Validar documento firmado digitalmente en: http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co
cbNm cDay ctFJ er2w 2lOC auyn naw=

GOBIERNO DE COLOMBIA MINHACIENDA

7.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial

Radicado: 2-2018-030095
Bogotá D.C., 29 de agosto de 2018 16:40

Señor
RODOLFO TORRES PUYANA
Director
Área Metropolitana de Bucaramanga
Avenida los Samanes No. 9 – 280 Ciudadela Real de Minas
Bucaramanga – Santander

Radicado entrada 1-2018-058380
No. Expediente 30841/2018/OFI

Tema: Intereses de mora
Subtema: Cargas urbanísticas y multas

Respetado señor Torres:

Recibimos de la Oficina Asesora de Jurídica de este Ministerio, su comunicación radicada conforme el asunto, relacionada con la naturaleza del cobro derivado de áreas de cesión y la tasa de interés moratorio aplicable por este concepto y otras multas y sanciones en procesos que adelanta el área metropolitana.

En atención a lo anterior, damos respuesta en el ámbito de nuestra competencia y en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es decir de manera general y abstracta, por lo que no tiene carácter obligatorio ni vinculante, y no compromete la responsabilidad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Señala el artículo 37 de la Ley 388 de 1997 que *"Las reglamentaciones distritales o municipales determinarán, para las diferentes actuaciones urbanísticas, las cesiones gratuitas que los propietarios de inmuebles deben hacer con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público en general"*. La Corte Constitucional[1] ha definido las cesiones gratuitas obligatorias como "*aquellas que deben hacer los propietarios de los predios con fines urbanísticos a favor del distrito; dichas zonas se destinan al uso público como vías, parques, zonas verdes,*

[1] Corte Constitucional T-575 de 2011

Validar documento firmado digitalmente en: http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co
cbNm cDay ctFJ er2w 2lOC auyn naw=

entre otros, sin que para ello medie pago de indemnización por ser un acto de enajenación voluntaria que el Estado puede exigir en ejercicio de sus facultades para dictar normas de planificación urbanística."

El artículo 7 de la Ley 9 de 1989 permite compensar en dinero las áreas de cesión cuando sean inferiores a las mínimas exigidas por las normas urbanísticas, o cuando su ubicación sea inconveniente para la ciudad.

En relación con las áreas de cesión, el Consejo de Estado ha manifestado que no son obligaciones de naturaleza tributaria. El Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta, en sentencia del 8 de junio de 2017 radicación No. 25000-23-37-000-2012-00370-01(21001) señaló lo siguiente:

> "3.2.2. Esta Corporación ha dicho que las *"cesiones urbanísticas han de ser entendidas como las porciones de suelo que tienen la obligación de ceder los promotores de las actuaciones urbanísticas"*[25]2, como uno de los mecanismos que garantizan el reparto equitativo de las cargas y beneficios, *"cuyo propósito es el de permitir la compensación a la colectividad por el desarrollo de diferentes proyectos urbanísticos de carácter particular, con los cuales se vería reducido el goce y el disfrute del suelo y del espacio público"*[26]3 .
>
> 3.2.3. De manera que, con la cesión de terrenos por parte de los promotores de las acciones urbanísticas se obtiene espacio público[27]4 , entendido 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 transcienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes"*[28]5 , por lo que no es de recibo darle la connotación de tributo a dichas cesiones, incluso, si con estas se obtiene un mayor índice de edificación respecto del básico autorizado.
>
> 3.2.4. En conclusión, las cesiones de terrenos constituyen una carga urbanística que debe soportar su propietario o poseedor a título de compensación, porque con el proceso de urbanización se ha obtenido un beneficio, pero, a su vez, se ha generado un impacto urbanístico y ambiental."
>
> (…)
>
> 3.3.1. La Corte Constitucional ha dicho que las "*cesiones gratuitas constituyen una contraprestación de los propietarios de inmuebles por la plusvalía que genera las diferentes*

---

2 [25] Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, sentencia del 31 de julio de 2014 radicación número: 25000-23-24-000-2007-00235-02 Consejera ponente: Maria Claudia Rojas Lasso

3 [26] *Ibídem*

4 [27] Conforme con el artículo 117 de la Ley 388 de 1997, que adicionó un parágrafo al artículo 5 de la Ley 9 de 1989, el "*espacio público resultante de los procesos de urbanización y construcción se incorporará con el solo procedimiento de registro de la escritura de constitución de la urbanización en la Oficina de Instrumentos Públicos, en la cual se determinen las áreas públicas objeto de cesión y las áreas privadas, por su localización y linderos*".

