

Dinámica tributaria del impuesto predial unificado en Colombia: caso de estudio en Cali, Bogotá, Medellín e Ibagué

Tax dynamics of the unified property tax in Colombia: case studies in Cali, Bogota, Medellin and Ibagué

Laura Constanza Gallego Cossío ¹
Haidy Dayanna Bonilla Hernández ²
Michel Esteban Pulido ³
Ludivia Hernández Aros ⁴
Joaquín Eduardo Carrillo Orjuela ⁵

Cómo citar:

Gallego, L., Bonilla, H., Pulido, M. Aros, L., Carrillo, J. (2022). Dinámica tributaria del impuesto predial unificado en Colombia: caso de estudio en Cali, Bogotá, Medellín e Ibagué. *Vía Innova*, 9 (1), 120-138. <https://doi.org/10.23850/2422068X.5229>

1 Phd (c) Doctorado en Administración de la Universidad Simón Bolívar de Barranquilla, Magíster en Administración de Empresas con especialidad en Finanzas de la Universidad Viña del Mar Chile, Especialista en Gestión empresarial y Contador Público de la Universidad de Ibagué. Profesora investigadora de la Universidad Cooperativa de Colombia sede Ibagué/Espinal. Integrante grupo de investigación PLANAUDI. laura.gallego@campusucc.edu.co

2 Contadora Pública de la Universidad Cooperativa de Colombia, semillero de investigación de la Facultad de Contaduría Pública de la Universidad Cooperativa de Colombia-Ibagué. Haidy.bonilla@campusucc.edu.co

3 Contadora Pública de la Universidad Cooperativa de Colombia, semillero de investigación de la Facultad de Contaduría Pública de la Universidad Cooperativa de Colombia-Ibagué. michel.pulido@campusucc.edu.co

4 Magíster en Auditoría y Gestión Empresarial de la Universidad UNINI –Puerto Rico Especialista en Revisoría Fiscal y Control de Gestión de la Universidad Cooperativa de Colombia. Profesora Investigadora Facultad de Contaduría Pública Universidad Cooperativa de Colombia, Sede Ibagué-Espinal, Colombia, Grupo de investigación PLANAUDI. ludivia.hernandez@campusucc.edu.co

5 Contador Público de la Universidad Cooperativa de Colombia. Sus áreas de interés se enmarcan en la Gestión Contable, Administrativa y Financiera y Gestión de la Tecnología e Innovación. ORCID: 0000-0001-6577-0530. cojoaquin@misena.edu.co, joaco-carrillo@hotmail.com.



RESUMEN

El impuesto predial unificado es un tributo municipal con el cual se espera recaudar dinero a través de la liquidación que todo propietario y poseedor de un predio debe realizar por los bienes situados en la jurisdicción del municipio. Recae sobre el inmueble y se genera por la existencia de toda propiedad, su base gravable se centra en el avalúo catastral y es una renta endógena de la propiedad de los municipios; las entidades encargadas de su administración son todos los municipios que generan el recaudo y control, de igual forma son los encargados de brindar beneficios tributarios al contribuyente en el momento de generar el pago. Esta investigación tiene como finalidad analizar el marco histórico y jurídico de esta carga tributaria con el objetivo evidenciar la evolución que ha tenido a lo largo de los años y su impacto en las diferentes ciudades, por medio de la identificación de la trazabilidad histórica del impuesto predial unificado en Colombia. La metodología del estudio es de tipo explicativa, generando respuesta a las diferentes preguntas por qué y cómo del evento estudiado, así como también revelar leyes y principios que generan modelos explicativos y teorías. Los resultados de la investigación presentan las reformas jurídicas que han impactado el recaudo del impuesto y su efecto en los principales municipios del país como lo son Cali, Bogotá, Medellín, Ibagué y Bucaramanga; de igual forma, caracterizar la dinámica procedimental en la liquidación, presentación y pago del impuesto predial con un estudio de caso en la ciudad de Ibagué, en donde se identificó un déficit fiscal en el recaudo debido a la existencia de 217.176 predios que están obligados a contribuir al municipio, de los cuales 76.018 predios no han generado el pago del tributo, afectando el presupuesto municipal de Ibagué para generar inversiones en la ciudad y así mismo cubrir los diferentes gastos, ya que es una cifra significativa de cartera por recaudar.

