



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

**Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS**

Bogotá D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación:** 680012331000200601790-01  
680012331000200601113-00  
**(20304)**

**Actores:** **Acumulados**  
**Mario González Vargas y otro**  
**Diego Alexander Jaimes Delgado**

**Demandado:** **Municipio de Bucaramanga**

**FALLO**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el municipio de Bucaramanga contra la sentencia del 31 de enero de 2011, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, que decidió:

*“PRIMERO: DECLARAR la nulidad parcial del Acuerdo No. 059 del 29 de diciembre de 2005 “Por medio del cual se modifican las tarifas del impuesto predial unificado”, solo en lo relacionado con el numeral 2.1., Grupo 2, del Artículo 1 del Acuerdo No. 059 de 2006 por exceder el índice tarifario de 1.5 por mil, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.*

*SEGUNDO: DENEGAR las demás pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en esta sentencia.*

*TERCERO: COMUNICAR por secretaría, la anterior decisión al Señor Alcalde del Municipio de Bucaramanga o quien haga sus veces.*



*CUARTO: Una vez en firme, ARCHIVAR las diligencias previas las anotaciones en el Sistema de Gestión Judicial "Justicia SIGLO XXI".*

*QUINTO: Sin costas en la instancia.*

*SEXTO: ACEPTAR la renuncia al poder otorgado al Abogado DIEGO ALEXÁNDER JAIMES DELGADO visible a folio 226 del expediente 2006-1790.*

*SÉPTIMO: RECONOCER personería para actuar como apoderado del municipio de Bucaramanga al abogado Manuel Antonio Ramírez Ortiz identificado con C.C. No. 13354290 y T.P. 60.663 del C.S. de la J. de conformidad con el poder a él otorgado."*

## **1. ANTECEDENTES**

### **1.1. LA DEMANDA**

En ejercicio de la acción de simple nulidad, los demandantes formularon las siguientes pretensiones:

#### **EXPEDIENTE 680012331000200601113-00**

*"PRIMERA: Que son NULOS, por ser ILEGALES, los Artículos 1º y 2º del Acuerdo Municipal Nro. 059 del 29 de Diciembre de 2.005 aprobado y expedido por el Concejo Municipal de Bucaramanga intitulado "por el cual se modifican las tarifas del Impuesto Predial Unificado";*

*SEGUNDA: Que en guarda de la integridad y superioridad legal de la Constitución Nacional y de la Ley, se decrete la SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los citados Artículos 1º y 2º del Acuerdo Municipal Nro. 059 del 29 de Diciembre de 2.005, por los motivos y las razones jurídicas que se expondrán;*

*TERCERA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, y en defensa de los intereses legales y económicos AFECTADOS de todos los ciudadanos del*



*Municipio de Bucaramanga, se comuniqué al Señor Alcalde Municipal y al Señor Tesorero Municipal de Bucaramanga, para que a partir de la inmediata NOTIFICACION del AUTO admisorio de la demanda y del decreto de SUSPENSION PROVISIONAL de las citadas normas, SE ABSTENGAN DE COBRAR el Impuesto Predial Unificado (I.P.U.) en esta ciudad con base en las tarifas demandadas y suspendidas;*

*CUARTA: Que se nos reconozca el Derecho de Ciudadanos Demandantes con las prerrogativas Constitucionales y Legales de Parte.*

#### **EXPEDIENTE 680012331000200601790-00**

*“PRIMERO: Que se declárese (sic) la nulidad del acuerdo 059 del 29 de Diciembre de 2005.*

*SEGUNDO: En consecuencia se devuelvan los valores por el aumento de la tarifa del impuesto predial de Bucaramanga.”*

#### **1.1.1. ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO**

Los apartes demandados son los siguientes<sup>1</sup>:

**“ACUERDO No. 059 DE 2005  
29 DE DICIEMBRE**

**“POR EL CUAL SE MODIFICAN LAS TARIFAS DEL IMPUESTO  
PREDIAL UNIFICADO”.**

**EL CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA**

---

<sup>1</sup>Texto tomado de la copia aportada por el demandante. Folios 44-57 cuaderno principal.



En ejercicio de sus facultades legales y en especial de las conferidas por el artículo 313 de la Constitución Política, el artículo 32 de la Ley 136 de 1994, el artículo 4 de la Ley 44 de 1990 y,

**CONSIDERANDO:**

(...)

**ACUERDA**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Modifíquese el artículo 1º del Acuerdo Municipal No. 015 de Junio de 2002, el cual quedará así: Para los efectos del artículo 4º de la ley 44 de 1990, las tarifas anuales aplicables para liquidar el Impuesto Predial Unificado (IPU) serán las establecidas en el presente artículo de conformidad con los siguientes grupos:

**GRUPO 1**

**1.1. PREDIOS URBANOS EDIFICADOS DESTINO Y ESTRATO**

<b>A. HABITACIONAL ESTRATO 1</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	1,5
(10,000,001 – 20,000,000)	1,5
(20,000,001 – 30,000,000)	1,5
(30,000,001 – 40,000,000)	1,5
(40,000,001 – 50,000,000)	1,5
(50,000,001 – 60,000,000)	1,5
(60,000,001 – 70,000,000)	1,5
(70,000,001 – 80,000,000)	1,5
(80,000,001 – 90,000,000)	1,5
(90,000,001 – 100,000,000)	1,5
(100,000,001 – EN ADELANTE)	1,5

<b>A. HABITACIONAL ESTRATO 2</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	3,5
(10,000,001 – 20,000,000)	3,5
(20,000,001 – 30,000,000)	3,5
(30,000,001 – 40,000,000)	3,5

(40,000,001 – 50,000,000)	3,5
(50,000,001 – 60,000,000)	3,5
(60,000,001 – 70,000,000)	3,5
(70,000,001 – 80,000,000)	3,5
(80,000,001 – 90,000,000)	3,5
(90,000,001 – 100,000,000)	3,5
(100,000,001 – EN ADELANTE)	3,5

<b>A. HABITACIONAL ESTRATO 3</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	4,6
(10,000,001 – 20,000,000)	4,6
(20,000,001 – 30,000,000)	4,6
(30,000,001 – 40,000,000)	4,6
(40,000,001 – 50,000,000)	4,6
(50,000,001 – 60,000,000)	4,6
(60,000,001 – 70,000,000)	4,6
(70,000,001 – 80,000,000)	4,6
(80,000,001 – 90,000,000)	4,6
(90,000,001 – 100,000,000)	4,6
(100,000,001 – EN ADELANTE)	4,6

