



LA CORTE CONSTITUCIONAL DECLARÓ INEXEQUIBLE EL IMPUESTO NACIONAL DE CONSUMO DE BIENES INMUEBLES POR VULNERAR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA Y DE EQUIDAD TRIBUTARIA Y DESCONOCER LA OBLIGACIÓN DE TENER EN CUENTA LA CAPACIDAD TRIBUTARIA DE LAS PERSONAS AL GRAVAR LA ENAJENACIÓN DE INMUEBLES

II. EXPEDIENTE D-13260 - SENTENCIA C-593/19 (diciembre 5)
M.P. Cristina Pardo Schlesinger

1. Norma acusada

LEY 1943 de 2018
(diciembre 28)

Por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 21. Adiciónese el artículo 512-22 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo Impuesto nacional al consumo de bienes inmuebles. El impuesto nacional al consumo tiene como hecho generador la enajenación, a cualquier título, de bienes inmuebles diferentes a predios rurales destinados a actividades agropecuarias, nuevos o usados, cuyo valor supere las 26.800 UVT, incluidas las realizadas mediante las cesiones de derechos fiduciarios o fondos que no coticen en bolsa.

El responsable del impuesto es el vendedor o cedente de los bienes inmuebles sujetos al impuesto nacional al consumo. El impuesto será recaudado en su totalidad mediante el mecanismo de retención en la fuente. La retención aquí prevista deberá cancelarse previamente a la enajenación del bien inmueble, y presentar comprobante de pago ante el notario o administrador de la fiducia, fondo de capital privado o fondo de inversión colectiva.

La tarifa aplicable será del dos por ciento (2%) sobre la totalidad del precio de venta.

PARÁGRAFO 1o. Este impuesto, cuya causación es instantánea, no podrá tratarse como impuesto descontable, ni como gasto deducible, pero hará parte del costo del inmueble para el comprador.

PARÁGRAFO 2o. Para efectos de este artículo, se entienden por actividades agropecuarias aquellas señaladas en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), Sección A, división 01, adoptada en Colombia mediante Resolución de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

PARÁGRAFO 3o. El impuesto consagrado en el presente artículo no será aplicable a las enajenaciones, a cualquier título, de predios destinados a la ejecución de proyectos de vivienda de interés social y/o prioritario.

PARÁGRAFO 4o. Quedan exentos de la tarifa aplicable señalada en presente artículo todos aquellos bienes que se adquieran a cualquier título destinados para equipamientos colectivos de interés público social. Siempre y cuando el comprador sea una entidad estatal o una entidad sin ánimo de lucro que cumpla los requisitos para tener derecho al régimen tributario especial y que el bien se dedique y utilice exclusivamente a los proyectos sociales y actividades meritorias.

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 21 de la Ley de la Ley de 1943 de 2018.

3. Síntesis de la providencia

La Corte decidió una acción pública de inconstitucionalidad interpuesta por los ciudadanos Carolina Roza Gutiérrez y Daniel Barrios Espinosa en contra del artículo 21 de la Ley 1943 de 2018, que establecía el impuesto al consumo de bienes inmuebles, que gravaba con una tarifa de 2% la enajenación, a cualquier título, de inmuebles "*cuyo valor supere las 26.800 UVT*". La Sentencia declaró inexecutable la disposición demandada, pues consideró que al establecer el impuesto al consumo de bienes inmuebles el legislador definió como hecho generador la enajenación de bienes inmuebles "*a cualquier título*", pero no definió la base gravable del tributo para hipótesis de enajenación distintas a la compraventa. Adicionalmente, la Corte consideró que el impuesto vulneraba los principios de equidad tributaria en sus dimensiones horizontal y vertical, y desconocía la capacidad contributiva de las personas. Finalmente, la Corte también consideró que el legislador vulneró el principio de equidad tributaria, y la capacidad económica de los contribuyentes al establecer que el impuesto debía pagarse antes de que se perfeccionara el negocio jurídico.

Los demandantes consideraron que la disposición demandada era contraria al principio de legalidad del tributo, pues no definía ni el sujeto pasivo, ni la base gravable del tributo. La Corte pudo establecer que el sujeto pasivo jurídico era determinable en la medida en que el artículo demandado disponía que el responsable del tributo era "*el vendedor o cedente de los bienes inmuebles sujetos al impuesto*". Sin embargo, consideró que la disposición vulneraba el principio de legalidad, pues a pesar de que el hecho generador estaba definido en términos generales como la enajenación del inmueble a cualquier título, no era claro cuál era la base gravable, en la medida en que la disposición se refería al "*precio de venta*". Por otra parte, la base gravable no era determinable en la medida en que no era claro si por fuera de dicha hipótesis la base gravable era el avalúo catastral, el comercial, el precio de la donación para efectos fiscales, o el avalúo comercial.

En relación con la vulneración del principio de equidad tributaria, la Corte consideró que se vulneraron los principios de justicia y de equidad tributaria en sus dimensiones horizontal y vertical y desconoció la obligación de tener en cuenta la capacidad tributaria de las personas al gravar la enajenación de inmuebles. Vulneró la dimensión horizontal del principio, que obliga a tratar de igual modo a quienes se encuentran en igualdad de circunstancias, porque al tratarse de un impuesto en cascada, que no puede descontarse ni deducirse, el impuesto pagado en cada enajenación entra a incrementar exponencialmente el valor del bien. En la medida en que el impuesto en cascada en cada enajenación se “adhiera” al bien, dos personas con inmuebles idénticos pueden estar obligados a pagar tarifas efectivas de impuestos sustancialmente distintas, por la única razón de que sus inmuebles tengan cadenas de tradición más o menos largas. Así mismo, el impuesto vulnera la dimensión vertical del principio de equidad tributaria, que ordena distinguir jurídicamente situaciones de hecho diferenciables, en la medida en que gravó la enajenación de inmuebles “a cualquier título” independientemente del tipo de bien y del uso para el cual se destina. Del mismo modo, al gravar enajenaciones a cualquier título desconoció los límites que tiene el legislador para inferir la capacidad contributiva de las personas en los impuestos indirectos. El legislador no puede inferir válidamente que un contribuyente tiene capacidad contributiva porque enajena un bien, independientemente del título al cual lo enajena, del tipo de bien, y del uso para el cual se destine.

Finalmente, la Corte también consideró que el legislador vulneró el principio de equidad tributaria, y la capacidad económica de los contribuyentes al establecer que el impuesto debía pagarse antes de que se perfeccionara el negocio jurídico. La Corte reiteró la potestad que tiene el legislador para gravar anticipadamente ciertos hechos en virtud del principio de eficiencia tributaria. Sin embargo, también estableció que esta potestad tiene límites en el principio de proporcionalidad. El legislador no puede exponer a las personas a la obligación de pagar la totalidad de un impuesto alto, como lo es el del consumo de inmuebles, cuando ello los expone a contingencias jurídicas como la de que no se perfeccione el negocio jurídico que da origen a la enajenación. Esto supone exponer a los responsables del tributo a tener que pagar la totalidad del tributo y que no se realice el negocio jurídico que dio origen a la enajenación.

Los Magistrados Carlos Bernal Pulido, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Alejandro Linares Cantillo salvaron el voto. El Magistrado Alberto Rojas Ríos anunció una aclaración de voto y la Magistrada Diana Fajardo Rivera se reservó la posibilidad de aclarar su voto.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Presidenta