

PORCENTAJE DE EDIFICACION EN PREDIO URBANIZADO - Viola el principio de legalidad tributaria / ACUERDO 034 DE 2008 CONCEJO MUNICIPAL DE VALLEDUPAR - Se anula el inciso 5 del artículo 22 que, dentro de la clasificación de los predios para la liquidación del impuesto predial unificado, estableció como "urbanos edificados" los de área construida no inferior a un 20 por ciento de su área de terreno, por violar el principio de legalidad tributaria

Siendo pues, de aplicación restrictiva, las excepciones previstas en el artículo 4 de la Ley 44 de 1990 solo admiten la aplicación de la tarifa del 33 por mil a aquellos predios que no hayan sido urbanizados (siendo urbanizables) o a aquellos que habiendo sido urbanizados, no tenga ningún tipo de edificación. Sobre el tema, la Sala ha dicho: *"Ahora bien, lo dispuesto por los parágrafos acusados, de tenerse por "no edificado", el predio con menos del 30% de su área total construida, desvirtúa los aludidos presupuestos, no solamente por su aspecto meramente semántico y de interpretación sistemática, sino por sus evidentes implicaciones en la determinación del hecho imponible, la base gravable y la tarifa. En efecto, cuando, en particular, en los artículos 4, inciso último, de la citada ley 44 de 1990, y 155, numeral 2o., parte final, del decreto 1421 de 1993, se habla de terrenos "urbanizados no edificados", la locución, dada la claridad de su tenor literal, rechaza cualquier hipótesis de construcción o edificación, entendiéndose dicha expresión, como oportunamente lo advierte la señora Procuradora Delegada, según su sentido natural y obvio, con absoluta prescindencia de distingos que no hizo el legislador. Asimismo, es un hecho que la discriminación porcentual de los parágrafos censurados, varía la materia imponible, la base gravable y el tipo impositivo, haciendo más gravoso este último, pues, confrontados los parágrafos con los dos artículos en mención, se crea una subespecie o híbrido de los predios urbanizados: la de los "parcialmente" edificados, pero no con las tarifas de los edificados, sino con las de los no edificados, que es ya un contrasentido, y con una base gravable difícilmente determinable, toda vez que, como bien lo resaltó el actor, estableciéndose ordinariamente ésta por el importe del auto avalúo, a su vez liquidado el mismo, según el artículo 14 de la ley 44 de 1990, por el valor del metro cuadrado de área y / o construcción, las edificaciones de cobertura inferior al 30% de la extensión superficial del correspondiente predio, harían dudoso cualquier cálculo referente al valor real del metro cuadrado de éste, pues no es claro en lo dispuesto por el Concejo, si dichas construcciones de área inferior al 30% se desestiman, o no, en los cálculos respectivos".* Y en otra sentencia más reciente, se reiteró así: *"De acuerdo con lo anterior, los parágrafos primero de los artículos 4 y 5 del Acuerdo 39 de 1993 fueron anulados, en síntesis, porque violaron el principio de legalidad tributaria al establecer una discriminación porcentual para predios urbanizados no edificados que no estaba prevista legalmente. A juicio de la Sección, la administración del tributo y la graduación de las tarifas diferenciales y progresivas en el impuesto predial deben operar con sujeción a los presupuestos de la Ley 44 de 1990 y normas concordantes y, por el contrario, las disposiciones acusadas desvirtuaban estos presupuestos, no sólo por su interpretación sistemática sino por la evidente implicación sobre la determinación del hecho imponible, la base gravable y la tarifa. Además, porque las normas legales que regulan el impuesto predial se refieren a terrenos "urbanizados no edificados", concepto suficientemente claro para rechazar cualquier hipótesis de construcción o edificación, pues esa expresión debía entenderse en su sentido natural y obvio ya que el legislador no distinguió. En consecuencia, la Sala reitera la posición y llega a la conclusión de que en el presente caso el inciso cuarto del artículo 22 del Acuerdo 034 del 22 de diciembre de 2008, expedido por el Concejo Municipal de Valledupar, es contrario a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 44 de 1990, según ya se explicó. La Sala*

precisa que resulta irrelevante que el Concejo Municipal de Valledupar haya expedido con posterioridad el Acuerdo 014 de 2009, mediante el cual se reformó la norma acusada, según afirmó el Municipio en la contestación de la demanda, ya que, como ha dicho la Sala en anteriores providencias, el hecho de que una norma haya perdido su vigencia no impide que se haga el análisis de legalidad en la vía jurisdiccional. Y, por último, aclara la Sala que aunque en el fallo de primera instancia se dijo que la norma acusada no era contraria a la Ley 44 de 1990 por el simple hecho de que allí se decía que los predios edificados quedaban sujetos a la tarifa del 1 al 16 por mil, el argumento pierde sustento cuando se analiza el texto de la norma acusada, que establece que se entiende por predio no edificado aquel cuyas construcciones sean inferiores al 20% del área total.