<b>A. HABITACIONAL ESTRATO 4</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	6,1
(10,000,001 – 20,000,000)	6,1
(20,000,001 – 30,000,000)	6,1
(30,000,001 – 40,000,000)	6,6
(40,000,001 – 50,000,000)	6,6
(50,000,001 – 60,000,000)	6,6
(60,000,001 – 70,000,000)	6,6
(70,000,001 – 80,000,000)	6,6
(80,000,001 – 90,000,000)	6,6
(90,000,001 – 100,000,000)	7,2
(100,000,001 – EN ADELANTE)	7,2

<b>A. HABITACIONAL ESTRATO 5</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	

(0-10,000,000)	8,9
(10,000,001 – 20,000,000)	8,9
(20,000,001 – 30,000,000)	8,9
(30,000,001 – 40,000,000)	9,3
(40,000,001 – 50,000,000)	9,3
(50,000,001 – 60,000,000)	9,3
(60,000,001 – 70,000,000)	9,3
(70,000,001 – 80,000,000)	9,3
(80,000,001 – 90,000,000)	9,3
(90,000,001 – 100,000,000)	9,3
(100,000,001 – EN ADELANTE)	9,3

<b>A. HABITACIONAL ESTRATO 6</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	9,1
(10,000,001 – 20,000,000)	9,1
(20,000,001 – 30,000,000)	9,1
(30,000,001 – 40,000,000)	9,4
(40,000,001 – 50,000,000)	9,4
(50,000,001 – 60,000,000)	9,4
(60,000,001 – 70,000,000)	9,4
(70,000,001 – 80,000,000)	9,4
(80,000,001 – 90,000,000)	9,4
(90,000,001 – 100,000,000)	9,4
(100,000,001 – EN ADELANTE)	9,4
<b>B.COMERCIAL ESTRATO 1</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	4,37
(10,000,001 – 20,000,000)	4,37
(20,000,001 – 30,000,000)	4,37
(30,000,001 – 40,000,000)	5,32
(40,000,001 – 50,000,000)	5,32
(50,000,001 – 60,000,000)	5,32
(60,000,001 – 70,000,000)	5,32
(70,000,001 – 80,000,000)	5,32
(80,000,001 – 90,000,000)	5,32
(90,000,001 – 100,000,000)	5,7
(100,000,001 – EN ADELANTE)	5,7

<b>B.COMERCIAL ESTRATO 2</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	

(0-10,000,000)	5,52
(10,000,001 – 20,000,000)	5,52
(20,000,001 – 30,000,000)	5,52
(30,000,001 – 40,000,000)	6,7
(40,000,001 – 50,000,000)	6,7
(50,000,001 – 60,000,000)	6,7
(60,000,001 – 70,000,000)	6,7
(70,000,001 – 80,000,000)	6,7
(80,000,001 – 90,000,000)	6,7
(90,000,001 – 100,000,000)	7,2
(100,000,001 – EN ADELANTE)	7,2

<b>B.COMERCIAL ESTRATO 3</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	7,1
(10,000,001 – 20,000,000)	7,1
(20,000,001 – 30,000,000)	7,1
(30,000,001 – 40,000,000)	8,6
(40,000,001 – 50,000,000)	8,6
(50,000,001 – 60,000,000)	8,6
(60,000,001 – 70,000,000)	8,6
(70,000,001 – 80,000,000)	8,6
(80,000,001 – 90,000,000)	8,6
(90,000,001 – 100,000,000)	8,6
(100,000,001 – EN ADELANTE)	8,6

<b>B.COMERCIAL ESTRATO 4</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	7,1
(10,000,001 – 20,000,000)	7,1
(20,000,001 – 30,000,000)	7,1
(30,000,001 – 40,000,000)	8,6
(40,000,001 – 50,000,000)	8,6
(50,000,001 – 60,000,000)	8,6
(60,000,001 – 70,000,000)	8,6
(70,000,001 – 80,000,000)	8,6
(80,000,001 – 90,000,000)	8,6
(90,000,001 – 100,000,000)	8,6
(100,000,001 – EN ADELANTE)	8,6

<b>B.COMERCIAL ESTRATO 5</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>

<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	10,2
(10,000,001 – 20,000,000)	10,2
(20,000,001 – 30,000,000)	10,2
(30,000,001 – 40,000,000)	11,0
(40,000,001 – 50,000,000)	11,0
(50,000,001 – 60,000,000)	11,0
(60,000,001 – 70,000,000)	11,0
(70,000,001 – 80,000,000)	11,0
(80,000,001 – 90,000,000)	11,0
(90,000,001 – 100,000,000)	11,0
(100,000,001 – EN ADELANTE)	11,0

<b>B.COMERCIAL ESTRATO 6</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	10,8
(10,000,001 – 20,000,000)	10,8
(20,000,001 – 30,000,000)	10,8
(30,000,001 – 40,000,000)	11,6
(40,000,001 – 50,000,000)	11,6
(50,000,001 – 60,000,000)	11,6
(60,000,001 – 70,000,000)	11,6
(70,000,001 – 80,000,000)	11,6
(80,000,001 – 90,000,000)	11,6
(90,000,001 – 100,000,000)	11,6
(100,000,001 – EN ADELANTE)	11,6

<b>C. INDUSTRIAL ESTRATO 1</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	4,6
(10,000,001 – 20,000,000)	4,6
(20,000,001 – 30,000,000)	4,6
(30,000,001 – 40,000,000)	5,6
(40,000,001 – 50,000,000)	5,6
(50,000,001 – 60,000,000)	5,6
(60,000,001 – 70,000,000)	5,6
(70,000,001 – 80,000,000)	5,6
(80,000,001 – 90,000,000)	5,6
(90,000,001 – 100,000,000)	6,0
(100,000,001 – EN ADELANTE)	6,0

<b>C. INDUSTRIAL ESTRATO 2</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	5,75
(10,000,001 – 20,000,000)	5,75
(20,000,001 – 30,000,000)	5,75
(30,000,001 – 40,000,000)	7,0
(40,000,001 – 50,000,000)	7,0
(50,000,001 – 60,000,000)	7,0
(60,000,001 – 70,000,000)	7,0
(70,000,001 – 80,000,000)	7,0
(80,000,001 – 90,000,000)	7,0
(90,000,001 – 100,000,000)	7,5
(100,000,001 – EN ADELANTE)	7,5

