
DOCUMENTO TÉCNICO IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

I. PRELIMINARES.

1. INTRODUCCIÓN.

El presente documento tiene como objetivo presentar el Impuesto Predial Unificado (IPU), desde su contenido sustancial, sus elementos, y su forma de determinación y recaudo a instancias de los sujetos activos del impuesto.

2. ANTECEDENTES.

Inicialmente el IPU, fue adoptado por la Ley 48 de 1887, en dicha norma se establecía como un impuesto de orden departamental. Con la Ley 20 de 1908, le fue concedida a los municipios la atribución de establecer el impuesto sobre la propiedad raíz como una renta endógena, propia de los municipios.

Durante los años ochenta se expidió la Ley 14 de 1983, inspirada en las conclusiones de la Misión de Finanzas Intergubernamentales, en la que se concluyó que Colombia era uno de los países más atrasados en el recaudo del impuesto predial de Latinoamérica, por lo que dispuso la posibilidad a los municipios y concejos la adopción de una tarifa del impuesto predial que oscilaba entre el 4 y el 12 por mil.

En la misma década se expidió el Decreto Ley 1333 de 1986, el cual contenía algunas reglas propias del impuesto predial; pero no fue hasta con la expedición de la Ley 44 de 1990, en donde tuvo lugar un ajuste importante del IPU, al adoptar el impuesto predial unificado, en el cual se unieron varios impuestos.

En el año 1991, con la expedición de la Constitución, se le asignó con rango constitucional a los municipios y distritos la titularidad absoluta del impuesto; excepción hecha de la transferencia de una participación a las Corporaciones Autónomas, y ocasionalmente a las Áreas Metropolitanas.

Recientemente se han expedido varias leyes en lo referente al impuesto predial, como son La Ley 1111, sobre facturación del impuesto predial, la Ley 1430, referida a los sujetos pasivos del IPU; la Ley 1450, sobre modificación de tarifas a aplicar; Ley 1607, sobre sujetos pasivos; Ley 1819, sobre facturación del IPU, y recientemente la Ley 1995, sobre límite del impuesto a cargo.

3. ESTADO ACTUAL.

Actualmente el IPU es un impuesto de propiedad exclusiva de los municipios y distritos, cuyo hecho generador es la propiedad o existencia de un bien inmueble, señalando que el mismo se encuentra adoptado en todos los municipios del país, constituyéndose como una de las principales rentas municipales y distritales.

El mismo constituye una renta de especial importancia para los territorios y dada su propiedad en los municipios y distritos constituye un ingreso de libre destinación, el cual con su mejora en la gestión permitiría a los municipios mejorar sus indicadores de eficiencia fiscal y su categoría, según los rangos señalados en la Ley 617.

El más reciente avance normativo permite titularizar ingresos futuros de este impuesto para procesos de cierre financiero de procesos de renovación urbana, según lo contenido en la Ley 1955, en su artículo 278, instrumento este que es atendido y desarrollado en acápite separado.

Ha sido notorio que el impuesto predial tiene una relación directa y necesaria con el catastro, en tanto el mismo constituye la base gravable sobre la cual se liquida el mismo, por lo que si dicha base se encuentra rezagada por más que se incrementen las tarifas el impuesto no tendrá un aporte importante en las finanzas locales.

Al particular resulta menester indicar que el contenido de los derechos que se garantizan en un estado social de derecho solo pueden tener contenido si los mismos tienen la posibilidad de ser cumplidos y para ello es necesario contar con recursos que permitan financiar los mismos.

II. PREGUNTAS.

1. ¿Qué es?

En el contenido de los tributos existen unos indicadores de riqueza sobre los cuales se estructura cada uno de ellos, tales indicadores de riqueza son el ingreso, el gasto, la propiedad y el patrimonio; sobre los cuales el legislador entiende que cuando estos tienen ocurrencia es pertinente y proporcional adoptar un tributo que capture esa riqueza que se genera.

