230.- PROPIEDAD HORIZONTAL.
ARTÍCULO 231.- MOVIMIENTOS DE TIERRAS.
ARTÍCULO 232.- LIQUIDACIÓN DE DELINEACIÓN URBANA.
ARTÍCULO 233.- EXENCIONES.
ARTÍCULO 234.- REQUISITOS PARA LA DELINEACIÓN.
ARTÍCULO 235.- DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y PENAL.
ARTÍCULO 236.- PROYECTOS POR ETAPAS.
ARTÍCULO 237.- CONSTRUCCIONES SIN LICENCIA.
ARTÍCULO 238.- EXENCIÓN.
ARTÍCULO 239.- EXPEDICIÓN DE LA LICENCIA O PERMISO DE CONSTRUCCIÓN.
ARTÍCULO 240.- RECONOCIMIENTO Y SANEAMIENTO DE CONSTRUCCIONES.
ARTÍCULO 241.- CONTROL EN LOS TRÁMITES. ARTÍCULO 242.- REMISIÓN.
ARTÍCULO 243.- COMPETENCIA DEL CONTROL URBANO.

Así, que en primera medida demostrare que el concejo y la alcaldía no vulnero ninguna norma y por el contrario cumplió a cabalidad con las normas establecidas al momento de que se pretenda mediante el Acuerdo municipal, con el fin de reglamentar los impuestos en este caso en particular lo ateniendo al impuesto de delineación.

El impuesto de delineación, mediante la Ley 97 de 1913, se autorizó la creación del impuesto de delineación al Concejo de Bogotá, autorización que se extendió a los demás Concejos municipales a través de la Ley 84 de 1915, luego no hay una violación a la potestad tributaria del Legislador en el caso en concreto.

El artículo 1° de la Ley 97 de 1913 autorizó al Concejo municipal de Bogotá a crear libremente el impuesto de delineación, así:

*“Artículo 1°.- El Concejo Municipal de la ciudad de Bogotá **puede crear libremente los siguientes impuestos y contribuciones**, además de los existentes hoy legalmente; **organizar su cobro y darles el destino que juzgue más conveniente para atender a los servicios municipales**, sin necesidad de previa autorización de la Asamblea Departamental
(..)*

g. Impuesto de delineación en los casos de construcción de nuevos edificios o de refección (sic) de los existentes. Este impuesto es extendido a los demás municipios mediante la ley 84 de 1915 y posteriormente compilado en el Decreto 1333 de 1986. (Subrayado y negrilla fuera del texto)”

Aunado a lo anterior, el artículo 1 de la Ley 84 de 1915 extendió la autorización de crear el impuesto de delineación a los demás concejos municipales, así:

*“Artículo 1°. **Los Consejos Municipales tendrán las siguientes atribuciones**, además de las que le confiere el artículo 169 de la Ley 4ª de 1913:*

*A) **Las que le fueron conferidas al municipio de Bogotá por el artículo 1° de la Ley 97 de 1913**, excepto la de que trata el inciso b) del mismo artículo, siempre que las Asambleas Departamentales les hayan concedido o les concedan en lo sucesivo a dichas atribuciones.” (Negrilla y subrayado fuera del texto)*

En el mismo sentido, se tiene que el Decreto Ley 1333 de 1986, por el cual se expide el Código de Régimen Municipal, en su artículo 233 dispone:





“Artículo 233º.- Los Concejos Municipales y el Distrito Especial de Bogotá, pueden crear los siguientes impuestos, organizar su cobro y darles el destino que juzquen más conveniente para atender a los servicios municipales:

(..)

b) **Impuesto de delineación** en los casos de construcción de nuevos edificios o de refacción de los existentes. *“(Negrilla y subrayado fuera del texto).”*

De esta manera, el Concejo Municipal de Mosquera goza de la facultad de crear el impuesto de delineación, por expresa autorización de la ley. Con respecto a la posibilidad de que las entidades territoriales creen o regulen los impuestos, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido enfática en señalar que la autonomía de los entes territoriales se limita a la existencia de una Ley que cree los tributos o autorice su creación, así:

“Sin embargo, como se expuso en el numeral anterior, la autonomía de los entes territoriales en materia tributaria se limita a la existencia de una Ley que cree o autorice la creación del tributo, así lo que se pretenda con la contribución sea garantizar el interés general y cumplir con los fines de servir a la comunidad y promover la prosperidad general.” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Radicado No. 68001-23-33-000-2017-00610-01(24207), 12 de febrero de 2019). *(Negrita y subrayado fuera del texto.)*

En ese sentido, queda claro que los Concejos municipales sí pueden crear tributos, siempre que el legislador previamente los haya autorizado para ello, como en efecto ocurrió en el caso concreto. De hecho, el artículo 338 de la Constitución Política admite que los Concejos puedan crear contribuciones, así:

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

De esta manera, se demuestra que el impuesto de delineación es un impuesto de orden territorial, lo cual cobra especial incidencia en lo aquí expuesto por el demandante y en la posición de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, pues se tiene que, respecto de los impuestos, tasas y contribuciones de orden territoriales, los Concejos Municipales tienen un mayor poder para efectos de regular elementos esenciales de los mismos, como se establece a continuación;

“Destacando en todo caso que mientras el Congreso tiene la potestad exclusiva para fijar todos los elementos de los tributos de carácter nacional; en lo atinente a tributos del orden territorial debe como mínimo crear o autorizar la creación de los mismos, pudiendo a lo sumo establecer algunos de sus elementos, tales como el sujeto activo y el sujeto pasivo, al propio tiempo que le respeta a las asambleas y concejos la competencia para fijar los demás elementos impositivos, y claro, en orden a preservar la autonomía fiscal que la Constitución le otorga a las entidades territoriales. Es decir, en la hipótesis de los tributos territoriales el Congreso de la República no puede establecerlo todo. (Negrilla propia)



(Corte Constitucional, sentencia de constitucionalidad C-504/2002, sentencia del 3 de julio de 2002, MP. Dr. Jaime Araujo Rentería).