<b>C. INDUSTRIAL ESTRATO 3</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	6,9
(10,000,001 – 20,000,000)	6,9
(20,000,001 – 30,000,000)	6,9
(30,000,001 – 40,000,000)	8,3
(40,000,001 – 50,000,000)	8,3
(50,000,001 – 60,000,000)	8,3
(60,000,001 – 70,000,000)	8,3
(70,000,001 – 80,000,000)	8,3
(80,000,001 – 90,000,000)	8,3
(90,000,001 – 100,000,000)	8,3
(100,000,001 – EN ADELANTE)	8,3

<b>C. INDUSTRIAL ESTRATO 4</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	6,9
(10,000,001 – 20,000,000)	6,9
(20,000,001 – 30,000,000)	6,9
(30,000,001 – 40,000,000)	8,3
(40,000,001 – 50,000,000)	8,3
(50,000,001 – 60,000,000)	8,3
(60,000,001 – 70,000,000)	8,3
(70,000,001 – 80,000,000)	8,3
(80,000,001 – 90,000,000)	8,3
(90,000,001 – 100,000,000)	8,3
(100,000,001 – EN ADELANTE)	8,3

<b>C. INDUSTRIAL ESTRATO 5</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	8,4
(10,000,001 – 20,000,000)	8,4
(20,000,001 – 30,000,000)	8,4
(30,000,001 – 40,000,000)	9,0
(40,000,001 – 50,000,000)	9,0
(50,000,001 – 60,000,000)	9,0
(60,000,001 – 70,000,000)	9,0
(70,000,001 – 80,000,000)	9,0
(80,000,001 – 90,000,000)	9,0
(90,000,001 – 100,000,000)	9,0
(100,000,001 – EN ADELANTE)	9,0

<b>C. INDUSTRIAL ESTRATO 6</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	8,4
(10,000,001 – 20,000,000)	8,4
(20,000,001 – 30,000,000)	8,4
(30,000,001 – 40,000,000)	9,0
(40,000,001 – 50,000,000)	9,0
(50,000,001 – 60,000,000)	9,0
(60,000,001 – 70,000,000)	9,0
(70,000,001 – 80,000,000)	9,0
(80,000,001 – 90,000,000)	9,0
(90,000,001 – 100,000,000)	9,0
(100,000,001 – EN ADELANTE)	9,0

<b>D.OFICINAS ESTRATO 1</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	5,0
(10,000,001 – 20,000,000)	5,0
(20,000,001 – 30,000,000)	5,0
(30,000,001 – 40,000,000)	5,0
(40,000,001 – 50,000,000)	5,0
(50,000,001 – 60,000,000)	5,0
(60,000,001 – 70,000,000)	5,0
(70,000,001 – 80,000,000)	5,0

(80,000,001 – 90,000,000)	5,0
(90,000,001 – 100,000,000)	5,0
(100,000,001 – EN ADELANTE)	5,0

<b>D.OFICINAS ESTRATO 2</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	6,2
(10,000,001 – 20,000,000)	6,2
(20,000,001 – 30,000,000)	6,2
(30,000,001 – 40,000,000)	6,2
(40,000,001 – 50,000,000)	6,2
(50,000,001 – 60,000,000)	6,2
(60,000,001 – 70,000,000)	6,2
(70,000,001 – 80,000,000)	6,2
(80,000,001 – 90,000,000)	6,2
(90,000,001 – 100,000,000)	6,2
(100,000,001 – EN ADELANTE)	6,2

<b>D.OFICINAS ESTRATO 3</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	6,8
(10,000,001 – 20,000,000)	6,8
(20,000,001 – 30,000,000)	6,8
(30,000,001 – 40,000,000)	6,8
(40,000,001 – 50,000,000)	6,8
(50,000,001 – 60,000,000)	6,8
(60,000,001 – 70,000,000)	6,8
(70,000,001 – 80,000,000)	6,8
(80,000,001 – 90,000,000)	6,8
(90,000,001 – 100,000,000)	6,8
(100,000,001 – EN ADELANTE)	6,8

<b>D.OFICINAS ESTRATO 4</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	6,8
(10,000,001 – 20,000,000)	6,8
(20,000,001 – 30,000,000)	6,8
(30,000,001 – 40,000,000)	6,8
(40,000,001 – 50,000,000)	6,8
(50,000,001 – 60,000,000)	6,8
(60,000,001 – 70,000,000)	6,8

(70,000,001 – 80,000,000)	6,8
(80,000,001 – 90,000,000)	6,8
(90,000,001 – 100,000,000)	6,8
(100,000,001 – EN ADELANTE)	6,8

<b>D.OFICINAS ESTRATO 5</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	8,8
(10,000,001 – 20,000,000)	8,8
(20,000,001 – 30,000,000)	8,8
(30,000,001 – 40,000,000)	8,8
(40,000,001 – 50,000,000)	8,8
(50,000,001 – 60,000,000)	8,8
(60,000,001 – 70,000,000)	8,8
(70,000,001 – 80,000,000)	8,8
(80,000,001 – 90,000,000)	8,8
(90,000,001 – 100,000,000)	8,8
(100,000,001 – EN ADELANTE)	8,8

<b>D.OFICINAS ESTRATO 6</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	9,2
(10,000,001 – 20,000,000)	9,2
(20,000,001 – 30,000,000)	9,2
(30,000,001 – 40,000,000)	9,2
(40,000,001 – 50,000,000)	9,2
(50,000,001 – 60,000,000)	9,2
(60,000,001 – 70,000,000)	9,2
(70,000,001 – 80,000,000)	9,2
(80,000,001 – 90,000,000)	9,2
(90,000,001 – 100,000,000)	9,2
(100,000,001 – EN ADELANTE)	9,2

<b>E. INSTITUCIONAL ESTRATO 1</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	4,37
(10,000,001 – 20,000,000)	4,37
(20,000,001 – 30,000,000)	4,37
(30,000,001 – 40,000,000)	5,32
(40,000,001 – 50,000,000)	5,32

(50,000,001 – 60,000,000)	5,32
(60,000,001 – 70,000,000)	5,32
(70,000,001 – 80,000,000)	5,32
(80,000,001 – 90,000,000)	5,32
(90,000,001 – 100,000,000)	5,7
(100,000,001 – EN ADELANTE)	5,7

<b>E. INSTITUCIONAL ESTRATO 2</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	5,52
(10,000,001 – 20,000,000)	5,52
(20,000,001 – 30,000,000)	5,52
(30,000,001 – 40,000,000)	6,7
(40,000,001 – 50,000,000)	6,7
(50,000,001 – 60,000,000)	6,7
(60,000,001 – 70,000,000)	6,7
(70,000,001 – 80,000,000)	6,7
(80,000,001 – 90,000,000)	6,7
(90,000,001 – 100,000,000)	7,2
(100,000,001 – EN ADELANTE)	7,2