NORMA DEMANDADA: ACUERDO 034 DE 2008 (22 de diciembre) CONCEJO MUNICIPAL DE VALLEDUPAR - ARTICULO 22 INCISO 5 (Anulado)

FUENTE FORMAL: LEY 44 DE 1990 - ARTICULO 4

NOTA DE RELATORIA: La síntesis del asunto es la siguiente: Se estudió la legalidad del inciso 5° del artículo 22 del Acuerdo 034 de 2008, del Concejo de Valledupar, que estableció como predios “urbanos edificados”, para efectos del impuesto predial unificado, los de área construida no inferior a un 20% del total del terreno. La Sala revocó la sentencia del Tribunal Administrativo del Cesar, que negó la nulidad de dicho inciso y, en su lugar, lo anuló por violar el artículo 4 de la Ley 44 de 1990, antes de su modificación por la Ley 1450 de 2011.

NOTA DE RELATORIA: Sobre la tarifa del impuesto predial unificado se reiteran las sentencias del Consejo de Estado, Sección Cuarta de 4 de abril de 1997, Expediente 8126, M.P. Consuelo Sarria Olcos y 18 de marzo de 2010, Radicación 25000-23-27-000-2004-00848-01(16971), M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO - Tarifa. A los concejos municipales les corresponde fijarla dentro de los criterios y los rangos que fija la ley que, por regla general, van del 1 al 16 por mil / PREDIO URBANIZABLE NO URBANIZADO Y URBANIZADO NO EDIFICADO - Por excepción, son los únicos a los que se les pueden aplicar tarifas superiores al 16 por mil de su avalúo / LOTES DE ENGORDE - Se gravan con una tarifa mayor

La norma establece [Ley 44 de 1990 - Artículo 4], en primer lugar, que corresponde a los concejos municipales fijar la tarifa del impuesto predial unificado. Pero fijó un rango, que va del 1 por mil al 16 por mil calculado sobre el avalúo del predio correspondiente. También dijo la norma que la fijación de la tarifa debía atender los criterios señalados en los literales a), b) y c), es decir, estrato socioeconómico, usos del suelo y antigüedad del catastro. Adicionalmente, la norma señaló que tanto a la vivienda popular como a la pequeña propiedad rural debían aplicárseles las tarifas más bajas. Finalmente, dice la Ley que únicamente en dos casos excepcionales, pueden los concejos municipales fijar tarifas que sobrepasen el límite establecido del 16 por mil. Se trata de los predios urbanizables no urbanizados, y de los predios urbanizados no edificados. Es decir, es claro que la finalidad de la norma era, por un lado permitir que los concejos municipales, en uso de su autonomía territorial, fijaran los rangos de las tarifas aplicables a los diferentes tipos de predios, pero dentro de unos límites señalados en la ley, que se relacionan de manera directa con los principios de equidad y progresividad. En efecto, tanto el estrato socioeconómico como el uso del suelo son indicadores de la capacidad contributiva. Y la antigüedad de la formación del

catastro es determinante, en ese mismo sentido, porque en la medida en que el catastro esté más actualizado, más confiable será la medición del nivel de los avalúos de los predios y más acertada la fijación de la capacidad de pago de cada contribuyente. De todo lo anterior se deduce que es evidente que la intención del legislador fue la de establecer como regla general que la tarifa del impuesto predial unificado debía estar entre el 1 y el 16 por mil. La tarifa a que alude el último inciso de la norma, que en todo caso no puede nunca superar el 33 por mil, es una excepción a la regla general y como excepción que es debe interpretarse de manera restrictiva. Por ende, esa excepción sólo se puede aplicar a los dos casos precisos allí descritos, es decir, a los predios urbanizables no urbanizados, y a los predios urbanizados no edificados. Lo anterior encuentra sustento también en la función social de la propiedad (art. 58, C.P.). Los llamados “lotes de engorde” son gravados con una tarifa mayor, pues se trata de una actividad de lucro ocasionado por el simple transcurso del tiempo, a diferencia de otras actividades comerciales o industriales que reditúan mayores beneficios para la sociedad, o del simple uso de predios como solución de vivienda, actividad esta última cuyo propósito es considerado en sí mismo como beneficioso. Siendo pues, de aplicación restrictiva, las excepciones previstas en el artículo 4 de la Ley 44 de 1990 solo admiten la aplicación de la tarifa del 33 por mil a aquellos predios que no hayan sido urbanizados (siendo urbanizables) o a aquellos que habiendo sido urbanizados, no tenga ningún tipo de edificación.