Así las cosas, queda claro que el Concejo municipal de Mosquera y la Alcaldía no vulneró la potestad y reserva tributaria, y mucho menos el principio de legalidad tributaria, pues la creación del impuesto de delineación y los elementos de este se sustentan en la autorización legal previa que le había otorgado el legislador a través de la Ley 84 de 1915 y el Decreto 1333 de 1986.

En ese sentido, en ejercicio de la autorización legal, el Concejo Municipal de Mosquera con la expedición de los 213 al 243 del Acuerdo No. 32 del año 2016 “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA Y EXPIDE EL ESTATUTO DE RENTAS, SE ACTUALIZA LA NORMATIVIDAD SUSTANTIVA, EL PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO Y EL RÉGIMEN DE SANCIONES PARA EL MUNICIPIO DE MOSQUERA CUNDINAMARCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, creó el impuesto de delineación con sus elementos en armonía con lo dispuesto en el Decreto Nacional 1077 de 2015 que en su título de implementación y control del desarrollo territorial, capítulo 1, licencias urbanísticas, sección 1. definición y clases de licencias urbanísticas artículo 2.2.6.1.1.1 licencia urbanística y el artículo 2.2.6.1.1.2 de las clases de licencias, luego, a partir de las diferentes clases de licencia urbanística existentes al día de hoy, se determinó el hecho generador del impuesto de delineación.

De esta manera, queda demostrado que los artículos gozan de presunción de legalidad y están alineados con las normas vigentes que hablan de la materia, por lo tanto, es improcedente decretar su nulidad como lo solicita el demandante.

III. EXCEPCIONES DE MÉRITO

AUSENCIA DE LOS PRESUPUESTOS LEGALES PARA QUE SE ACOJAN LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA.

Esta excepción se plantea debido a que, en relación con el espacio público, el artículo 82 y 88 de la Carta establece al Estado el deber de protección del espacio público, el cuál de conformidad con el artículo 315 ibidem es ejercido por los alcaldes como primera autoridad de policía.

Sobre lo anterior, la Corte Constitucional en sentencia T-508 de 1992 señaló que el espacio público comprende las partes del territorio nacional que puede ser de uso, disfrute y goce de todos los ciudadanos para la materialización de las libertades públicas.

Además de lo anterior, la atención debe centrarse que, en otro de sus apartes de la referida sentencia, la Corte indica que el espacio público se debe valorar desde varias expresiones así:

“a. Como un deber del Estado de velar por la protección de la Integridad del Espacio Público. b. Como un deber del Estado de velar por su destinación al uso común. c. Por el carácter prevalente del uso común del Espacio Público sobre el interés particular. d. Por la facultad reguladora de las entidades públicas sobre la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común. e. Como Derecho e Interés Colectivo. f. Como objeto material de las acciones populares y como bien jurídicamente garantizable a través de ellas.”





Se tiene entonces que la Corte Constitucional en sentencia C -183 de 2003 dispuso sobre las condiciones para la ocupación de los bienes de uso público y en atención a ello hoy se encuentra decantado que existen una serie de requisitos o condicionamientos que se deben tener en cuenta al momento de permitir el uso de bienes públicos por parte de particulares de manera excluyente y que habilita a los municipios para regularlo e incluso valorarlos, dado que no existe prohibición expresa para que se regule y se pueda lograr un aprovechamiento económico de estos bienes.

Aunado a lo anterior, se encuentra que de conformidad con los artículos 6 y 7 de la Ley 9 de 1989, son los concejos municipales y distritales quienes podrán variar el espacio público de las áreas urbanas, suburbanas y el destino de los bienes de uso público y establecer además sobre el aprovechamiento económico del espacio.

Lo anterior nos conduce a considerar que, si bien no se trata de un tributo propiamente dicho, el cual solo sería posible por autorización legal, dado el principio de reserva legal de los tributos, los alcaldes sí se encuentran autorizados para regular por intermedio del concejo municipal el uso y cobro por ocupación del espacio público en su territorio.

No puede perderse de vista que las normas deben ser interpretadas en su conjunto cuando regulan aspectos similares que sirven de complemento a esa interpretación.

Se desarrollo el caso para desvirtuar las pretensiones solicitadas por la parte demandante, a pesar de que los argumentos no corresponden con lo solicitado y los fundamentos jurídicos son confusos y temerariamente trata de confundir términos para confundir al fallador.

Por lo anterior, en forma respetuosa solicito se sirva desestimar las pretensiones de la demanda.

PETICIÓN

Acorde con las consideraciones anteriormente expuestas, respetuosamente le solicito Señora Juez, negar las pretensiones de la demanda y condenar en costas a los demandantes.

NOTIFICACIONES

Procedo a suministrar las direcciones mi correo electrónico para recibir las comunicaciones y notificaciones en el citado proceso:

APODERADO: juliantovar447@gmail.com

MUNICIPIO DE MOSQUERA: Solicito al Despacho seguir enviando las notificaciones y comunicaciones al correo electrónico: notificacionesjudiciales@mosquera-cundinamarca.gov.co

Respetuosamente,

JULIAN CAMILO TOVAR AREVALO
C.C 1.075.679.874 De Zipaquirá, Cundinamarca
T.P: 363.140 Del Consejo Superior de la Judicatura.