<b>E. INSTITUCIONAL ESTRATO 3</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	6,6
(10,000,001 – 20,000,000)	6,6
(20,000,001 – 30,000,000)	6,6
(30,000,001 – 40,000,000)	8,0
(40,000,001 – 50,000,000)	8,0
(50,000,001 – 60,000,000)	8,0
(60,000,001 – 70,000,000)	8,0
(70,000,001 – 80,000,000)	8,0
(80,000,001 – 90,000,000)	8,0
(90,000,001 – 100,000,000)	8,0
(100,000,001 – EN ADELANTE)	8,0

<b>E. INSTITUCIONAL ESTRATO 4</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	6,6
(10,000,001 – 20,000,000)	6,6
(20,000,001 – 30,000,000)	6,6

(30,000,001 – 40,000,000)	8,0
(40,000,001 – 50,000,000)	8,0
(50,000,001 – 60,000,000)	8,0
(60,000,001 – 70,000,000)	8,0
(70,000,001 – 80,000,000)	8,0
(80,000,001 – 90,000,000)	8,0
(90,000,001 – 100,000,000)	8,0
(100,000,001 – EN ADELANTE)	8,0

<b>E. INSTITUCIONAL ESTRATO 5</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	9,7
(10,000,001 – 20,000,000)	9,7
(20,000,001 – 30,000,000)	9,7
(30,000,001 – 40,000,000)	10,4
(40,000,001 – 50,000,000)	10,4
(50,000,001 – 60,000,000)	10,4
(60,000,001 – 70,000,000)	10,4
(70,000,001 – 80,000,000)	10,4
(80,000,001 – 90,000,000)	10,4
(90,000,001 – 100,000,000)	10,4
(100,000,001 – EN ADELANTE)	10,4

<b>E. INSTITUCIONAL ESTRATO 6</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	10,2
(10,000,001 – 20,000,000)	10,2
(20,000,001 – 30,000,000)	10,2
(30,000,001 – 40,000,000)	11,0
(40,000,001 – 50,000,000)	11,0
(50,000,001 – 60,000,000)	11,0
(60,000,001 – 70,000,000)	11,0
(70,000,001 – 80,000,000)	11,0
(80,000,001 – 90,000,000)	11,0
(90,000,001 – 100,000,000)	11,0
(100,000,001 – EN ADELANTE)	11,0

<b>F. MIXTO ESTRATO 1</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	4,0
(10,000,001 – 20,000,000)	4,0

(20,000,001 – 30,000,000)	4,0
(30,000,001 – 40,000,000)	4,9
(40,000,001 – 50,000,000)	4,9
(50,000,001 – 60,000,000)	4,9
(60,000,001 – 70,000,000)	4,9
(70,000,001 – 80,000,000)	4,9
(80,000,001 – 90,000,000)	4,9
(90,000,001 – 100,000,000)	5,25
(100,000,001 – EN ADELANTE)	5,25

<b>F. MIXTO ESTRATO 2</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	5,3
(10,000,001 – 20,000,000)	5,3
(20,000,001 – 30,000,000)	5,3
(30,000,001 – 40,000,000)	6,4
(40,000,001 – 50,000,000)	6,4
(50,000,001 – 60,000,000)	6,4
(60,000,001 – 70,000,000)	6,4
(70,000,001 – 80,000,000)	6,4
(80,000,001 – 90,000,000)	6,4
(90,000,001 – 100,000,000)	6,9
(100,000,001 – EN ADELANTE)	6,9

<b>F. MIXTO ESTRATO 3</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	6,5
(10,000,001 – 20,000,000)	6,5
(20,000,001 – 30,000,000)	6,5
(30,000,001 – 40,000,000)	7,8
(40,000,001 – 50,000,000)	7,8
(50,000,001 – 60,000,000)	7,8
(60,000,001 – 70,000,000)	7,8
(70,000,001 – 80,000,000)	7,8
(80,000,001 – 90,000,000)	7,8
(90,000,001 – 100,000,000)	7,8
(100,000,001 – EN ADELANTE)	7,8

<b>F. MIXTO ESTRATO 4</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	6,8

(10,000,001 – 20,000,000)	6,8
(20,000,001 – 30,000,000)	6,8
(30,000,001 – 40,000,000)	8,1
(40,000,001 – 50,000,000)	8,1
(50,000,001 – 60,000,000)	8,1
(60,000,001 – 70,000,000)	8,1
(70,000,001 – 80,000,000)	8,1
(80,000,001 – 90,000,000)	8,1
(90,000,001 – 100,000,000)	8,1
(100,000,001 – EN ADELANTE)	8,1

<b>F. MIXTO ESTRATO 5</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	9,8
(10,000,001 – 20,000,000)	9,8
(20,000,001 – 30,000,000)	9,8
(30,000,001 – 40,000,000)	10,5
(40,000,001 – 50,000,000)	10,5
(50,000,001 – 60,000,000)	10,5
(60,000,001 – 70,000,000)	10,5
(70,000,001 – 80,000,000)	10,5
(80,000,001 – 90,000,000)	10,5
(90,000,001 – 100,000,000)	10,5
(100,000,001 – EN ADELANTE)	10,5

<b>F. MIXTO ESTRATO 6</b>	<b>TARIFA POR MIL</b>
<b>RANGO AVALUOS</b>	
(0-10,000,000)	11,2
(10,000,001 – 20,000,000)	11,2
(20,000,001 – 30,000,000)	11,2
(30,000,001 – 40,000,000)	12,0
(40,000,001 – 50,000,000)	12,0
(50,000,001 – 60,000,000)	12,0
(60,000,001 – 70,000,000)	12,0
(70,000,001 – 80,000,000)	12,0
(80,000,001 – 90,000,000)	12,0
(90,000,001 – 100,000,000)	12,0
(100,000,001 – EN ADELANTE)	12,0

**1.2. PREDIOS URBANOS NO EDIFICADOS**

<i>ESTRATO</i>	<i>TARIFA POR MIL</i>
1	24,7
2	27,3
3	33,0
4	33,0
5	33,0
6	33,0

**GRUPO 2<sup>2</sup>**

**2.1. PREDIOS RURALES**

<i>ESTRATO</i>	<i>TARIFA POR MIL</i>
<i>PREDIOS RURALES</i>	5,8

**ARTÍCULO SEGUNDO:** *El presente Acuerdo rige a partir de su publicación y surte efectos fiscales desde el 1º de Enero de Dos Mil Seis (2006), y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.”*

**1.2.1. NORMAS VIOLADAS**

Los demandantes invocaron como normas violadas las siguientes:

**EXPEDIENTE 680012331000200601113-00**

- Artículos 1, 2, 3, 4, 13, 58, 95 [num. 9], 294, 313, 338 y 363 de la Constitución Política.
- Artículos 1, 2 y 4 de la Ley 44 de 1990.
- Artículo 44, 112 y 113 de la Ley 9 de 1989.