Palabras clave: Impuesto predial unificado, avalúo catastral, recaudo, incentivos tributarios, reforma jurídica, base imponible.

ABSTRACT

The unified property tax is a municipal tax with which it is expected to collect money through the liquidation that every owner and possessor of a property must make for the goods located in the jurisdiction of the municipality. It is levied on the real estate and is generated by the existence of all property, its taxable base is centered on the cadastral appraisal and it is an endogenous income of the property of the municipalities; the entities in charge of its administration are all the municipalities that generate the collection and control, likewise they are in charge of providing tax benefits to the taxpayer at the time of generating the payment. The purpose of this research is to analyze the historical and legal framework of this tax burden with the objective of evidencing the evolution it has had over the years and its impact in the different cities, through the identification of the historical traceability of the unified property tax in Colombia. The methodology of the study is of an explanatory type, generating answers to the different questions why and how of the event studied, as well as revealing laws and principles that generate explanatory models and theories. The results of the research present the legal reforms that have impacted the collection of the tax and its effect in the main municipalities of the country such as Cali, Bogotá, Medellín, Ibagué and Bucaramanga; likewise, characterizing the procedural dynamics in the liquidation, presentation and payment of the property tax with a case study in the city of Ibagué, where a fiscal deficit in the collection was identified due to the existence of 217. 176 properties that are obliged to contribute to the municipality, of which 76,018 properties have not generated the payment of the tax, affecting the municipal budget of Ibagué to generate investments in the city and thus cover the different expenses, since it is a significant figure of portfolio to be collected.

Key words: Unified property tax, cadastral appraisal, collection, tax incentives, legal reform, tax base.

1. INTRODUCCIÓN

El impuesto predial es un tributo municipal directo que a través de la descentralización fiscal colombiana ha permitido avances significativos en la financiación de la sociedad, ayudando a reducir la deuda en cada municipio permitiendo de esta forma ajustar coherentemente la homeostasis presupuestal (Tobón et al., 2012, p. 12). El estudio explica la trazabilidad del impuesto predial en el ámbito nacional en Colombia, para ello se identifica cómo ha evolucionado el recaudo, las normatividades que se rigen para el cálculo del pago y la contribución de los principales departamentos en apoyo al crecimiento económico. Seguidamente, mediante la recolección de datos se puede realizar un análisis sobre el desarrollo del impuesto predial en Colombia en años anteriores, generar comparaciones del aporte que ha generado en la economía y de igual forma, verificar normatividad de cómo ha evolucionado el recaudo y la base gravable en el cálculo del pago.

A través de las diferentes bases de datos de información que se pueda extraer, se busca obtener información de las leyes y decretos que el gobierno colombiano ha establecido en el transcurso de los años donde se ve afectado el impuesto predial unificado en este país. También se pretende conseguir información en las diferentes páginas web de las alcaldías municipales con el fin de generar un análisis del recaudo de los principales municipios de Colombia y de generar una comparación del presupuesto que establece la secretaría de Hacienda de Colombia para conocer la viabilidad del municipio en el recaudo y verificar las estrategias que el gobierno local decide implementar para facilitar el recaudo.

El estudio resalta los aspectos importantes de la historia del impuesto predial unificado en Colombia a lo que viene siendo su actual normatividad, principales ciudades donde más se genera el recaudo, inversiones que se realizan

en los diferentes municipios, generar un análisis general de las cifras que se han recaudo en años anteriores y por último, el impacto, aporte y administración que se genera gracias al recaudo y sus diferentes componentes, como lo son algunos beneficios tributarios.

