

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**



CONSEJERO PONENTE: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

Bogotá D.C., doce (12) de marzo de dos mil quince (2015)

Referencia: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 05001-23-31-000-2010-00485-01 (20550)
Demandante: LÉRIDA CONSTRUCTORA DE OBRAS S.A.
Demandado: MUNICIPIO DE MEDELLÍN

Temas: Vigencia de la regulación especial del impuesto de delineación urbana en los sectores de El Poblado, barrios La Asomadera N° 1 y parte de San Diego del Municipio de Medellín, consagrada en el Acuerdo 45 de 2004 para disminuir el aumento de las actividades de construcción en dichas zonas.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

Procede la Sección a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia del 25 de octubre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que concedió las pretensiones de la demanda.

ANTECEDENTES

1. Hechos de la demanda

El 05 de marzo de 2008, la sociedad Lérida Constructora de Obras S.A. solicitó la expedición de una licencia de construcción para la realización de un urbanismo denominado “Space Etapa 5”, ubicado en la carrera 24 No. 10E-120 del Municipio de Medellín.

El de 28 de marzo de 2008 el Municipio de Medellín profirió la Cuenta de Cobro No. 230001023880, en la que fijó el impuesto de delineación urbana a cargo de la demandante, por valor de \$413.411.502.

La sociedad contribuyente interpuso recurso de reconsideración contra la cuenta de cobro, que fue rechazado mediante la Resolución No. 3866 de 25 de agosto de 2008, por no constituir aquella un acto administrativo definitivo. En esas condiciones, la actora pagó el impuesto liquidado por la administración.

Posteriormente, Lérida Constructora de Obras S.A. recurrió la decisión de rechazo del recurso, y obtuvo la revocatoria de la cuenta de cobro inicial y, en su lugar, se ordenó a la Subsecretaría de Rentas Municipales, fijar y liquidar de nuevo el impuesto de delineación urbana.

La administración profirió un nuevo acto administrativo (Resolución No. 5136 de 16 de julio de 2009), en el que liquidó el impuesto de delineación urbana por la realización del proyecto “Space Etapa 5”, esta vez por valor de \$533.158.410, aplicando la tarifa contenida en el Acuerdo 45 de 2004. Esta decisión fue recurrida y confirmada mediante la Resolución SH 17-409 del 23 de septiembre de 2009.

El 10 de julio de 2009, la Curaduría Urbana Segunda de Medellín, concedió la Licencia de Construcción No. C2-0318, autorizando el desarrollo urbanístico Space Etapa 5.

2. Pretensiones

Las pretensiones de la demanda son las siguientes:

“1. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 5136 de 16 de julio de 2009 proferida por la Subsecretaría de Rentas, de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Medellín, por medio de la cual se liquidó el impuesto de delineación urbana a cargo de la sociedad LÉRIDA CDO S.A. relacionado con el proyecto SPACE ETAPA 5, ubicado en la Carrera 24 N° 10E-120 de la ciudad de Medellín.

2. Que también se declare la nulidad de la resolución SH17-409 de 23 de Septiembre de 2009 expedida por el Secretario de Hacienda del Municipio de Medellín, por la cual se resolvió el Recurso de Reconsideración que había sido interpuesto por la sociedad LÉRIDA CDO S.A. contra la Resolución N° 5136 de 16 de julio de 2009.

3. Que se declare que el impuesto de delineación urbana a cargo de la sociedad LÉRIDA CDO S.A., causado por el otorgamiento de la licencia de construcción y posterior construcción de la obra SPACE ETAPA 5, ubicado en la carrera 24 N° 10E-120 de la ciudad de Medellín, asciende a la suma de CUARENTA Y UN MILLONES SESENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS M.L. (\$41.065.788) liquidado de acuerdo con lo previsto en el numeral 4 del artículo 86 del acuerdo 57 de 2003 (Estatuto Tributario de Medellín) que para la época del otorgamiento de la licencia de construcción regulaba lo relacionado con el impuesto de delineación.

4. Que como consecuencia de la declaratoria de nulidad de las citadas resoluciones y de la declaración anterior, se condene al MUNICIPIO DE MEDELLÍN a reembolsar a la sociedad LÉRIDA CDO S.A. la suma de TRESCIENTOS SETENTA Y DOS MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS CATORCE PESOS (\$372.345.714) correspondientes a la diferencia entre lo efectivamente pagado por la sociedad

demandante y el impuesto que realmente se causaba de acuerdo con la tercera pretensión.

(...)