En el caso puntual del impuesto predial unificado, el indicador de riqueza en términos de generación de la misma es la propiedad, no obstante, en ejercicio de la autonomía territorial

tributaria algunos municipios y distritos han dispuesto hechos generadores con descripciones disimiles, como bien puede ser la existencia del predio en la jurisdicción del municipio o distrito.

Para considerar los elementos del IPU inicialmente nos referiremos al entendimiento del hecho indicador de riqueza del impuesto, para seguidamente mencionar los elementos subjetivos del mismo (sujeto activo y pasivo), posteriormente a ello nos referiremos a los elementos objetivos (base gravable y tarifas), para finalmente señalar el contenido de la causación del mismo.

Inicialmente los tributos en general, y más específicamente los impuestos, parten de un entendimiento económico referido a los indicadores de riqueza, que no son otra cosa, que situaciones o hechos que la hacienda pública ha tenido a bien reconocer como eventos en los cuales se expresan una riqueza que permite atribuir el pago de un tributo; tales indicadores son el ingreso, el gasto, la propiedad y el patrimonio.

De presente lo anterior, el IPU incluye en su construcción teórica como indicador de riqueza la propiedad inmobiliaria, por tanto, el mismo recae o bien en la existencia de un inmueble o bien en la existencia del derecho real del mismo, tal distinción normalmente puede ser observada en las definiciones del hecho generador del impuesto contenida en los respectivos acuerdos municipales y distritales.

Como quedó anotado, el IPU es un impuesto de propiedad de los municipios y distritos, por lo que se le denomina jurisprudencialmente como renta endógena, permitiendo esto, la concesión de exenciones tributarias, y la adopción de tarifas preferenciales con fines extrafiscales propios de los impuestos.

En este punto, vale la pena señalar que, si bien es una renta propia local, varias leyes han dispuesto reglas sobre sujeción pasiva, y bases gravables, entendiendo esto como normas propias de la estructura del impuesto, ejemplo de ello son las leyes 601, 1430, y 1607.

Adicionalmente a lo anterior, el IPU es un impuesto de periodo que es lo usual en impuestos que tienen como indicador de riqueza la propiedad; por lo que el mismo tiene como fecha de causación el 1 de enero de cada año.

En lo referente a los elementos subjetivos del IPU, los referidos a los sujetos de la obligación jurídico-tributaria, inicialmente se hará referencia al sujeto activo, y posteriormente al sujeto pasivo de la obligación tributaria.

Dentro del componente subjetivo, los municipios y distritos se constituyen como sujetos activos del tributo, tal atribución de sujeción activa comprende el ejercicio del poder coercitivo del IPU, esto es poder exigir el pago del predial cuando tenga lugar la exigibilidad del mismo. Así mismo tal sujeción activa faculta a las autoridades locales, para exigir el

debido cumplimiento de los deberes formales, entre lo cual se encuentra la posibilidad de exigir, en el esquema declarativo, la declaración tributaria presentada en debida forma.

El sujeto activo del IPU son los Municipios y Distritos, quienes tienen la atribución legal de exigir el pago y/o el cumplimiento de los deberes formales.

En contraste con lo anterior, existen los sujetos pasivos del IPU, quienes son los llamados a soportar la carga fiscal, quienes serán los llamados a pagar o cumplir con la obligación sustancial de pago y eventualmente a cumplir con las obligaciones formales. En este particular, resulta igualmente de importancia entender que además de los sujetos pasivos descritos, el estatuto tributario incluye en el artículo 793¹ los llamados responsables solidarios quienes en principio no son sujetos pasivos del IPU, pero que dado el caso pueden ser llamados a responder por la obligación sustancial.

Particularmente en materia de sujeción pasiva del IPU, las leyes 1430, 1607 y 2010, han definido como sujetos pasivos del impuesto en comento a las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho y aquellas en quienes se realicen el hecho gravado a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos en quienes se figure el hecho generador del impuesto.