2. MARCO TEÓRICO

El impuesto predial es un tributo de carácter municipal, la obligación recae sobre el contribuyente y el pago que realiza a la municipalidad y se encuentra establecido para las personas naturales y jurídicas. De acuerdo con Castrillón (2016) es un mecanismo para la contribución a la hacienda pública con el fin de sustentar los gastos del Estado y otras entidades públicas del país, a su vez, cubrir necesidades administrativas como la edificación de infraestructura como la eléctrica, las carreteras, el aeropuerto, servicios de salud, etc.

En Colombia, la recaudación del impuesto predial de acuerdo con Cortez Montoya (2012) se presenta desde la normativa expedida durante los inicios del siglo XX en la Ley 34 de 1920, la cual posee cambios significativos y ha permitido la percepción del impuesto predial como un incremento de las riquezas y capacidad de pago del contribuyente poseedor de los predios. Según García (2008) se genera por la existencia de bienes raíces, recae sobre los poseedores y usufructuarios sujetos pasivos del gravamen y no sobre el derecho de propiedad, además se considera que este impuesto grava la existencia de predios o bienes raíces ubicados en áreas rurales o urbanas que se encuentren con o sin edificaciones, pero en la periferia respectiva del municipal o distrito.

Dentro de los elementos del impuesto, se encuentran: a) el hecho generador o hecho imponible es la acción, evento, situación que dan nacimiento de la obligación tributaria (Piniillos 2019), b) el sujeto activo es simplemente el Estado colombiano, c) sujeto pasivo, considerado por Orellana Marroquín (2019), como

el responsable jurídicamente y obligado del pago al Estado en representación de sus instituciones, d) base gravable configurado como el monto al que recae la liquidación de impuesto, e) causación es el registro previo documentado a través de un soporte contable concretándose el hecho generador previsto en la ley tributaria. Ahora bien, otros elementos como; f) el periodo gravable según Rodríguez et al. (2019), es el lazo de tiempo, establecido por la normativa tributaria impuesta en cada tributo, g) la tarifa regularmente expresada en porcentajes y de manera progresiva (Bonilla Sebá, 2018).

En Colombia el impuesto predial unificado recae a nivel municipal sobre toda propiedad inmueble que exista del predio. Es necesario tener en cuenta que la administración del recaudo se basa en las alcaldías municipales de forma anual y las tasas de recaudo las regulan igualmente estos entes a través de acuerdos municipales, sin embargo, la ley que los avala a nivel nacional es la Ley 44 de 1990 donde se generó la fusión de tres tributos de estratificación socioeconómica, parques, arborización y sobretasa de levantamiento catastral. De allí se derivó el impuesto predial unificado en Colombia de orden municipal atribuyendo a los municipios el control, administración y recaudo.

Otros países como Chile lo denominan el impuesto territorial de catastro, también de orden municipal. Para México, el impuesto predial es cobrado a nivel municipal por la existencia de bienes inmuebles siendo modelo de ingresos estable para los municipios. En Perú es un mecanismo de recaudo anual donde grava el avalúo de las propiedades ubicadas, ya sea rural o urbano. Espino Tenorio (2019), expone la cultura tributaria en países como México, Chile, Colombia y por supuesto, Perú, último que funciona para referir al organismo administrativo de los tributos del Gobierno Nacional.

3. METODOLOGÍA

La investigación desarrolla una metodología explicativa, la cual según Pérez Borda (2013) se considera como las relaciones entre los eventos, respondiendo a las preguntas por qué y cómo del evento estudiado, así como también descubrir leyes y principios y generar modelos explicativos y teorías. Por tanto, la investigación explica el surgimiento del impuesto predial desde el componente histórico y jurídico a partir del análisis del recaudo y factores comunes, destacando su estructura y características de las variables.

Su alcance va dirigido a brindar información sobre cómo el impuesto predial unificado en Colombia contribuye con su recaudo al crecimiento económico, adicionalmente, los efectos que han tenido las diferentes reformas municipales al momento de generar el recaudo en cada municipio, así mismo las estrategias e incentivos que llevan a cabo con el fin de poder tener una mayor facilidad en el recaudo.

El estudio se desarrolla de acuerdo con las siguientes fases:

Fase 1: Inicialmente se explora en bases de datos el tema de estudio, donde se abordan los autores más representativos en la temática del impuesto predial desde un ámbito internacional, nacional y regional.