FUENTE FORMAL: LEY 44 DE 1990 - ARTICULO 4

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ

Bogotá D.C., cinco (5) de junio de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 20001-23-31-000-2011-00355-01(19754)

Actor: ROMAN JOSE ORTEGA FERNANDEZ

Demandado: MUNICIPIO DE VALLEDUPAR

FALLO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra la sentencia del 18 de julio de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar.

La parte resolutive del fallo dispuso:

“PRIMERO: Declarar probada la excepción de ‘inexistencia de ilegalidad del acto demandado’ propuesta por el apoderado de la entidad demandada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Negar las súplicas de la demanda”.

NORMA DEMANDADA

El texto de la norma demandada es el siguiente:

ACUERDO N° 034
22 de diciembre de 2008

POR EL CUAL SE ADOPTA EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE VALLEDUPAR

EL CONCEJO DEL MUNICIPIO DE VALLEDUPAR, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 287 y 313, numeral 4, de la Constitución Política, el artículo 32, numeral 7 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 59 de la Ley 788 de 2002,

ACUERDA

(...)

ARTÍCULO 22. CLASIFICACIÓN DE LOS PREDIOS.

Para los efectos de liquidación del Impuesto Predial Unificado, los predios se clasifican en rurales y urbanos; estos últimos pueden ser edificados o no edificados.

Predios Rurales: Son los que están ubicados fuera del perímetro urbano del Municipio.

Los predios que hagan parte del suelo de expansión se acogerán a las clasificaciones del suelo rural hasta tanto culminen los planes parciales que los incluyan en el suelo urbano.

Predios Urbanos: Son los que se encuentran dentro del perímetro urbano del Municipio, definido por el Concejo Municipal.

Predios Urbanos Edificados: Son aquellas construcciones cuya estructura de carácter permanente, se utiliza para abrigo o servicio del hombre y/o sus pertenencias, que tengan un área construida no inferior a un 20% del área del terreno.

Predios Urbanos no Edificados: Son los lotes sin construir ubicados dentro del perímetro urbano del Municipio y se clasifican en urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados y no urbanizables.

Predios Urbanizados no Edificados: Se consideran como tales, además de los que carezcan de toda clase de edificación y con dotación de servicios de alcantarillado, agua potable y energía, los ocupados por construcciones de carácter transitorio, y aquellos en los que se adelanten construcciones sin la respectiva licencia.

Predios Urbanizables no Urbanizados: Son todos aquellos que teniendo posibilidad de dotación de servicios de alcantarillado, agua potable y energía,

no hayan iniciado el proceso de urbanización o parcelación ante la autoridad correspondiente.

Predios no Urbanizables: Son aquellos predios que por su localización no pueden ser urbanizados tales como los ubicados por debajo de la cota de la ronda de río o por encima de la cota de servicios, y todas aquellas zonas de preservación ambiental, conforme a la norma que la reglamente.

La demanda

El demandante, en ejercicio de la acción de nulidad simple del derecho prevista en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, pidió la nulidad del inciso 4° del artículo 22 del Acuerdo 034 del 22 de diciembre de 2008, expedido por el Concejo Municipal de Valledupar (parte subrayada que se acaba de transcribir).

La demandante citó como normas violadas las siguientes:

- Artículo 58, numeral 4 del artículo 313 y artículos 338 y 363 de la Constitución Política.
- Artículo 4 de la Ley 44 de 1990.

El concepto de la violación se sintetiza así:

1. Vulneración del principio de legalidad en materia tributaria

Adujo el demandante que el artículo 4 de la Ley 44 de 1990 establece que la tarifa del impuesto predial debe oscilar entre el uno por mil y el 16 por mil del avalúo del respectivo inmueble. Dicha norma también dispone que para los terrenos urbanizables no urbanizados y para los terrenos urbanizados no edificados la tarifa del impuesto puede ser superior al límite señalado, sin que exceda del 33 por mil.

Cuando la norma habla de “terrenos urbanizados no edificados”, dicha locución debe entenderse según su sentido natural, es decir como cualquier terreno que no tenga ningún tipo de construcción o edificación.