Surge la discusión sobre si los entes sin personería jurídica pueden ser sujetos pasivos del Impuesto Predial Unificado, a lo cual resulta pertinente señalar que el legislador colombiano permite tal situación con la consideración que el mismo legislador indique que son sujetos pasivos, como efectivamente es el caso de los consorcios, uniones temporales, y patrimonios autónomos, tal y como quedó anotado precedentemente.

¹ ART. 793.—**Responsabilidad solidaria.** Responden con el contribuyente por el pago del tributo*:-~o~

a) Los herederos y los legatarios, por las obligaciones del causante y de la sucesión ilíquida, a prorrata de sus respectivas cuotas hereditarias o legados y sin perjuicio del beneficio de inventario;-~o~

b) **Modificado. L. 633/2000, art. 51.** En todos los casos los socios, copartícipes, asociados, cooperados, comuneros y consorcios responderán solidariamente por los impuestos, actualización e intereses de la persona jurídica o ente colectivo sin personería jurídica de la cual sean miembros, socios, copartícipes, asociados, cooperados, comuneros y consorciados, a prorrata de sus aportes en las mismas y del tiempo durante el cual los hubieren poseído en el respectivo período gravable. La solidaridad de que trata este artículo no se aplicará a las sociedades anónimas o asimiladas a anónimas.-~o~

c) La sociedad absorbente respecto de las obligaciones tributarias incluidas en el aporte de la absorbida;

d) Las sociedades subordinadas, solidariamente entre sí y con su matriz domiciliada en el exterior que no tenga sucursal en el país, por las obligaciones de esta;

e) Los titulares del respectivo patrimonio asociados o copartícipes, solidariamente entre sí, por las obligaciones de los entes colectivos sin personalidad jurídica;

f) **Adicionado. L. 6ª/92, art. 82.** Los terceros que se comprometan a cancelar obligaciones del deudor (§ 1301).

g) **Adicionado. L. 2010/2019, art. 72.** Las personas o entidades que hayan sido parte en negocios con propósitos de evasión o de abuso, por los impuestos, intereses y sanciones dejados de recaudar por parte de la administración tributaria. ~o~

h) **Adicionado. L. 2010/2019, art. 72.** Quienes custodien, administren o de cualquier manera gestionen activos en fondos o vehículos utilizados por sus partícipes con propósitos de evasión o abuso, con conocimiento de operación u operaciones constitutivas de abuso en materia tributaria.-~o~

PAR. 1º—**Adicionado. L. 2010/2019, art. 72.** En todos los casos de solidaridad previstos en este estatuto, la administración deberá notificar sus actuaciones a los deudores solidarios, en aras de que ejerzan su derecho de defensa. ~o~

PAR. 2º—**Adicionado. L. 2010/2019, art. 72.** Los auxiliares de la justicia que actúan como liquidadores o interventores en la liquidación judicial de procesos concursales, de intervención por captación ilegal y en los casos en que de acuerdo con la ley deban ser designados por la Superintendencia de Sociedades, solo responden de manera subsidiaria por el incumplimiento de las obligaciones formales que se deriven de las obligaciones sustanciales que se originen con posterioridad a su posesión

Lo anterior, no obsta para que los municipios en sus acuerdos de IPU dispongan menos sujetos pasivos del impuesto, lo determinante allí es que tal disposición de sujeción pasiva no desborde lo dispuesto por la ley.

De presente los elementos subjetivos del IPU, se abordarán los elementos objetivos del mismo, a saber, la base gravable y la tarifa aplicable.

La base gravable se entiende como la medida del indicador de riqueza, en este caso la base gravable es la medida de la riqueza que se entiende contenida en el bien inmueble que genera el impuesto. En el caso del IPU, la Ley 601² señala que la base gravable equivale como mínimo, al avalúo catastral vigente al momento de causación del impuesto, sin embargo, el contribuyente propietario o poseedor podrá determinar la base gravable en un valor superior al avalúo catastral.