7. Que se condene al Municipio de Medellín a indemnizar el lucro cesante sufrido por LÉRIDA CDO S.A. el cual será fijado teniendo en cuenta el interés bancario corriente generado por la suma pagada en exceso y calculada entre la fecha en que se realizó el pago de la obligación y la fecha de la sentencia...

8. Que se declare que el mayor valor o diferencia, entre la cuenta de cobro N° 23000120880 inicialmente entregada por el municipio de Medellín a LÉRIDA CDO S.A. y efectivamente pagada, y la resolución 5136 del 16 de julio de 2009, mayor valor que asciende a \$119.746.908, no hay lugar a pagarlo."

Así mismo, pidió que las sumas ordenadas fueran pagadas en equivalentes a salarios mínimos legales mensuales, con la debida indexación; se condene a la demandada a costas procesales y se de cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 y 178 del C.C.A.

3. Normas violadas y concepto de la violación

3.1.- La sociedad demandante citó como fundamentos de derecho, los artículos 720 s.s. del Estatuto Tributario, el Acuerdo 57 de 2003 (Estatuto Tributario Municipal), parágrafo 12 del artículo 1° del Acuerdo 45 de 2004, *"Por el cual se determina el impuesto de delineación urbana en el sector suroriental de la ciudad..."*, el Decreto Municipal 11 de 2004 y los artículos 84 y s.s. del C.C.A.

3.2.- En el concepto de la violación expuso que los actos demandados infringen las normas en que debieron fundarse, pues no aplicaron las

disposiciones del Acuerdo 57 de 2003, que para la fecha de expedición de las resoluciones acusadas, regulaba el impuesto de delineación urbana.

Según la demandante, el Acuerdo 45 de 2004, en el que se estableció un tratamiento diferente en materia de impuesto de delineación urbana respecto de las construcciones realizadas en el sector de El Poblado, fue proyectado con una vigencia temporal de tres años.

Por eso, cuando finalizó su término de vigencia (el 30 de diciembre de 2007), la disposición aplicable era el Acuerdo 57 de 2003, que determinaba una tarifa distinta a la señalada por el Acuerdo 45 de 2004.

3.3.- La diferencia consiste, en que según este último, el impuesto se determina con base en el índice de construcción, más la suma de los valores por rangos de tamaño de las viviendas a construir, en relación con el total de las viviendas. Por el contrario, en los términos del Acuerdo 57 de 2003, el tributo se calcula obteniendo el 2% del avalúo de construcción del inmueble.

3.4.- Esa tarifa, resulta más gravosa para el contribuyente, porque constituía un desincentivo frente al incremento de la actividad de construcción en el sector de El Poblado en Medellín, pero fue implementada como una medida provisional. De esa manera, una vez finalizada su vigencia, las referencias posteriores (contenidas en el Acuerdo 46 de 2006) no tenían la virtualidad de revivir sus efectos, de conformidad con la prohibición que sobre el particular establece la Ley 153 de 1887.

De allí, que no pueda afirmarse que el Acuerdo 45 de 2004 se convirtiera en permanente por efecto del artículo 502 del Acuerdo 46 de 2006, *“por el cual*

se revisa y ajusta el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones”.

3.5.- Señaló también, que los actos acusados fueron falsamente motivados, porque las normas que se adujeron en dichas decisiones, no estaban vigentes al momento en que se liquidó el impuesto.

3.6.- Sostuvo, que la Secretaría de Hacienda ejerce su facultad para liquidar el impuesto de delineación urbana como una herramienta para restringir la actividad de construcción en algunas zonas del Municipio. Así, -afirma-, desborda sus atribuciones, definiendo de manera indirecta políticas en materia urbanística.

3.7.- Finalmente, indicó que la actuación de la demandada atenta contra el deber de lealtad de la administración con los contribuyentes y los principios de buena fe y confianza legítima, toda vez que estos proyectan o planean sus gastos tributarios de acuerdo con las normas que regulan los tributos al momento de su causación. En consecuencia, la extensión ilegal de la vigencia de una disposición temporal, impide el correcto ejercicio de planeación tributaria a que tienen derecho.

4. Oposición

El Municipio de Medellín contestó la demanda, manifestando en su defensa, que el Acuerdo 45 de 2004 se encontraba vigente al momento de la expedición de los actos demandados, comoquiera que el Acuerdo 46 de 2006 (artículo 502) prolongó indefinidamente la medida adoptada en aquel, en lo que respecta a la tarifa para el impuesto de delineación urbana que

recae sobre las construcciones realizadas en los polígonos definidos en el Acuerdo 45.