<sup>2</sup> Aparte anulado por el Tribunal.



- Artículos 91 de la Ley 388 de 1997.
- Artículo 104 de la Ley 812 de 2003.
- Artículos 115 y 116 del Decreto 1333 de 1986.
- Artículo 1 de la Ley 51 de 1983.
- Artículos 27, 28, 31 y 32 [num. 7] de la Ley 136 de 1994.

#### **EXPEDIENTE 680012331000200601790-00**

- Artículos 150 [num. 12], 300 [num. 4], 313 [num. 4] y 338 de la Constitución Política.

#### **1.2.2. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN**

#### **EXPEDIENTE 680012331000200601113-00**

Los demandantes precisaron que el artículo 1 del acuerdo acusado creó tratos diferenciales a favor de algunos contribuyentes del impuesto predial, pues solo modificó las tarifas del impuesto para algunos contribuyentes y no para todos. Esto, dijo, es contrario a los principios de igualdad y de legalidad.

Advirtió que el Acuerdo incrementó, únicamente, las tarifas del impuesto para los contribuyentes propietarios y poseedores de inmuebles o predios ubicados en los estratos 4, 5 y 6, habitacionales, comerciales, industriales, institucionales, mixtos y rurales, y excluyó de dicho incremento a los predios habitacionales de los estratos 1, 2 y 3. Igualmente, dijo que agregó un criterio



nuevo denominado “rango” de avalúos catastrales para fijar las tarifas, en vez del estrato socioeconómico definido en la Ley 142 de 1994, el uso del suelo y la formación o actualización catastral.

Señaló que no existe un criterio objetivo diferenciado, suficiente, razonable y justo, que permita, válidamente, otorgarle un tratamiento desigual a quienes se hallan desde el punto de vista objetivo en las mismas o diferentes condiciones.

- **Violación del artículo 95 de la Constitución Política**

Sostuvieron que el artículo 1 del acuerdo acusado viola el artículo 95 de la Constitución Política, e incurre en la causal de nulidad del acto por falsa motivación, porque la modificación de las tarifas del impuesto no tuvo en cuenta la situación personal de los propietarios de los inmuebles, ni fue tasada de manera diferencial y progresiva.

Adujeron que la utilización de “rangos de avalúos” para fijar las tarifas, demuestra que en los estratos 1, 2 y 3 existen inmuebles o predios que superan en precio o avalúos a predios de los estratos 4, 5 y 6, y que en el común y entendido criterio de razonabilidad, podrían determinar que los dueños de los predios poseen capacidad de pago para sufragar el tributo.

- **Violación de los artículos 4 de la Ley 44 de 1990 y 313 [num. 4] y 338 de la Constitución Política**



Los demandantes dijeron que el artículo 1 del acuerdo acusado violó el artículo 4 de la Ley 44 de 1990, que ordena que las tarifas del impuesto predial se fijen de manera diferencial y progresiva, aspecto que no se cumplió con las tarifas del impuesto para los predios habitacionales de los estratos 1, 2 y 3, pues acudió a un criterio que denominó “rango de avalúos” para dejarlas iguales a las fijadas en el Acuerdo 15 de 2002, anterior al Acuerdo acusado.

Sostuvo que el acuerdo acusado violó el artículo 294 de la Constitución, que prohíbe a la ley conceder exenciones y tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de los entes territoriales.

Indicó que también se violó el inciso 3 del artículo 4 de la Ley 44 de 1990 al no fijar unas tarifas mínimas del impuesto para los propietarios o poseedores de vivienda de intereses social y a la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria.

- **Violación de los artículo 44 de la Ley 9 de 1989, 91 de la Ley 388 de 1997, 104 de la Ley 812 de 2003 y 4 de la Ley 44 de 1990**

Los demandantes señalaron que el artículo 1 del acuerdo acusado debió tener en cuenta las previsiones del artículo 44 de la Ley 9 de 1989 y del artículo 91 de la Ley 388 de 1997, que definen lo que debe entenderse por vivienda de interés social, al momento de fijar las tarifas del impuesto predial.



Dijo que el Concejo municipal de Bucaramanga debió fijar una tarifa mínima y única del 1.5 x 1000 para los predios destinados a vivienda de interés social y a los predios rurales con destinación a la producción agropecuaria, sin consideración al estrato socioeconómico, conforme con el artículo 104 de la Ley 812 de 2003.

- **Violación del artículo 1 de la Ley 44 de 1990**

Los demandantes afirmaron que el artículo 1 del Acuerdo acusado revivió el derogado y absorbido impuesto de estratificación socioeconómica creado por la Ley 9 de 1989.

Señalaron que el criterio de rango de avalúos que utilizó el acuerdo acusado para fijar la tarifa del impuesto es una forma de revivir el impuesto de estratificación socioeconómica, que se fundamentaba en la clasificación y escala de los predios con base en el mayor precio de los avalúos.

- **Violación del artículo 363 de la Constitución Política**

La parte actora alegó que el acto acusado violó los principios de equidad, eficiencia y progresividad tributarias, pues no tuvo en cuenta la base natural de la justicia tributaria distributiva al modificar las tarifas de impuesto predial para ciertos contribuyentes.

- **Violación del artículo 336 de la Constitución Política**



Los demandantes dijeron que el artículo 2 del acuerdo demandado violó el principio de irretroactividad de la ley tributaria, pues a pesar de que señala el acuerdo regía a partir de su publicación con efectos fiscales a partir del primero de enero de 2006, sólo fue publicado hasta el 11 de enero de 2006. De tal manera que, agregó, los efectos de dicho acuerdo debieron trasladarse a la vigencia siguiente, esto es, al año 2007.

Finalmente, sostuvo que existieron vicios en el trámite y procedimiento de expedición del acuerdo, pues al someterlo a consideración de la plenaria del concejo municipal, dentro de los tres días siguientes a su aprobación en la comisión respectiva, se computó el día 25 de diciembre de 2005 como un día hábil, cuando correspondía a un día festivo.