Al establecer la norma acusada que se entiende por terreno edificado aquel que tenga un área construida no inferior al 20%, creó una nueva categoría de predios:

la de “parcialmente edificados”, a los cuales no se les aplica la tarifa de los predios edificados, sino la de los no edificados (33 por mil).

La Ley 44 de 1990 no estableció ningún porcentaje mínimo de área construida para que un predio se pueda calificar como edificado. Por ende, la norma acusada viola el numeral 4 del artículo 313 de la Constitución Política, ya que el Concejo Municipal de Valledupar creó situaciones tributarias no previstas en la Ley 44 de 1990.

Así, por ejemplo, dijo el demandante, todos aquellos terrenos de la periferia de Valledupar que tienen construcciones que ocupan menos del 20% de su área, debido a la precaria situación económica de sus propietarios, como pequeños artesanos y campesinos, tendrían que pagar el impuesto predial a la tarifa del 33 por mil, como si fueran terratenientes o inversionistas de lotes de engorde.

2. Violación del principio de equidad tributaria

La norma acusada consagró un trato diferente para los predios con construcciones de menos del 20% del área total. Ese trato diferente no es justificado, ya que no existen razones técnicas para considerar que un terreno con una edificación que ocupe menos del 20% del área total de predio deba equipararse a un terreno urbanizado no edificado.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El **Municipio de Valledupar** se opuso a las pretensiones de la demanda con fundamento en los siguientes argumentos:

Violación del principio de legalidad en materia tributaria

Dijo el municipio demandado que en el artículo 1 del Acuerdo 014 del 22 de noviembre de 2009 (Acuerdo posterior al que es objeto de esta demanda y que lo modificó, según se afirma en la contestación) se fijaron las siguientes tarifas para el impuesto predial:

Predios urbanizables no urbanizados: 22 por mil.

Predios urbanizados no edificados: 33 por mil.

Predios no urbanizables: 6 por mil.

Por ende, dice el demandado, no es cierto que a los predios edificados se les cobre la tarifa del 33 por mil, ya que para este tipo de predios la tarifa depende del avalúo del predio, hasta un máximo del 16 por mil.

También dijo que cuando se trata de construcciones consistentes en edificios de varios pisos, siempre se clasificará como un predio con área construida mayor al 20% y que en los demás casos, si dicha área fuere inferior al 20% tendrían que clasificarse como predio edificado.

Con fundamento en dichos argumentos, el municipio demandado propuso la excepción que denominó “inexistencia de ilegalidad del acto acusado”.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal declaró probada la excepción de “inexistencia de ilegalidad del acto acusado”, con fundamento en los siguientes argumentos:

Dijo el *a quo* que el inciso cuarto del artículo 22 del Acuerdo 034 de 2008 –norma acusada- no es violatorio de la Ley 44 de 1990, ya que consagró, para los predios urbanos edificados, una tarifa que va del 1 al 16 por mil y no del 33 por mil como adujo el demandante.

Agregó el Tribunal que en el Acuerdo 034 de 2008 se hizo una distinción entre predios urbanos edificados, que son aquellos con un área construida no inferior al 20% del área total del terreno; y los predios urbanos no edificados, que son lotes sin construir y que se dividen, a su vez, en urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados. Que, por ende, el Acuerdo 034 no es contrario a la Ley 44 de 1990, puesto que al hacerse dicha distinción, se dejó en claro que la tarifa del 33 por mil solo se aplicaría a los predios no edificados.

RECURSO DE APELACIÓN

La demandante apeló la sentencia de primera instancia y reiteró el argumento central de la demanda, esto es, que el inciso cuarto del artículo 22 del Acuerdo

034 expedido por el Concejo Municipal de Valledupar, al consagrar la presunción de que todo predio en el que la construcción menos del 20% del área total deba considerarse como “no edificado”, genera un impuesto del 33 por mil del avalúo respectivo, lo cual es violatorio del principio de equidad tributaria y de la Ley 44 de 1990.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Las partes no presentaron alegatos de conclusión.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público solicitó que se revoque la sentencia apelada y que en su lugar se decrete la nulidad de la norma acusada, con fundamento en los siguientes argumentos:

Dijo el Ministerio Público que no existe norma legal que autorice a los concejos municipales para establecer porcentajes de áreas construidas en los predios con el fin de darles tratamiento de no edificados a los que estén por debajo del 20% del área del terreno.