Todo, porque de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial que regía al momento de expedición de los actos demandados, quienes construyeran en dicho sector, tenían dos posibilidades: la primera consistía en aplicar las disposiciones del POT en materia de aprovechamientos, obligaciones, etc, y así acogerse a la determinación tarifaria del Acuerdo 57 de 2003, o por el contrario, no construir bajo los lineamientos del POT, evento en el cual, debían pagar el impuesto conforme con la fórmula contenida en el Acuerdo 45 de 2004, estableciendo esta última, como una disposición definitiva.

Solicitó, además, que se declarara la prejudicialidad del proceso, en relación con las demandas presentadas en contra del artículo 1º del precitado Acuerdo 45 de 2004, conocidas por el Tribunal Administrativo de Antioquia.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante sentencia del 25 de octubre de 2012, accedió a las súplicas de la demanda, pues consideró que la remisión del artículo 502 del Acuerdo 46 de 2006, no implica una extensión indefinida de los efectos del artículo 1º del Acuerdo 45 de 2004, que estableció un mecanismo especial para liquidar el impuesto de delineación urbana en un sector del Municipio de Medellín y tampoco revivió dicha disposición, pues esta se encontraba aún vigente.

Señaló además el Tribunal:

“...el Concejo Municipal de Medellín con este canon¹ hizo una referencia en cuanto al control a la actividad constructora, demás condiciones físicas, de infraestructura, servicios, densidades constructivas, entre otros y que además para la aplicación de los parámetros allí establecidos la condicionó al incumplimiento de las normas del POT, este artículo no debió tratarse en el Acuerdo del Plan de Ordenamiento Territorial, ya que todo proyecto de Acuerdo debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella...”² ”

RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión de primera instancia, la parte demandada interpuso recurso de apelación, en el que expuso como motivos de disenso, que por efectos de la remisión hecha por el artículo 502 del Acuerdo 46 de 2006, que, advierte, se hizo sin delimitación temporal, el artículo 1º del Acuerdo 45 de 2004, se mantuvo vigente.

Solicitó que se tuvieran en cuenta las decisiones que se pudieran adoptar en los procesos de simple nulidad conocidos por el Tribunal Administrativo de Antioquia, sobre la legalidad del Acuerdo 45 de 2004.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

La demandada presentó alegatos de conclusión, en los que transcribió los motivos de disenso plasmados en la apelación.

¹ Se refiere al artículo 502 del Acuerdo 46 de 2006.

² Fl. 160 vto.

La demandante allegó su escrito de conclusión, indicando que existe una contradicción entre las disposiciones que regulan la tarifa del impuesto de delineación urbana en el Acuerdo 57 de 2003 y el Acuerdo 45 de 2004.

Así mismo, señaló que no existe prejudicialidad, en la medida en que el presente proceso no versa sobre la legalidad del Acuerdo 45 de 2004, sino de la vigencia de dicha norma.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público se abstuvo de emitir concepto.

CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

En los términos del recurso de apelación y de acuerdo con el marco de competencia del juez de segunda instancia, le corresponde a la Sección determinar, si los actos administrativos demandados son ajustados a derecho, en la medida en que liquidaron el impuesto de delineación urbana de acuerdo con la fórmula contenida en el artículo 1º del Acuerdo 45 de 2004, del cual se dice, no estaba vigente para el momento de expedición de las decisiones acusadas.

Para resolver el problema jurídico, se analizará la vigencia de esta última norma, en relación con la referencia hecha por el Acuerdo 46 de 2006, que estableció el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín.

2. Caso concreto: Vigencia del Acuerdo 45 de 2004.

2.1.- Según la demandante, el Acuerdo 45 de 2004, que estableció una medida temporal sobre el impuesto de delineación urbana que se causara por construcciones realizadas en ciertos polígonos del sector El Poblado del Municipio de Medellín, no estaba vigente cuando la administración liquidó el impuesto a cargo por el desarrollo urbanístico llamado “Space Etapa 5” adelantado en la carrera 24D N° 10E-120.

Esa tesis fue acogida por el juez de primera instancia, quien además determinó, que en el Plan de Ordenamiento Territorial no podía adoptarse una medida de carácter tributario, pues se trataba de materias diferentes.