También, dijo que constituye un vicio en el trámite el hecho de que haya intervenido en primero y segundo debate el Concejal Uriel Ortiz Ortiz, quien para ese momento se encontraba en vacancia temporal, y a quien se le aceptó su reintegro sin que se hubiera revocado antes el acto que le concedió la vacancia.

#### **EXPEDIENTE 680012331000200601790-00**

En concreto, para el demandante, el Acuerdo 059 de 2005 es violatorio de los principios de capacidad contributiva y de progresividad y equidad tributaria, porque incrementó las tarifas del impuesto predial en el municipio de Bucaramanga. Justificó su afirmación en doctrina y jurisprudencia de la Corte Constitucional.



*Adicionalmente, afirmó que “el fundamento del acuerdo no entra dentro el entendimiento del derecho tributario, pues bajo ninguna óptica económica es correcto afirmar como valido (sic) que al incrementar las tarifas del impuesto se logre una mayor captación, y que mas absurdo resulta fundamentar el alza señalando que los vecinos tiene (sic) mas alto el gravamen, esto desestimula el comercio y la creación y no son verdaderos sustentos jurídicos para crear un acuerdo municipal.”*

### **1.3. LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

El apoderado del Municipio de Bucaramanga contestó las demandas en los siguientes términos:

Dijo que la modificación de las tarifas del impuesto atendió las necesidades sociales y la realidad económica del municipio de Bucaramanga, y se ciñó a los parámetros establecidos en la Ley 44 de 1990.

Indicó que el contenido del acuerdo acusado obedeció a factores de realidad socioeconómica, capacidad de pago y al principio de solidaridad, en particular, la tarifa del impuesto para los predios ubicados en los estratos reprimidos.

Precisó que la Ley 44 de 1990 no habla de “vivienda de interés social”, como lo afirmó el demandante, sino que se refiere a la “vivienda popular y a la



pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria”, a quienes se les aplican las tarifas mínimas del impuesto establecidas por el Concejo municipal.

Señaló que la modificación de las tarifas del impuesto tuvo en cuenta el “estudio comparativo de tarifas del impuesto predial unificado”, realizado a las principales ciudades y municipios del país.

En cuanto a los vicios de trámite, manifestó que el Acuerdo 059 de 2005 fue publicado en la Gaceta del Concejo No. 034 del 20 de diciembre de 2005, en cumplimiento de los artículos 115 y 116 del Decreto Ley 1333 de 1986. Agregó que esto está certificado por la Secretaria General del Concejo de Bucaramanga en documento del 5 de marzo de 2008, el que dijo aportar.

Indicó que por medio del Decreto 171 de diciembre de 2005, el Alcalde de Bucaramanga citó a sesiones extraordinarias al concejo municipal, de tal forma que la aprobación en primer y segundo debate se realizó en debida forma en esa oportunidad.

En cuanto a la participación del Concejal Uriel Ortiz Ortiz en las discusiones del proyecto que culminó con el acuerdo acusado, precisó que mediante la Resolución 218 del 12 de diciembre de 2005 se declaró la vacancia temporal por enfermedad física del Concejal, por el término de 30 días contados a partir del 7 de diciembre de 2005. Y luego, por medio de la Resolución 224 del 22 de diciembre de 2005, el Concejo dispuso reintegrar al concejal con efectos a partir de la fecha de su expedición.



Sostuvo que el acuerdo acusado se expidió en desarrollo de la facultad impositiva que la Constitución le atribuye a los entes municipales, y se sujetó a la Ley 44 de 1990 y al Decreto Ley 1333 de 1986 y al Acuerdo 15 de 2002, que desarrolla el impuesto predial en el municipio de Bucaramanga.

Propuso las excepciones de presunción de legalidad y fuerza vinculante del acuerdo y la de improcedencia de solicitud de indemnización en la formulación de pretensiones.

#### **1.4. LA SENTENCIA APELADA**

El Tribunal Administrativo de Santander declaró no probadas las excepciones que propuso el municipio demandado, porque no enervaban las pretensiones de la demanda, y que, por tanto, hacían parte de la discusión del asunto de fondo.

De otra parte, anuló parcialmente el artículo 1 del acuerdo acusado. Concretamente, la tarifa del 5.8 por mil que previó el Acuerdo para el “Grupo 2. Predios Rurales”. Aunque precisó que las tarifas del impuesto que fijó el artículo primero del acuerdo acusado responden a los criterios de uso del suelo (habitacional, comercial, industrial, oficina, institucional o mixto), al estrato socioeconómico y al avalúo catastral (rango de avalúos), desarrollados en el artículo 4 de la Ley 44 de 1990, consideró que la tarifa del 5,8 por mil que fijó el acuerdo para los predios rurales no se ajustó a la previsión del artículo 4 de la Ley 44 de 1990.



Explicó que el artículo 4 de la Ley 44 de 1990 dispone que a la vivienda popular y a la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria se le aplican las tarifas mínimas del impuesto predial establecidas por el concejo municipal. Que como la tarifa mínima que estableció el acuerdo acusado fue del 1,5 por mil para los predios habitacionales del estrato uno, esta es la tarifa que debió preveer para los predios rurales.

Respecto de las demás causales propuestas para que se anule en su totalidad el artículo 1º del acuerdo demandado, las desestimó puesto que consideró que el “rango de avalúos” que acogió el acuerdo demandado no desatiende los criterios previstos en el artículo 4 de la Ley 44 de 1990.

Así mismo, estimó que el hecho de que no se hayan aumentado las tarifas del impuesto para los estratos 1, 2 y 3 del sector habitacional, no viola los principios de progresividad e igualdad en relación con los estratos 4, 5 y 6, puesto que ello sigue la pauta según la cual, quienes tienen mayor patrimonio y perciben mayores ingresos deben aportar en mayor proporción al financiamiento de los gastos del Estado.

En cuanto a la tarifa del impuesto para la vivienda popular, advirtió que el acuerdo acusado no impuso tarifas para la vivienda popular. Por lo tanto, consideró que no había lugar a estudiar el cargo propuesto.



Sobre los vicios de procedimiento alegados, el Tribunal también los desestimó puesto que, encontró probado que el Acuerdo 059 del 29 de diciembre de 2005 fue publicado en la Gaceta Municipal del Concejo de Bucaramanga el 30 de diciembre de 2005, lo que desvirtúa el alegato sobre que fue publicado en otra fecha diferente.