Fase 2: Luego se realiza la descripción documental de la trazabilidad histórica del impuesto predial unificado en Colombia.

Fase 3: Una vez realizada la trazabilidad del impuesto, se analizan las reformas territoriales del recaudo del impuesto predial.

Fase 4: Se procede a analizar de forma documental el efecto de las reformas territoriales del recaudo del impuesto predial en los municipios de Cali, Bogotá, Medellín, Ibagué y Bucaramanga.

Fase 5: Finalmente se analiza la dinámica

procedimental en la liquidación, presentación y pago del impuesto predial.

La metodología tiene un enfoque longitudinal, debido a que se debe generar una observación en todos los tiempos y momentos de la evolución del impuesto predial unificado en Colombia, los comportamientos que se generaron para que el Estado pudiera realizar diferentes reformas y suplir los déficits en generar el recaudo. De igual forma, las diferentes reformas municipales donde cada municipio optaba por tomar medidas para facilitar el recaudo brindando diferentes beneficios tributarios.

En el proceso de recolección de información referente a las leyes en las ciudades que se tomaron para el estudio se obtuvo información por medio de las páginas webs de las alcaldías municipales, extrayendo gran parte de la información gracias a los acuerdos municipales que se van generando con el paso del tiempo debido a las necesidades del municipio en el momento de suplir algún gasto para la ciudad. De igual manera, al momento de generar la respectiva investigación en la evolución del impuesto predial unificado se obtuvo, a través de documentos por parte del Banco de la República, una serie de acontecimientos importantes en su evolución, los cuales se encuentran plasmados en el presente documento.

El análisis del comportamiento predial a través de la historia en la nación se hará a través de la identificación de la normatividad y la evolución del recaudo con el fin de generar soluciones por medio de estrategias de investigación acordes a la finalidad del estudio donde se toman las cinco ciudades más importantes de Colombia: Cali, Bogotá, Medellín, Ibagué y Bucaramanga.