2.2.- Sobre el particular, la Sala considera que a pesar de que la regla de derecho contenida en la norma aludida, en principio, fue sometida a una vigencia temporal de tres años, lo cierto es que posteriormente fue adoptada de manera definitiva, cuando se reajustó el Plan de Ordenamiento Territorial, y en ese orden de ideas, se encontraba vigente para la fecha en que se profirió la licencia de construcción a la sociedad Lérida Constructora de Obras S.A.

2.3.- Mediante el Acuerdo 57 de 2003, se adoptó el Estatuto Tributario, para el Municipio de Medellín. Allí se estableció, de conformidad con la Ley 97 de 1913, que el hecho generador del impuesto de delineación urbana sería la construcción, reparación, mejora o adición de un bien inmueble.

Se dijo también, que la tarifa aplicable sería del 2% sobre el avalúo de construcción determinado por la Administración Municipal³.

2.4.- De otro lado, en el marco de un programa de desincentivo a la urbanización de los polígonos de planeamiento Z5-CN1-3, Z5-CN1-3A, Z3-Z5-CN2-13, Z5-CN2-14, Z5-CN2-15, Z5-CN2-16, Z5-CN2-17, Z5-CN2-17A, Z5-CN2-18, Z5-CN2-19, Z5-RED7, Z5-RED8, Z5-RED9, Z5-D1, Z5-D3, Z5-D3A, Z5-D3B y Z5-D3C, y en las áreas de importancia ambiental y paisajística de los números 7 y 9 del artículo 111 del Acuerdo 62 de 1999 (Comuna de El Poblado, barrios La Asomadera N° 1 y parte de San Diego), se profirió el Acuerdo 45 de 2004, que adicionó el artículo 86A al Estatuto Tributario Municipal.

Dicha disposición, determinó que la tarifa del impuesto de delineación urbana en los sectores antes mencionados, se calcularía con los componentes correspondientes al valor del rango de índice de construcción (K1) más el componente de la sumatoria de los valores de las prorratas de los rangos del tamaño de las viviendas en relación con el total de viviendas (K2).

Con tal propósito, definió la siguiente tabla de rangos:

³ Artículo 86 ibídem.

**VALORES DE LAS COMPONENTES DE LAS TARIFAS DE IMPUESTO DE
DELINEACIÓN URBANA POR M²**

Rangos Índice de Construcción	Componente K ₁ (Vr. Rangos Índice de Construcción)	Rangos Tamaño Viviendas (Área M ²)	Vr. Rangos Tamaño Viviendas (Factores del Componente K ₂)	Rangos Número de Celdas para Usos Diferentes a Vivienda	Componente K ₃ (Vr. Rangos N° Celdas para Usos Difs a Vvda)
≤1,30	\$ 10.000	≤80	\$ 145.000	≤10	\$ 90.000
>1,30 - 1,70	\$ 75.000	> 80 - 100	\$ 110.000	11- 30	\$ 70.000
>1,70 - 2,00	\$ 100.000	>100 - 150	\$ 80.000	31 - 50	\$ 55.000
>2,00 - 2,50	\$ 125.000	>150 - 200	\$ 50.000	51 - 100	\$ 40.000
>2,50	\$ 145.000	>200 - 250	\$ 30.000	101 - 300	\$ 35.000
		> 250	\$ 10.000	301 - 500	\$ 30.000
				> 500	\$ 25.000

Tratándose de una medida de desincentivo, el impuesto liquidado con la fórmula del Acuerdo 45, es siempre mayor al que resulta si se aplica la disposición inicial del Acuerdo 57 de 2003.

La medida fue prevista por un término de tres años, como se estableció en el párrafo 12 del artículo 1º ibídem.

2.5.- Sin embargo, mediante el Acuerdo 46 de 2006, se revisó y ajustó el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y en el artículo 502, se dispuso:

“ARTICULO 502°. Los proyectos de construcción localizados en el sector al que se refiere el Acuerdo 45 de 2004 que cumplan con las disposiciones previstas en este Acuerdo, incluyendo las relacionadas con aprovechamientos y obligaciones, se les liquidará el Impuesto de Delineación de conformidad con lo dispuesto para el resto del territorio en el Artículo 86, Numeral 4 del Acuerdo 57 de 2003. Cuando las edificaciones no se acojan a la presente normativa, se liquidará el Impuesto de Delineación según lo dispuesto en el Acuerdo 45 de 2004.”

De esa manera, el Acuerdo previó dos métodos para determinar el impuesto a cargo en los polígonos especiales, cuya aplicación dependía de las técnicas de construcción empleadas en cada caso, uno de ellos, era el diseñado en el Acuerdo 45 de 2004.