En cuanto a la presunta violación del trámite previsto para la aprobación del acuerdo demandado, el *a quo* consideró que si bien es cierto que el proyecto de acuerdo se puso a consideración de la plenaria del concejo municipal por los tres días reglamentarios y que uno de esos días cayó en festivo [25 de diciembre de 2005], esa circunstancia no desvirtuaba *per se* la legalidad del acto.

Finalmente, estimó que la intervención del Concejal Uriel Ortiz en los debates del proyecto no daba lugar a anular el acuerdo. Esto por cuanto, si bien es cierto que la curul del concejal estaba vacante temporalmente por enfermedad, pues así lo había decretado la Resolución 218 del 12 de diciembre de 2005, también lo era que mediante la Resolución 224 del 22 de diciembre de 2005 se dispuso el reintegró del funcionario al Concejo.

Ahora bien, en cuanto a la pretensión de devolución del impuesto que se propuso en el expediente 2006 01790, el Tribunal la denegó puesto que consideró que tal pretensión no es propia de la demanda de simple nulidad.

## **1.5. EL RECURSO DE APELACIÓN**



El apoderado del municipio de Bucaramanga recurrió la sentencia del Tribunal. Los argumentos de la apelación se resumen así:

Señaló que a los concejos municipales les corresponde expedir los acuerdos que regulen el impuesto predial en su jurisdicción, dentro de los límites previstos en la Constitución y, principalmente, en la Ley 44 de 1990.

Indicó que no puede confundirse el concepto de vivienda popular que utilizan la Ley 14 de 1983 y la Ley 44 de 1990, con el concepto de vivienda de interés social que se utiliza para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos, pues así los dos conceptos hagan parte de la política integral de vivienda del Estado cada uno tiene un procedimiento distinto para su aplicación.

Dijo que el Concejo determinó la tarifa del impuesto predial que se debía pagar para las viviendas rurales, sin que se pueda presumir, como lo hizo el Tribunal, que se debía tomar la tarifa más baja de las señaladas en el Acuerdo.

#### **1.6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Las partes no intervinieron en esta etapa procesal.

#### **1.7. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**



El representante del Ministerio Público pidió que se confirme la sentencia apelada.

Señaló que la tarifa de 5.8 por mil que fijó el acuerdo para los predios rurales, no atendió la tarifa mínima que ordena el artículo 4 de la Ley 44 de 1990 para la vivienda popular y la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria.

Estimó que como el acuerdo acusado estableció una tarifa mínima del 1,5 por mil para los predios urbanos edificados del estrato 1, debió ser esta la misma tarifa para los predios rurales referidos en el grupo 2 numeral 2.1. del artículo primero del acuerdo acusado.

## **2. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el Municipio de Bucaramanga contra la sentencia del Tribunal Administrativo de Santander, que declaró la nulidad del numeral 2.1., grupo 2 del artículo 1 del Acuerdo 059 de 2005, “[P]or el cual se modifican las tarifas del impuesto predial unificado” en el municipio de Bucaramanga.

En los términos del recurso, la Sala decidirá si la tarifa del impuesto predial que fijó el Concejo municipal de Bucaramanga para los predios rurales violó, por falta de aplicación, el artículo 4 de la Ley 44 de 1990.

La Sala considera que sí, por las razones que pasan a exponerse:



## **2.1. Impuesto predial unificado. Tarifas para la pequeña propiedad rural. reiteración jurisprudencial<sup>3</sup>**

Tratándose del impuesto predial unificado, la Ley 44 de 1990 dispuso que, a partir del año de 1990, se fusionaban en un solo impuesto denominado "Impuesto Predial Unificado", los siguientes gravámenes:

- a. El Impuesto Predial regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto Ley 1333 de 1986 y demás normas complementarias, especialmente las Leyes 14 de 1983, 55 de 1985 y 75 de 1986;
- b. El impuesto de parques y arborización, regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986;
- c. El impuesto de estratificación socioeconómica creado por la Ley 9 de 1989;
- d. La sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989.

Esta ley reguló, además, la base gravable y la tarifa del impuesto predial, en el siguiente sentido:

---

<sup>3</sup> Sentencia del 5 de marzo de 2015, expediente 730012331000201000058-02 (19498), Consejero ponente Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.



**Artículo 3º.- Base gravable.** *La base gravable del Impuesto Predial Unificado será el avalúo catastral, o el autoavalúo cuando se establezca la declaración anual del impuesto predial unificado.*

**Artículo 4º.- Tarifa del impuesto.**<sup>4</sup> *La tarifa del Impuesto Predial Unificado, a que se refiere la presente Ley, será fijada por los respectivos concejos y oscilará entre el 1 por mil y 16 por mil del respectivo avalúo.*

---

<sup>4</sup> Artículo modificado por el artículo 23 de la Ley 1450 de 2011, así:

Artículo 23. *Incremento de la tarifa mínima del Impuesto Predial Unificado.* El artículo 4º de la Ley 44 de 1990 quedará así:

"Artículo 4º. La tarifa del impuesto predial unificado, a que se refiere la presente ley, será fijada por los respectivos Concejos municipales y distritales y oscilará entre el 5 por mil y el 16 por mil del respectivo avalúo.

Las tarifas deberán establecerse en cada municipio o distrito de manera diferencial y progresivo, teniendo en cuenta factores tales como:

1. Los estratos socioeconómicos.
2. Los usos del suelo en el sector urbano.
3. La antigüedad de la formación o actualización del Catastro.
4. El rango de área.
5. Avalúo Catastral.

A la propiedad inmueble urbana con destino económico habitacional o rural con destino económico agropecuario estrato 1, 2 y 3 y cuyo precio sea inferior a ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 smmv), se le aplicará las tarifas que establezca el respectivo Concejo Municipal o Distrital a partir del 2012 entre el 1 por mil y el 16 por mil.

El incremento de la tarifa se aplicará a partir del año 2012 de la siguiente manera: Para el 2012 el mínimo será el 3 por mil, en el 2013 el 4 por mil y en el 2014 el 5 por mil. Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior para los estratos 1, 2 y 3.

A partir del año en el cual entren en aplicación las modificaciones de las tarifas, el cobro total del impuesto predial unificado resultante con base en ellas, no podrá exceder del 25% del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, excepto en los casos que corresponda a cambios de los elementos físicos o económicos que se identifique en los procesos de actualización del catastro.