En consecuencia, considera el Ministerio Público que la disposición acusada es contraria a la Ley 44 de 1990, ya que si se aceptara que los predios con construcciones que ocupen menos del 20% del área del terreno son predios no edificados, tendrían que pagar una tarifa del 33 por mil.

Citó las sentencias del 31 de mayo de 2012¹ y del 18 de marzo de 2010².

CONSIDERACIONES DE LA SALA

Corresponde a la Sala decidir si es nulo el inciso quinto³ del artículo 22 del Acuerdo 034 del 22 de diciembre de 2008, expedido por el Concejo Municipal de Valledupar.

¹ Expediente 18227, Consejero Ponente: William Giraldo Giraldo.

² Expediente 16971, Consejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia.

³ La Sala aclara que aunque en la demanda se indicó que el inciso demandado era el cuarto, en realidad se trata del inciso quinto del artículo 22 del Acuerdo 034 de 2008.

La Sala empieza por decir que el artículo 4 de la Ley 44 de 1990 disponía⁴:

“ARTÍCULO 4. 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 el 16 por mil del respectivo avalúo.

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 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”.

La norma establece, en primer lugar, que corresponde a los concejos municipales fijar la tarifa del impuesto predial unificado. Pero fijó un rango, que va del 1 por mil al 16 por mil calculado sobre el avalúo del predio correspondiente. También dijo la norma que la fijación de la tarifa debía atender los criterios señalados en los literales a), b) y c), es decir, estrato socioeconómico, usos del suelo y antigüedad del catastro. Adicionalmente, la norma señaló que tanto a la vivienda popular como a la pequeña propiedad rural debían aplicárseles las tarifas más bajas.

Finalmente, dice la Ley que únicamente en dos casos excepcionales, pueden los concejos municipales fijar tarifas que sobrepasen el límite establecido del 16 por mil. Se trata de los predios urbanizables no urbanizados, y de los predios urbanizados no edificados.

Es decir, es claro que la finalidad de la norma era, por un lado permitir que los concejos municipales, en uso de su autonomía territorial, fijaran los rangos de las tarifas aplicables a los diferentes tipos de predios, pero dentro de unos límites señalados en la ley, que se relacionan de manera directa con los principios de equidad y progresividad.

⁴ Antes de la modificación introducida por la Ley 1450 de 2011.

En efecto, tanto el estrato socioeconómico como el uso del suelo son indicadores de la capacidad contributiva. Y la antigüedad de la formación del catastro es determinante, en ese mismo sentido, porque en la medida en que el catastro esté más actualizado, más confiable será la medición del nivel de los avalúos de los predios y más acertada la fijación de la capacidad de pago de cada contribuyente.

De todo lo anterior se deduce que es evidente que la intención del legislador fue la de establecer como regla general que la tarifa del impuesto predial unificado debía estar entre el 1 y el 16 por mil.

La tarifa a que alude el último inciso de la norma, que en todo caso no puede nunca superar el 33 por mil, es una excepción a la regla general y como excepción que es debe interpretarse de manera restrictiva. Por ende, esa excepción sólo se puede aplicar a los dos casos precisos allí descritos, es decir, a los predios urbanizables no urbanizados, y a los predios urbanizados no edificados.

Lo anterior encuentra sustento también en la función social de la propiedad (art. 58, C.P.). Los llamados "lotes de engorde" son gravados con una tarifa mayor, pues se trata de una actividad de lucro ocasionado por el simple transcurso del tiempo, a diferencia de otras actividades comerciales o industriales que reditúan mayores beneficios para la sociedad, o del simple uso de predios como solución de vivienda, actividad esta última cuyo propósito es considerado en sí mismo como beneficioso.

Siendo pues, de aplicación restrictiva, las excepciones previstas en el artículo 4 de la Ley 44 de 1990 solo admiten la aplicación de la tarifa del 33 por mil a aquellos predios que no hayan sido urbanizados (siendo urbanizables) o a aquellos que habiendo sido urbanizados, no tenga ningún tipo de edificación.

Sobre el tema, la Sala ha dicho:

"Ahora bien, lo dispuesto por los párrafos acusados, de tenerse por "no edificado", el predio con menos del 30% de su área total construida, desvirtúa los aludidos presupuestos, no solamente por su aspecto meramente semántico y de interpretación sistemática, sino por sus evidentes implicaciones en la determinación del hecho imponible, la base gravable y la tarifa.