Por lo tanto, quienes cumplieran con las especificaciones del Acuerdo 46 de 2006, en materia de aprovechamientos y cesiones, estaban habilitados para aplicar la tarifa más favorable, es decir, la del 2% sobre el avalúo de construcción.

Por su parte, aquellos que no adoptaran las medidas del POT, tendrían que calcular el tributo de acuerdo con la metodología del Acuerdo 45, y la tabla de rangos establecida para tales efectos.

2.6.- En consecuencia, el método que inicialmente fue establecido como una medida transitoria, se convirtió en una alternativa permanente, pues fue adoptada en forma expresa por el Acuerdo 46 de 2006.

No se trató de una remisión para “reanudar” los efectos del Acuerdo 45 de 2004, pues para cuando se expidió el nuevo POT, estaba en curso la vigencia de tres años a que se refirió el parágrafo 12 del artículo 1º ibídem, sino, de la inclusión de aquel dentro del articulado del Acuerdo 46 de 2006.

2.7.- Así, se integraron las metodologías de los Acuerdos 57 de 2003 y 45 de 2004, como además, se desprende de los antecedentes del Acuerdo 46, en los que se dijo:

“Algunos polígonos de la parte media de El Poblado muestran densidades altas 305 Viv./ha, y aportes al espacio público bajos, 1,91m²/hab. La capacidad de

soporte desde la movilidad se ha reducido considerablemente a raíz del progresivo interés de invertir y construir en esta zona, cada vivienda tiene en promedio 1,5 vehículos⁴”.

En la sesión ordinaria del 2 de agosto de 2006, correspondiente al segundo debate del Proyecto de Revisión y Ajuste al Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín, se precisó frente al artículo 503 del Acuerdo, que posteriormente sería el 502:

“Lo que se está planteando es: Como hoy se están presentando, como lo mencionaba el concejal Federico Gutiérrez, solicitudes de licencia bajo Acuerdo 62, para aquellos proyectos que están en la zona de El Poblado, licencia de Acuerdo 62, les seguirá vigente el Acuerdo 45.

Para las licencias que se acojan a este Plan de Ordenamiento Territorial que se está aprobando en el día de hoy, le regirá el Acuerdo 57 que es el del impuesto de construcción en el resto de la ciudad. Es una forma de darle gradualidad a la aplicación del Decreto y de alguna manera para controlar también en la zona de El Poblado, las solicitudes de licencia para que queden cobijadas por el Acuerdo 62 y con el Acuerdo 57⁵” (Subrayas fuera del texto).

Toda vez que se había verificado la persistencia de los problemas de densidad en el sector de El Poblado, el Concejo decidió incentivar la aplicación de las técnicas de aprovechamiento en urbanismos del nuevo Plan de Ordenamiento Territorial, brindando la opción de reducir el impuesto de delineación urbana, pero conservó la alternativa del Acuerdo 45, para los que decidieran no implementar las previsiones del POT.

2.8.- Desde esa perspectiva, la conclusión de la Sala es la siguiente: La Corporación Municipal, mediante el Acuerdo 46 de 2006 conservó y adoptó

⁴ Sesión Ordinaria del 1º de agosto de 2006, correspondiente al segundo debate del proyecto de acuerdo de revisión y ajuste del POT. Acta 496. Puede consultarse en la base de datos de la página web del Concejo de Medellín, en el link http://www.concejodemedellin.gov.co/concejo/m21_gallery/11414.pdf

⁵ Acta 497. Puede consultarse en la base de datos de la página web del Concejo de Medellín, en el link http://www.concejodemedellin.gov.co/concejo/m21_gallery/11415.pdf

de manera permanente la disposición del Acuerdo 45 de 2004. Por eso, para la fecha en que se presentó la solicitud de licencia de construcción (05 de marzo de 2008), la manera de determinar el tributo a cargo de la demandante, dependía de las normas de ordenamiento territorial (Acuerdo 46 de 2006).

En ese marco, ya que la actora no discute la no sujeción de la obra “SPACE ETAPA 5” al Acuerdo 46 de 2006 en materia de aprovechamientos y obligaciones, era procedente la aplicación de la mayor tarifa, establecida en los actos acusados.

2.9.- De acuerdo con los argumentos expuestos hasta aquí, la Sección se aparta de la conclusión del Tribunal sobre la pérdida de vigencia del Acuerdo 45 de 2004, que fue el planteamiento que motivó la declaratoria de nulidad de los actos demandados.