Por tratarse de un impuesto de período la base gravable aplicable al IPU es el avalúo catastral vigente a la fecha de causación del tributo, es decir 1 de enero de cada año.

Considerando lo determinante que resulta el avalúo catastral en el IPU, resulta muy oportuno indicar la cardinal importancia de la función catastral en los efectos del impuesto en comento, por lo que no se debe perder de vista el tratamiento del avalúo catastral en términos de conservación y actualización catastral.

Sobre dicho valor de base gravable se aplica la tarifa del impuesto, la cual es el siguiente elemento objetivo a analizar.

La tarifa en los tributos es el porcentaje o tasa de exacción de la base gravable, para el caso del IPU, la misma oscila entre el 1 por mil y el 16 por mil, según lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1450³, en el cual se indican algunos factores a considerar para que los Concejos

² ART. 1º—A partir del año fiscal 2000 la base gravable del impuesto predial unificado para cada año será el valor que mediante auto avalúo establezca el contribuyente, que deberá corresponder, como mínimo, al avalúo catastral vigente al momento de causación del impuesto.

Sin embargo, el contribuyente propietario o poseedor podrá determinar la base gravable en un valor superior al avalúo catastral, caso en el cual no procede corrección por menor valor de la declaración inicialmente presentada por ese año gravable

³ **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.

tanto municipales como distritales adopten la tarifa que les corresponde, lo cual se realiza mediante acuerdo distrital o municipal.

Normalmente las Concejos adoptan tarifas diferenciadas para predios residenciales, y no residenciales, así como para predios rurales, dotacionales y es constante el uso de la tarifa del 33 por mil para los predios urbanizados no edificados y urbanizables no urbanizados, así mismo merece especial atención la tarifa preferencial existente para la Vivienda de Interés Social (VIS).

Resulta oportuno señalar que las tarifas del Impuesto Predial Unificado tienen un trasfondo económico como parte de la aplicación de los principios constitucionales tributarios, es decir, a partir de algunas tarifas se logra recoger algunos elementos propios del hecho generador en la medida en que algunos predios por su consideración particular podrían significar una menor expresión de riqueza.

Ejemplo de lo anterior son los predios dotacionales, entendidos como aquellos que sirven como equipamiento colectivo necesarios para la comunidad; tales equipamientos podrían ser de tipo educativo, cultural, salud, y bienestar social, para este tipo de predios se estila el uso de una tarifa menor por cuanto los mismos son necesarios para la comunidad.

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 smlmv), 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 1°. 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.

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

Ahora también existe el ejemplo de los predios urbanizados no edificados o urbanizables no urbanizados, los cuales son destinatarios de la tarifa más alta del IPU, bajo el entendido de la necesidad de desarrollar el precepto constitucional de la función social de la propiedad al incentivar el desarrollo urbanístico de tales predios. Lo anterior en la medida en que mientras el predio se encuentre sin desarrollar, no está prestando o no está cumpliendo con la función social de la propiedad, por lo que se hace necesario que se desarrolle a lo cual se le incentiva mientras la adopción de una tarifa superior, y con la regla de no tener límite de crecimiento en el concepto de impuesto a cargo.

De presente todos los elementos señalados, resulta pertinente referirse a la causación del impuesto, referida a la clasificación de los impuestos instantáneos y de período; ahora por ser el IPU un impuesto de período la causación tiene lugar al inicio del año fiscal, es decir 1 de enero de cada año, por lo que para ese momento debe considerarse la base gravable y la sujeción pasiva del impuesto.

La exigibilidad del mismo se refiere al momento en que surge para el sujeto activo la posibilidad de exigir el pago del impuesto, así como el cumplimiento de las obligaciones formales declarativas. La exigibilidad tiene lugar en las fechas en que la autoridad tributaria establezca como fecha límite de pago, sin perjuicio del uso de descuentos que por pronto pago se adopten.