Las tarifas aplicables a los terrenos urbanizables no urbanizados teniendo en cuenta lo estatuido por la ley 09 de 1989, y a los urbanizados no edificados, podrán ser superiores al límite señalado en el primer inciso de este artículo, sin que excedan del 33 por mil.

Parágrafo 1º. Para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley 44 de 1990, modificado por el artículo 184 de la Ley 223 de 1995, la tarifa aplicable para resguardos indígenas será la resultante del promedio ponderado de las tarifas definidas para los demás predios del respectivo municipio o distrito, según la metodología que expida el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC.



*Las tarifas deberán establecerse en cada municipio de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta:*

- a. Los estratos socioeconómicos;*
- b. Los usos del suelo, en el sector urbano;*
- c. La antigüedad de la formación o actualización del catastro;*

*A la vivienda popular y a la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria se les aplicarán las tarifas mínimas que establezca el respectivo Concejo.*

*Las tarifas aplicables a los terrenos urbanizables no urbanizados teniendo en cuenta lo estatuido por la Ley 9 de 1989, y a los urbanizados no edificados, podrán ser superiores al límite señalado en el primer inciso de este artículo, sin que excedan del 33 por mil.*

Como se ve, el legislador facultó a los concejos municipales a fijar las tarifas del impuesto predial. Para el efecto, previó el rango en que se deben establecer esas tarifas, que oscila entre el 1 por mil y 16 por mil del respectivo avalúo.

Adicionalmente, fijó tres criterios cualitativos a tener en cuenta para establecer las tarifas de manera diferencial y progresiva.

Dado que por la simple naturaleza “real” del impuesto predial no es posible medir la capacidad económica de los contribuyentes, pues el tributo se impone sin consideración de la calidad del sujeto pasivo (propietario, poseedor o tenedor), el legislador conminó a los municipios a que tuvieran en cuenta, criterios como los estratos económicos que permiten medir la

---

Parágrafo 2°. Todo bien de uso público será excluido del impuesto predial, salvo aquellos que se encuentren expresamente gravados por la Ley".

**NOTA: Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-077 de 2012.**



capacidad contributiva de los sujetos pasivos y, por lo tanto, a aplicar tarifas progresivas<sup>5</sup>.

Ahora, de conformidad con el artículo 49 del Decreto 3496 de 1983, *Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 14 de 1983*, la vivienda popular es aquel predio cuya construcción está destinado a la habitación, se encuentra ubicado en el perímetro urbano de cada municipio y está clasificado dentro de la estratificación de manzanas establecidas por el Departamento Nacional de Estadística –DANE- en estratos bajo-bajo, bajo y medio bajo.

La pequeña propiedad rural se entiende como aquel predio ubicado en los sectores rurales, que está destinado a la agricultura o a la ganadería, y que por razones de su tamaño y uso del suelo, sirven para producir niveles de subsistencia. Se clasifican en pequeños, medianos y grandes<sup>6</sup>.

El artículo 4 de la Ley 44 de 1990 dispone que a la vivienda popular y a la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria se les aplicará la tarifa mínima del impuesto predial que establezca el respectivo concejo.

---

<sup>5</sup> El principio de progresividad promueve que los contribuyentes tributen en proporción a su capacidad económica. De manera que, tributarán más, aquellos contribuyentes que tengan mayor capacidad económica que los contribuyentes que demuestren que tienen menor capacidad.

De conformidad con el artículo 363 de la Carta Política, el principio de progresividad se predica del “sistema tributario” y no de cada uno de los impuestos en particular pues hay impuestos respecto de los que por su naturaleza o dinámica no se puede establecer la progresividad en torno a la capacidad económica de los contribuyentes.

<sup>6</sup>Al respecto Ver: el Concepto No. 1200-E2-32012 del 7 de abril de 2010, proferido por el Ministerio de ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.



En el asunto *sub examine* se cuestiona el hecho de que el Acuerdo acusado no fijó la tarifa mínima del impuesto predial para los predios rurales ubicados en el municipio de Bucaramanga, en atención a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 44 de 1990.

Sobre el particular, se precisa que el Artículo 1 del Acuerdo 059 de 2005 [Grupo 2, numeral 2.1.] estableció una tarifa del 5,8 por mil para los predios rurales, en general, ubicados en el municipio de Bucaramanga.

También se precisa que el Acuerdo demandado no distinguió nada respecto de la vivienda popular y la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria, a las que les corresponde la tarifa **mínima** fijada en el Acuerdo. La tarifa más baja fijada en el Acuerdo es del 1,5 por mil, para los predios habitacionales del estrato 1, tarifa que se debe aplicar a la vivienda popular y a la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria, por disposición del artículo 4 de la Ley 44 de 1990.

Por tanto, hay lugar a revocar la decisión del Tribunal. En su lugar, se denegará la nulidad del Acuerdo acusado, puesto que sí es procedente aplicar la tarifa del 5.8 por mil para la propiedad rural, en general, tal como lo decidió el concejo municipal. Pero como en el municipio de Bucaramanga puede existir vivienda popular y pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria, la Sala condiciona la decisión de denegar la nulidad del Acuerdo 059 de 2005, siempre que se entienda que para la vivienda popular y la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria la tarifa que les corresponde es la mínima del 1,5 por mil, en cumplimiento del artículo 4 de la Ley 44 de 1990.



De esa forma, se concilian los principios de autonomía tributaria local, que favorece la validez del acuerdo, con el principio de reserva de ley, *strictu sensu*, en cuanto esa Ley 44 habría estipulado reglas preferenciales en favor de pequeños propietarios.

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

#### **FALLA:**

**PRIMERO. REVÓCASE** el numeral primero de la sentencia del 31 de enero de 2011, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander. En su lugar:

***DENIÉGASE** la nulidad del artículo 1, Grupo 2, Numeral 2.1. del Acuerdo 059 de 2005, expedido por el Concejo municipal de Bucaramanga, en cuanto fijó la tarifa del 5,8 por mil para los predios rurales, en general. Lo anterior sin perjuicio de que se entienda que la tarifa mínima del impuesto predial para la vivienda popular y la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria ubicada en el municipio de Bucaramanga, en vigencia del Acuerdo 059 del 29 de diciembre de 2005, era del 1,5 por mil, en cumplimiento del artículo 4 de la Ley 44 de 1990.*

Cópiese, notifíquese, comuníquese. Devuélvase al Tribunal de origen. Cúmplase.

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



**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

Presidente

**HUGO FERNANDO BASTIDAS  
BÁRCENAS**

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ  
RAMÍREZ**