2.10.- Dado que en lo que hace al cargo por presunta pérdida de vigencia del acto que contenía la tarifa aplicada por el ente accionado, se estableció ya que los actos demandados no son contrarios a derecho, es necesario pronunciarse frente a los demás planteamientos que respaldaron la sentencia apelada.

2.11.- Respecto a la posibilidad de que el Acuerdo 46 de 2006, que versa sobre asuntos de ordenamiento territorial, incorporara una norma de carácter tributario, hay que precisar que, además de que para la Sala no es evidente o manifiesta la falta de unidad de materia a que se refirió el Tribunal, dicho aspecto no fue objeto de la demanda, ya que el reproche de la actora estaba dirigido a otro asunto: la vigencia del Acuerdo 45 de 2004.

En ese sentido, la inclusión de ese elemento de juicio desconoce el derecho de defensa del ente demandado, que, por demás, no tuvo la oportunidad de oponerse a ese planteamiento durante todo el debate en primera instancia.

2.12.- De otro lado, en lo atinente a la presunta vulneración de los principios de buena fe y confianza legítima por la extensión en el tiempo de una norma que fue proferida con fines transitorios, debe decirse, que el respeto a estas máximas, no supone la inmutabilidad del ordenamiento jurídico colombiano, pues para ser precisos, están orientados a garantizar que los cambios normativos respondan a criterios de seguridad jurídica, y esto se logra evitando variaciones **irracionalmente** consecutivas, arbitrarias, ajenas al interés general.

Recuérdese, que en virtud del principio de confianza legítima, no puede ofrecerse “...una garantía genérica de estabilidad del ordenamiento jurídico, pues con frecuencia el interés general torna inevitable la modificación de las normas vigentes, afectando intereses individuales⁶”.

En esas condiciones, no es cierto que con la integración definitiva de la tarifa contemplada en el Acuerdo 45 de 2004, se desconocieran los principios de buena fe y confianza legítima, pues estos no suponen la petrificación de las reglas de derecho en pro de conservar expectativas particulares.

2.13.- Ahora bien, frente a la presunta falta de competencia del Municipio para establecer políticas urbanísticas vía liquidación de impuestos, debe precisarse, que en realidad, el ente demandado **ejecutó** una disposición

⁶ Valbuena Hernández, Gabriel. La defraudación de la confianza legítima. Aproximación crítica desde la teoría de la responsabilidad del Estado. Universidad Externado de Colombia. Primera Edición. Bogotá, 2008. Página 227.

establecida por el Concejo Municipal, que fijaba una distinción en la determinación del impuesto de delineación urbana, partiendo de un elemento urbanístico: el cumplimiento de las normas de aprovechamiento y obligaciones en construcciones realizadas en el sector de El Poblado.

En ese orden de ideas, el Municipio no definió política urbanística alguna, simplemente ejerció la facultad de liquidación del tributo, propia del órgano ejecutivo.

2.14.- Finalmente, sobre la solicitud de que se tuviera en cuenta la existencia de dos demandas de nulidad contra el artículo 1º del Acuerdo 45 de 2004, que se tramitaban en el Tribunal Administrativo de Antioquia, resulta del caso precisar, que la decisión que se produjo respecto de la legalidad de esa norma, no afecta la presente decisión, pues aquí se debate la vigencia de la misma a fin de determinar si podía aplicarse a la fecha en que se proferieron los actos demandados.

En todo caso, lo cierto es que no podría hablarse de prejudicialidad, como se planteó en la contestación de la demanda, porque ya existe un pronunciamiento al respecto a favor de la legalidad del artículo 1º del referido Acuerdo, el cual se hizo en la sentencia de 13 de agosto de 2010⁷, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, dentro de la acción de nulidad instaurada por la señora Silvia Isabel Reyes Cepeda contra el Municipio de Medellín, confirmada por esta Sección por sentencia del 28 de febrero de 2013⁸.

⁷ Radicado 05001233100020060344100. M.P. Álvaro Cruz Riaño.

⁸ Exp. 18769. C.P. Dra. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

1.- Se **REVOCA** la sentencia de 25 de octubre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que concedió las pretensiones de la demanda, y en su lugar;

2.- Se **NIEGAN** las pretensiones de la demanda, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

3.- Se **RECONOCE** personería para actuar al abogado Héctor Hugo Ramírez Valencia, como apoderado judicial de la demandante, en los términos del poder conferido, que obra en el folio 203.

4.-DEVUÉLVASE el expediente al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA
Presidenta de la Sección

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