Especial atención merece el entendimiento de los límites aplicables al impuesto predial unificado, contenidos en la Ley 44 de 1990, la Ley 1450 y la Ley 1995.

2. ¿Para qué es?

Los impuestos normalmente tienen fines recaudatorios, y puntualmente el impuesto predial es uno de los tributos que capturan el valor del suelo, mediante el incremento del avalúo catastral, por ello resulta necesario contar con un catastro actualizado que permita capturar ese plusvalor, de lo contrario se están perdiendo recursos vitales para la garantía de los derechos reconocidos por el estado.

Así mismo, el impuesto predial tiene usos extrafiscales como bien son conocidos usos disuasorios y de incentivos; por ello, es posible que vía tarifa se incremente el predial para algunas actividades de fuerte impacto en el municipio, como bien puede ser los predios destinados a actividad industrial, o aquellos que generan alguna suerte de externalidad negativa.

Los fines de fomento del impuesto predial unificado pueden enmarcarse en el uso de las exenciones tributarias, las cuales tienen como objetivo incentivar algunas actividades mediante el aligeramiento de la carga tributaria, al aplicar una tarifa menor o una tarifa equivalente a cero.

Fines de gestión del suelo esta referido al caso de los predios urbanizados no edificados y urbanizables no urbanizados, en la medida en que mediante tarifa equivalente al 33 por mil, y sin la existencia de topes, se busca que cumplir el ejercicio de la función social de la propiedad incentivando el aprovechamiento del suelo.

3. ¿Cómo funciona?

En ejercicio del principio de legalidad de los tributos el Impuesto Predial Unificado debe ser adoptado mediante acuerdo por los respectivos concejos municipales y distritales, en dicho acuerdo deben incluirse todos los elementos propios del tributo, explicados precedentemente, debe señalarse además las tarifas de este, atendiendo lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1450⁴.

Resulta de especial importancia señalar de qué manera se surtirá el proceso de recaudación del tributo, el cual puede ser mediante el uso del esquema declarativo o mediante el uso del sistema de facturación, y eventualmente puede usarse el sistema mixto, que evidentemente fusiona ambos sistemas.

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

"**Artículo 4°.** 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 smmlv), 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 1°. 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.

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

La relación jurídico-tributaria está compuesta de la obligación sustancial referida al pago del impuesto; también existe una obligación formal referida a la declaración tributaria, entre otras, con dicha obligación formal el contribuyente confiesa los hechos que son objeto de gravamen, como lo es la base gravable, que se supone no se conoce por parte de la administración.

Cuando existe el modelo declarativo, existe entonces una obligación de declarar, por lo que, si no existe el cumplimiento de esta, existe la posibilidad de iniciar un proceso cuyo objetivo será lograr la declaración por parte del contribuyente. Así mismo, existe la posibilidad de revisar la declaración, esto es que la misma se encuentra ajustada a la información oficial y el pago corresponda a lo que señala la ley, para lo cual es posible adelantar procesos de revisión de esta, cuyo objetivo es lograr la corrección de esta.

Ahora, en el modelo de facturación únicamente se cumple con la obligación sustancial de la relación jurídico tributaria, en la medida en que no existe la obligación de declarar, por lo que cuando existe la emisión de la factura la misma únicamente sería objeto de cobro coactivo sin pasar por los procesos de omisión de declaración o de revisión de la misma, lo cual constituye un modelo eficiente de recaudo del impuesto predial, en la medida en que resulta menos costoso lograr el recaudo por gestión del tributo.

La Ley 1819 permite la adopción de un modelo mixto con el uso de factura de manera principal y subsidiariamente el uso de la declaración tributaria.