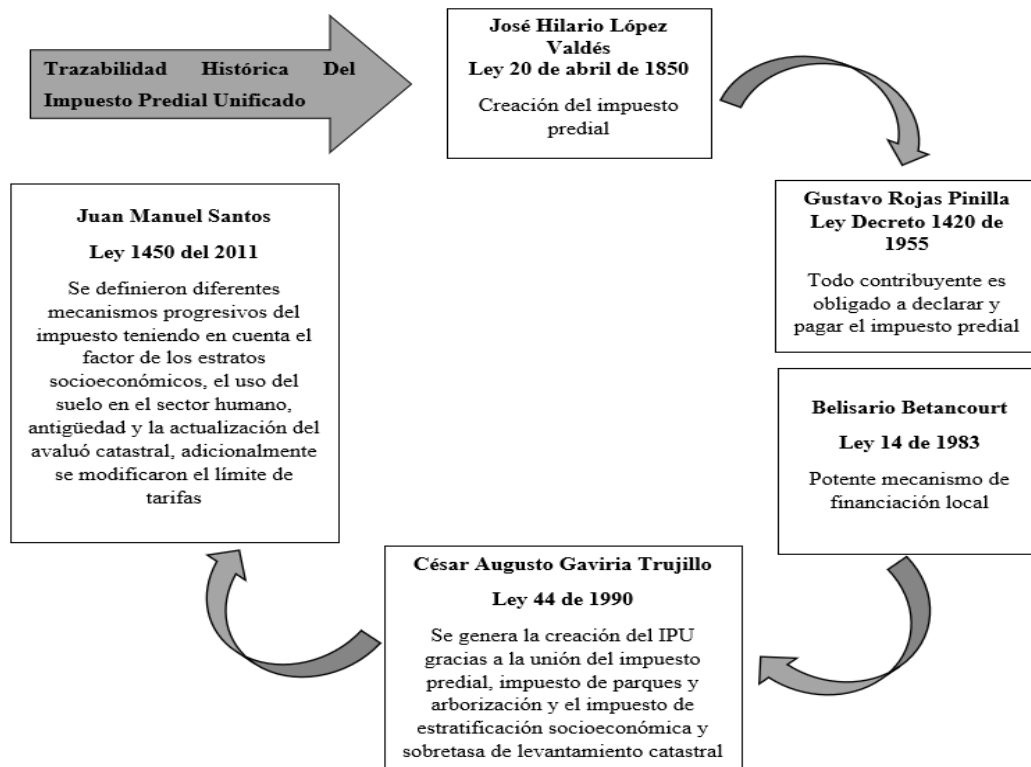
4. RESULTADOS

4.1 Trazabilidad histórica del impuesto predial unificado

La trazabilidad histórica del impuesto predial en Colombia está enmarcada en la Ley 20 de abril de 1850, seguida del Decreto 1420 de 1955, Ley 14 de 1983 y finalmente la Ley 44 de 1990. En Colombia, el impuesto predial unificado tiene informes en el transcurso del siglo XIX en el gobierno liberal, donde diferentes entidades del Estado decidieron crear un impuesto progresivo más acorde con autonomía de igualdad. La primera ley que se estableció se dio en 1850 con la Ley del 20 de abril, donde se define la creación del impuesto predial que debía ser administrado por los regímenes locales. Con el pasar del tiempo, el resultado no fue lo que se esperó para el recaudo de dicho tributo, haciendo que se eliminara este mecanismo.

A mitad del siglo XX se inició una nueva discusión de las finanzas del Estado colombiano generando en el año 1954, durante el gobierno de Gustavo Rojas Pinilla, que todo contribuyente tuviera la obligación de declarar el valor de sus propiedades bajo la amenaza del gobierno y donde tenían derecho a la adquisición de las propiedades al valor declarado, con el fin de establecer un mecanismo discriminando para el avalúo de la tierra y el mercado de tierras. Sin embargo, los entes encargados de la regulación conocían la discapacidad del Estado para la adquisición de tierras que debían declararse; debido a la inexactitud de la propuesta, no se logró afectar el valor de la tierra, así que este mecanismo no tuvo éxito en el gobierno de 1961 (Alcaldía de Bogotá, 1990).

Figura 1. Trazabilidad histórica del Impuesto predial en Colombia



Nota: Autoría propia (2022)

En los años siguientes, el Banco Mundial generó recomendaciones positivas para la implementación del impuesto predial, debido a un informe realizado por Currie (1952) “The Basis of a Development Program for Colombia” y en el informe de Taylor y Richman (1965) titulado Fiscal Survey of Colombia”, resaltando la importancia de implementar un mecanismo de recaudo progresivo al valor de las tierras con el fin de lograr la acumulación de la tierra y su uso especulativo en época de inflación, en los años setenta se recomendó la implementación del impuesto predial debido a su potencial de financiar y mejorar la inversión de los bienes públicos.

Durante varios años se discutía la implementación del impuesto predial logrando concretarse en los años ochenta como iniciativa de descentralización administrativa liderada por el gobierno de Belisario Betancourt con la

creación de la Ley 14 de 1983 como un ingreso local para fortalecer las finanzas territoriales, ley que estableció efectos de mecanismo para el recaudo. Se tomó como base el avalúo catastral del cálculo en el impuesto para determinar el funcionamiento del impuesto. Por otra parte, las tarifas serían definidas por medio del consejo municipal donde se estableció un rango entre 4 y el 12 por mil.

En el año 1990 se tomó la decisión de unificar varios impuestos para la creación del Impuesto Predial Unificado (IPU). El Congreso de la República definió al IPU por la fusión de los impuestos que lo establecían, como lo eran el impuesto predial, el impuesto de parques y arborización, el impuesto de estratificación socioeconómica y la sobretasa de levantamiento catastral, con el objetivo de reducir la confusión asociada al impuesto que gravaba los bienes raíces.