En efecto, cuando, en particular, en los artículos 4, inciso último, de la citada ley 44 de 1990, y 155, numeral 2o., parte final, del decreto 1421 de 1993, se habla de terrenos "urbanizados no edificados", la locución, dada la claridad de su tenor

literal, rechaza cualquier hipótesis de construcción o edificación, entendiéndose dicha expresión, como oportunamente lo advierte la señora Procuradora Delegada, según su sentido natural y obvio, con absoluta prescindencia de distingos que no hizo el legislador.

Asimismo, es un hecho que la discriminación porcentual de los párrafos censurados, varía la materia imponible, la base gravable y el tipo impositivo, haciendo más gravoso este último, pues, confrontados los párrafos con los dos artículos en mención, se crea una subespecie o híbrido de los predios urbanizados: la de los "parcialmente" edificados, pero no con las tarifas de los edificados, sino con las de los no edificados, que es ya un contrasentido, y con una base gravable difícilmente determinable, toda vez que, como bien lo resaltó el actor, estableciéndose ordinariamente ésta por el importe del auto avalúo, a su vez liquidado el mismo, según el artículo 14 de la ley 44 de 1990, por el valor del metro cuadrado de área y / o construcción, las edificaciones de cobertura inferior al 30% de la extensión superficial del correspondiente predio, harían dudoso cualquier cálculo referente al valor real del metro cuadrado de éste, pues no es claro en lo dispuesto por el Concejo, si dichas construcciones de área inferior al 30% se desestiman, o no, en los cálculos respectivos⁵.

Y en otra sentencia más reciente, se reiteró así:

"De acuerdo con lo anterior, los párrafos primero de los artículos 4 y 5 del Acuerdo 39 de 1993 fueron anulados, en síntesis, porque violaron el principio de legalidad tributaria al establecer una discriminación porcentual para predios urbanizados no edificados que no estaba prevista legalmente. A juicio de la Sección, la administración del tributo y la graduación de las tarifas diferenciales y progresivas en el impuesto predial deben operar con sujeción a los presupuestos de la Ley 44 de 1990 y normas concordantes y, por el contrario, las disposiciones acusadas desvirtuaban estos presupuestos, no sólo por su interpretación sistemática sino por la evidente implicación sobre la determinación del hecho imponible, la base gravable y la tarifa. Además, porque las normas legales que regulan el impuesto predial se refieren a terrenos "urbanizados no edificados", concepto suficientemente claro para rechazar cualquier hipótesis de construcción o edificación, pues esa expresión debía entenderse en su sentido natural y obvio ya que el legislador no distinguió⁶.

En consecuencia, la Sala reitera la posición y llega a la conclusión de que en el presente caso el inciso cuarto del artículo 22 del Acuerdo 034 del 22 de diciembre de 2008, expedido por el Concejo Municipal de Valledupar, es contrario a lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 44 de 1990, según ya se explicó.

La Sala precisa que resulta irrelevante que el Concejo Municipal de Valledupar haya expedido con posterioridad el Acuerdo 014 de 2009, mediante el cual se reformó la norma acusada, según afirmó el Municipio en la contestación de la demanda, ya que, como ha dicho la Sala en anteriores providencias, el hecho de

⁵ Sentencia del 4 de abril de 1997, expediente 8126, Consejera Ponente: Consuelo Sarria Olcos.

⁶ Sentencia del 18 de marzo de 2010, expediente 16971, Consejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia.

que una norma haya perdido su vigencia no impide que se haga el análisis de legalidad en la vía jurisdiccional.

Y, por último, aclara la Sala que aunque en el fallo de primera instancia se dijo que la norma acusada no era contraria a la Ley 44 de 1990 por el simple hecho de que allí se decía que los predios edificados quedaban sujetos a la tarifa del 1 al 16 por mil, el argumento pierde sustento cuando se analiza el texto de la norma acusada, que establece que se entiende por predio no edificado aquel cuyas construcciones sean inferiores al 20% del área total.

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:

REVÓCASE la sentencia apelada y en su lugar se dispone:

DECLÁRASE la nulidad del inciso quinto del artículo 22 del Acuerdo 034 del 22 de diciembre de 2008, expedido por el Concejo Municipal de Valledupar, que dice:

“Predios Urbanos Edificados: Son aquellas construcciones cuya estructura de carácter permanente, se utiliza para abrigo o servicio del hombre y/o sus pertenencias, que tengan un área construida no inferior a un 20% del área del terreno”.

Cópiese, notifíquese, devuélvase el expediente al Tribunal de origen y cúmplase.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Presidente de la Sección

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