5 [28] Artículo 5 de la Ley 9 de 1989. En general, constituye espacio público "*todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo".*

Validar documento firmado digitalmente en: http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co
cbNm cDay ctFJ er2w 2lOC auyn naw=

actuaciones urbanísticas de los municipios" y que "*[d]ichas cesiones no son propiamente tributos ni rentas de otro orden; se trata de bienes que se incorporan al patrimonio municipal, con ocasión de la actividad urbanística y que indudablemente contribuyen a la integración del espacio público*"[29]6.

3.3.2. Por su parte, esta Corporación ha expuesto que "*las cesiones de suelo no corresponden a ningún tipo de tributo, pues se trata de cargas sociales, que aunque pueden llegar a representar cargas también económicas para quien desarrolla el proyecto urbanístico, no tienen una naturaleza tributaria pues no se dan los elementos que configuran el impuesto"[30]7.*

3.3.3. En el caso concreto, el artículo 37 de la Ley 388 de 1997 dispone que "*las reglamentaciones distritales o municipales determinarán, para las diferentes actuaciones urbanísticas, las cesiones gratuitas que los propietarios de inmuebles deben hacer con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público en general*"[31]8 –cesiones obligatorias-."

Acorde con lo anterior, es preciso inferir que las obligaciones que se derivan de la compensación en dinero por áreas de cesión no son de carácter tributario, motivo por el cual, si bien el procedimiento aplicable para el cobro es el contenido en el Estatuto Tributario Nacional de conformidad con lo establecido en el artículo 100 de la Ley 1437 de 2011, la tasa de interés es la especial que corresponda a la naturaleza de la obligación.

El Decreto 4473 de 2006, reglamentario de la Ley 1066 de 2006, actualmente incorporado en el Decreto 1625 de 2016 *"por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria"*, señala en el artículo 3.1.7. lo siguiente:

Artículo 3.1.7. Determinación de la tasa de interés. Las obligaciones diferentes a impuestos, tasas y contribuciones fiscales y parafiscales continuarán aplicando las tasas de interés especiales previstas en el ordenamiento nacional.

(Artículo 7°, Decreto 4473 de 2006)

Sobre el tema se pronunció la Oficina Asesora de Jurídica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante oficio 2-2007-014512, en los siguientes términos:

"En cuanto a los intereses aplicables a los ingresos que recauda la entidad por concepto de sanciones y multas no tributarias, el artículo 7° del Decreto 4473 de 2006 *"por el cual se*

6 [29] Corte Constitucional, sentencia C-495/98, M.P. Antonio Barrera Carbonell.
7 [30] Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 31 de julio de 2014, radicado Nro. 25000-23-24-000-2007-00235-02, C.P. María Claudia Rojas Lasso.
8 [31] La Corte Constitucional mediante la sentencia C-495/98, M.P. Antonio Barrera Carbonell, declaró exequible el aparte subrayado.

Validar documento firmado digitalmente en: http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co
cbNm cDay ctFJ er2w 2lOC auyn naw=

reglamenta la Ley 1066 de 2006", es claro al establecer que en materia de intereses, a estos conceptos se les aplican los regulados en el ordenamiento jurídico colombiano:

(…)

En virtud de lo anterior y, teniendo en cuenta que las multas y las sanciones son de naturaleza civil, los intereses aplicables son los establecidos en el Código Civil, en virtud de lo preceptuado en el artículo 1617:

"ARTICULO 1617. <INDEMNIZACION POR MORA EN OBLIGACIONES DE DINERO> (…)

El interés legal se fija en seis por ciento anual"

En conclusión, teniendo en cuenta que se trata del recaudo de recursos que no tienen naturaleza tributaria, se aplican los intereses consagrados en el ordenamiento jurídico colombiano, tal y como ocurre con los intereses legales del 6% indicados en el Código Civil, toda vez que este tipo de multas y sanciones tienen naturaleza civil y no comercial."

Cordialmente,

LUIS FERNANDO VILLOTA QUIÑONES
Subdirector de Fortalecimiento Institucional Territorial
Dirección General de Apoyo Fiscal

ELABORÓ: Claudia H Otálora C

Firmado digitalmente por:LUIS VILLOTA QUIÑONES

Subdirector De Fortalecimiento Institucional Territorial