Para los efectos de exigibilidad y cobro coactivo del impuesto, vale decir que la exigibilidad tiene lugar con ocasión del cumplimiento de la fecha de vencimiento dispuesta para cada vigencia, a partir de la cual puede exigirse el pago del impuesto.

Si existe el modelo de declaración tributaria a partir de la exigibilidad es cuando la administración tributaria podría exigir el cumplimiento del pago y de la obligación de declarar. Ahora si existe un modelo de facturación a partir de la exigibilidad las facturas se convierten en títulos ejecutivos susceptibles de ser cobrados mediante cobro coactivo por la autoridad tributaria.

III. ACTORES

En la dinámica del impuesto predial unificado, existen como en toda obligación un extremo activo, quien es quien exige el pago del tributo y un extremo pasivo que es quien soporta la carga, no obstante, en este impuesto, existen otros actores que determinan algunos elementos del tributo, y otros que permiten el control de este.

1. QUIENES

- El Concejo municipal o distrital. (ADOPTA EL TRIBUTO)
- La Administración tributaria (GESTIONA EL RECAUDO)
- El Catastro (DETERMINA LA BASE GRAVABLE)
- La Superintendencia de notariado y registro. (CONTROL DE LA SUJECCIÓN ACTIVA)
- Los Notarios. (CONTROL EN EL RECAUDO)

2. PORQUE

El Concejo Municipal o Distrital es el órgano depositario del poder de representación, por lo que es quien debe señalar la tarifa, y demás condiciones propias del impuesto; la autoridad tributaria es la encargada de la gestión del tributo; Catastro es responsable por disponer la base gravable aplicable para cada vigencia.

Existen actores que ayudan en el ejercicio del control del tributo, referidos al control cuando tienen lugar actos de transferencia de dominio, por lo que la SINR, dispone el VUR para que los notarios a su vez consulten el estado del predio, y a su vez consulten si el predio se encuentra al día en impuestos.

IV. IMPLEMENTACION

Este tributo esta implementado en todo el país, por cuanto es el impuesto territorial local por excelencia, por lo que en este particular vale decir que el mismo, como se indicó, se implementa con un Acuerdo municipal o distrital.

1. Diagrama



2. Qué necesita?

Para una adecuada gestión del IPU, es necesario contar con un catastro actualizado, eficiente y completo que permita lograr una constante captura del valor de los predios como indicador de riqueza del impuesto predial.

Igualmente es necesario contar con la existencia de las tarifas para establecer el valor del impuesto a cargo, y de vital importancia resulta tener un registro de contribuyentes que permita identificar, clasificar y ubicar a los contribuyentes.

No resulta de sobra contar con disposiciones normativas que aseguren un crecimiento sostenible del impuesto sin que el mismo afecte la capacidad del contribuyente.

3. ¿Cómo funciona?

Cómo se indicó anteriormente el impuesto predial es un impuesto de período que tiene causación el 1 de enero de cada año, y su exigibilidad tiene lugar posteriormente, en la fecha que normalmente designa la autoridad tributaria local.

Para la fecha de causación es necesario contar con todos los elementos propios del tributo, sobre todo la base gravable, y el registro inmobiliario para poder establecer la sujeción pasiva del tributo.

A partir de esa fecha es que se puede exigir el cumplimiento del tributo mediante medios coercitivos.

4. ¿A dónde va a llegar?

Como quedó señalado anteriormente el IPU, como todos los impuestos, tienen usos fiscales y extrafiscales, siendo estos últimos los que se abordarán en este acápite. Dentro de estos usos resulta oportuno señalar la posibilidad de adoptar exenciones tributarias, y la adopción de tarifas diferenciales.

En este particular resulta de importancia señalar la diferencia entre no sujeciones, exclusiones, exenciones y tratamientos preferenciales. Para ilustrar las diferencias existentes, resulta de enorme utilidad indicar que las no sujeciones tienen que ver con el entendimiento de la sujeción pasiva del impuesto; las exclusiones tienen que ver con el

hecho generador, y las exenciones tienen que ver con la base gravable, en tanto que los tratamientos preferenciales sobre las tarifas aplicables.