No se obtiene cambios significativos en el impuesto, la base impositiva y la responsabilidad del consejo municipal en establecer las tarifas. Se establece reformas en el rango de las tarifas que incrementaban el límite por encima del 16 por mil y aumento en el avalúo catastral de manera anual entre el 70 y 100% respecto al incremento anual del Índice de Precios al Consumidor. La ley de igual manera estableció un 10% del recaudo del impuesto predial con destinación para programas de Vivienda de Interés Social y la creación de fondos para la actualización catastral (Alcaldía de Bogotá, Ley 44, 1990).

En relación con el año 2011, el Congreso de la República cambió el límite de rango de la tarifa del Impuesto Predial Unificado del 1 al 5 por mil. El rango actual de las tarifas se encuentra entre el 5 y 16 por mil respecto al avalúo. Se establecieron parámetros progresivos del impuesto donde se tuvo en cuenta el factor de los estratos socioeconómicos, el uso del suelo en el sector humano, antigüedad y la actualización del avalúo catastral. Se estableció para la propiedad rural con destino económico agropecuario estratos del 1 al 3 y con valor inferior a los 135 SMLMV, se estableció a tarifa entre 1 y 16 por mil (Congreso de la República, Ley 1450, 2011).

4.2 Reformas jurídicas y dinámica procedimental en la liquidación, presentación y pago que inciden en el recaudo del impuesto

A través de las diferentes normatividades que se han generado en Colombia, en el presente estudio se darán a conocer los efectos que el impuesto ha generado en los principales departamentos del país, dando a conocer la viabilidad del recaudo en la actualidad y qué propuestas se pueden implementar para generar una mejora en el mismo a través de mecanismos como incentivos de pago como lo son beneficios tributarios y descuentos para las personas naturales y jurídicas.

4.2.1 Impuesto Predial unificado en Cali

Rivillas Masso (2019), analiza el sobrecosto o cargas tributarias sobre el IPU, como por ejemplo la Ley 99 de 1993 que, en palabras del autor, “autorizó legalmente la sobretasa por la protección del ecosistema, toda persona natural o jurídica que sea propietaria o poseedora de terrenos establecidos en el municipio”, con algunos intercambios no discutidos en esta prospectiva. Esta ley obtuvo cargas adicionales a algunos contribuyentes dados por la convivencia de la inversión del bienestar social, sirviendo como ejemplo, la necesidad del Estado de un mantenimiento local especial para sus programas en beneficio de la calidad de vida, reforma que tiene impacto económico sobre los ciudadanos.

El también conocido IPU (Impuesto Predial Unificado), es un recaudo directo de orden municipal; es decir, frente al caso del municipio de Santiago de Cali, grava los bienes inmuebles ubicados dentro del territorio que soporta su jurisdicción como municipalidad. Este es efectivo a cualquier título que lo haya adquirido, con igual independencia de quien sea el propietario del inmueble, siempre y cuando se obtengan elementos propios del impuesto. Por consiguiente, en la Tabla 1. Elementos del impuesto predial municipio Santiago de Cali, se describen los elementos que hacen parte del impuesto predial en Cali bajo la Ley 99 de 1999.

Tabla 1. Elementos del impuesto predial municipio Santiago de Cali

Hecho generador	Ser poseedor sobre propiedad de bienes inmuebles, ubicados en el municipio de Santiago de Cali.
Sujeto activo	El municipio de Santiago de Cali (Secretarías de Hacienda o Catastro).
Sujeto pasivo	Propietario o poseedor de bienes inmuebles ubicados en la jurisdicción del municipio de Santiago de Cali, séase persona natural o jurídica.
Base gravable	Conforme a la Ley 44 de 1983, se grava sobre el avalúo catastral resultante de los subprocesos de formación. Mediante análisis e investigación estadística del mercado inmobiliario, se determina el valor de los predios.
Causación	El impuesto predial unificado se causa el primero (1º) de enero del respectivo año gravable.
Periodo gravable	El primero (1º) de enero y el treinta y uno (31) de diciembre del respectivo año.
Tarifas	Se entiende por tarifas el milaje que se aplica sobre la base gravable, dependiendo de la destinación del inmueble. En relación con la zona urbana, el uso residencial corresponde a un estrato del 1 al 6 que oscila entre el 4 y 14 por mil, el uso industrial y/o comercial en el que se encuentra. La zona industrial, comercial y hotelera corresponden al 14,5 por mil; el uso de instituciones de salud 14.5 por mil y las de cívico 10 por mil. De otra parte, la zona rural radica en propiedades pequeñas, mineros, etc. de un rango entre 4 por mil y 16 por mil.