Particularmente en lo referido a las no sujeciones, en términos más sencillos, tienen lugar cuando el legislador dispone o señala que determinados contribuyentes, pese a configurarse en ellos el hecho generador del IPU, se les clasifica como no contribuyentes del predial.

En lo relacionado con la exclusión del IPU, y visto que el mismo recae sobre el hecho generador, se puede explicar el mismo como aquellos casos en que el legislador no considera que, pese a existir un generador de riqueza, se genere el impuesto, ejemplo de ello es el caso de las iglesias en cualquier confesión religiosa.

Las exenciones tributarias recaen sobre la base gravable, su objetivo está referido a dejar porciones de la base gravable libres de impuesto, por lo que las mismas indican reglas como porcentajes no gravados, o exentos; eventualmente también en algunos impuestos indirectos al consumo tal exención se aplica sobre la tarifa aplicable.

Usualmente en algunos casos se puede observar que se generan exenciones tributarias en la tarifa del impuesto, lo cual no resulta del todo técnico en impuestos directos.

Los tratamientos preferenciales, se verifican en la aplicación de tarifas reducidas, o tarifas condicionadas a determinadas actividades incentivadas por la misma norma tributaria, ejemplo de ello son las tarifas utilizadas para los predios dotacionales, o las tarifas reducidas para ciertas actividades meritorias que lo considere el Municipio o Distrito, igualmente allí sucede en los esquemas de predios que por incentivos ambientales se les concedan menores tarifas a condición del debido cuidado y sostenimiento del predio.

Es de señalar que las exclusiones y no sujeciones, hacen parte de la configuración misma del IPU, por lo que las mismas deben ser adoptadas por Ley de la República; en tanto que las exenciones y tratamientos preferenciales, como quiera que se aplican con base en el Plan de Desarrollo Municipal o Distrital, pueden ser adoptados por Acuerdo de los Concejos.

Entendiendo el uso y las competencias para utilizar las exenciones y las tarifas preferenciales, es que los municipios y distritos pueden mediante las mismas impulsar o estimular determinadas actividades que resulten meritorias o necesarias para el sujeto activo del impuesto.

De manera contraria, mediante la adopción de tarifas más altas, como en el caso de los predios urbanizados sin edificar, o urbanizables no urbanizados, el municipio o distrito pueden adoptar tarifas más altas a determinados predios que generen alguna suerte de externalidad negativa.

5. ¿Cómo lo mantengo?

Para mantener el impuesto predial unificado es necesario contar con un catastro actualizado que permita la debida progresividad del tributo y evitar los saltos bruscos del impuesto a cargo como consecuencia de un incremento de la base gravable.

Lo anterior en la medida en que el catastro define uno de los elementos objetivos del impuesto, el cual contribuye decididamente al aumento del recaudo del mismo, por lo anterior es recomendable que los municipios y distritos generen los recursos necesarios para financiar el proceso catastral, y adopten las figuras de la gestión

V. REGLAMENTACION

Como se ha venido explicando, en desarrollo del principio de legalidad de los tributos, los mismos deben estar incluidos en una Ley de la República, lo cual se cumple con absoluta certeza al contar con el artículo 317 Constitucional, la Ley 44, Ley 1450, entre otras; no obstante, es necesario que los Municipios y Distritos adopten las tarifas aplicables y las exenciones o tratamientos preferenciales mediante acuerdo.

Eventualmente será necesario adoptar resoluciones donde se fijen las fechas de vencimiento, reglas de registro tributario, entre otras.

Así mismo, resulta de especial interés la posibilidad de incluir reglas o condiciones que permitan garantizar el principio de justicia, y equidad, marco de la capacidad de pago de los impuestos.