Nota: Ley 99 de (1993) adaptado por los autores.

4.2.2 Impuesto Predial Unificado en Bogotá

Basados en la dinámica de vivienda en la capital, es mucho más comprensible socializar la demanda económica del sector por el IPU, de esta forma Lozano Espitia y Ricciuli Marín (2017), exponen cómo podría afectar en materia económica a la capital y cómo dicha perspectiva tiene repercusiones en el valor de la vivienda, migración entre localidades, precariedad de la infraestructura, entre otros, funcionando como un examen de la clasificación sectorial que presenta Bogotá en su desempeño administrativo.

En este marco jurídico se pueden analizar las modificaciones que ha tenido la norma a través del tiempo, donde se expide el primer decreto: Decreto 807 del 1993 y de allí surgen diversas reformas. Por consiguiente, en la Tabla del *Marco Jurídico Impuesto Predial de Bogotá*, se disponen los diversos decretos y acuerdos relacionados con el Impuesto Predial Unificado en dicho municipio. Entre la normatividad se evidencia el Decreto 807 de 1993, el 422 de 1996, el 423 de 1996 y el Acuerdo 26 de 1998. A su vez, se distinguen los elementos que hacen parte del Impuesto Predial Unificado.

Tabla 2. Marco Jurídico Impuesto Predial Municipio de Bogotá

Decreto 807 de 1993	Según el señalado decreto estarán obligados a presentar con periodos de un año y durante el respectivo período, la declaración del Impuesto Predial Unificado (IPU). Rige a partir del 1 de enero de 1994, todo aquel que sea poseedor de bienes inmuebles ubicados en la localidad de Santa Fe de Bogotá y su jurisdicción como distrito capital.
Decreto 422 de 1996	Tendrá una sanción de una décima parte del valor comercial de los predios, cuando se incurra en la omisión de la declaración del Impuesto Predial Unificado.
Decreto 423 de 1996	En relación a la presente ley se disponen ciertos gravámenes, y por ende resulta la existencia del IPU, el cual se encuentra regulado por el Código De Régimen Municipal que es adoptado por el Decreto 133 de 1986 y otras normas que lo complementan, en esencia la ley 14 de 1983 y la 55 de 1985. Adicional a ello, el impuesto de parques y arborización regulado por el anterior código y la sobretasa de levantamiento catastral regulada en la Ley 128 de 1941.
Acuerdo 26 de 1998	Presenta las exclusiones, quienes no declararán ni pagarán el Impuesto Predial Unificado de inmuebles como son las tumbas o bóvedas de los cementerios, es claro resaltar que solo cuando estas no sean propiedad del cementerio. Los inmuebles de propiedad como las iglesias católicas, casas episcopales y curales, etc. Y, finalmente, los inmuebles de propiedad de otros entes religiosos reconocidos por el Estado colombiano.
Decreto 352 del 2002	El de Decreto 352 agrega algunos otros inmuebles que ostentan el beneficio excluyente del impuesto y no declararán, ni pagarán el expuesto IPU, los cuales pueden ser los salones comunales, propiedad de las Juntas de Acción Comunal, también los predios edificados en residencias ubicadas en los estratos 1 y 2 cuyo avalúo catastral sea inferior a 3.000.000. De nuevo se incluyen en este decreto los inmuebles de propiedad de la Iglesia Católica y los demás entes religiosos que se encuentren reconocidos por el Estado colombiano.

Nota: Norma (Decreto 807 del 1993, 422 y 423 De 1996, 352 del 2002 y Acuerdo 26 De 1998) adaptado por los autores.

Tabla 3. Elementos impuesto predial Municipio de Bogotá

Hecho generador	Todo bien raíz ubicado en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, recae en la existencia del predio, gravado con el impuesto.
Sujeto activo	El Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá (Secretaría de Hacienda o Catastro).
Sujeto pasivo	La persona natural o jurídica, propietaria o poseedora de predios ubicados en la jurisdicción del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá.
Base gravable	Contribuyente en su declaración tributaria el valor catastral del predio. Mediante análisis e investigación estadística del mercado inmobiliario, se determina el valor de los predios.
Causación	En relación con la acusación del impuesto del predial en el municipio de Bogotá se hará de manera anual.
Periodo gravable	Con periodos de un año, comprendidos entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del respectivo año (según el caso).
Tarifas	Estas se determinan teniendo en cuenta la destinación del inmueble y si la misma es aplicable a la base gravable.

Nota: Norma (Ley 44 1990) adaptado por los autores.

4.2.3 Impuesto Predial unificado en Medellín

La localidad identificada, es una de las más desarrolladas de Colombia, su presupuesto departamental está determinado en gran medida por dichas fuentes de recaudo, administrado por la alcaldía del municipio y apoyada por la subsecretaría de Catastro. Según Tobón Giraldo y Vieco Panesso (2019), Medellín posee un gran

porcentaje de inversión extranjera, siendo la vivienda convencional, de industria y comercio, especiales al caso. Dado que la localidad otorga diferentes perspectivas de cómo afectan dichas inversiones en materia de desarrollo, cuando las reformas al impuesto predial entran en juego. En relación con la normatividad del impuesto predial en el municipio de Medellín se establece el Acuerdo 066 de 2017, el cual se encuentra explicado en la Tabla siguiente.

Tabla 4. Disposiciones generales, Acuerdo 066 de 2017

Artículo 13. Autorización legal.	Artículo 14. Carácter real del Impuesto Predial Unificado.	Artículo 15. Procedimientos catastrales.
<p>Fusión de los siguientes gravámenes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Ley 1333 de 1986 y demás leyes complementarias, en especial el Código de la Unión promulgado por la Ley 14 de 1983, Ley 55 de 1985, Ley 75 de 1986 y Ley 44 de 1990 sobre tributación de bienes inmuebles. 2. Impuestos sobre parques y plantaciones de árboles de acuerdo con las Reglas del Régimen Municipal, aprobadas por el Decreto 1333 de 1986. 3. Impuestos sobre la estratificación socioeconómica bajo la Ley 9 de 1989. 4. Las tasas adicionales por inspección catastral se establecen en las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989. 	<p>Sobre los bienes raíces ubicados dentro del municipio, recae el gravamen, el cual podrá ser efectivo con el respectivo predio, persona natural o jurídica, independientemente de quién sea su propietario. El municipio de Medellín podrá perseguir el inmueble sea quien fuere el que lo posea, y a cualquier título que lo haya adquirido.</p> <p>En la eventualidad de que el bien inmueble sea adquirido por subasta ordenada por el juez, producto del remate, el Juez deberá cubrir la deuda con cargo al producto, por lo que la señalada normativa no tendrá disposición ni lugar contra el tercero que haya adquirido el predio.</p> <p>Antes de dar otorgamiento de escritura pública, es prioridad encontrarse a paz y salvo por concepto de Impuesto Predial Unificado si se desea hacer efectivo actos de transferencia de dominio sobre inmueble, acreditados ante un notario.</p>	<p>El Instituto Geográfico Agustín Codazzi en la Resolución 070 de 2011, junto con los demás puestos en el marco normativo que la complementen o modifiquen, son los utilizados por la Administración Municipal en materia catastral en su regulación, esto incluido el recaudo expedido por la Administración Municipal y el manual interno catastral.</p>

Nota: Norma (Acuerdo 066 De 2017) adaptado por los autores.

Tabla 5. Elementos impuesto predial municipio de Medellín

Hecho generador	El impuesto predial en el municipio de Medellín se considera como un gravamen de manera real que recae sobre los bienes inmuebles que se encuentran ubicados en el mismo municipio y que el mismo se genera por la existencia del predio.
Sujeto activo	En este caso el sujeto activo se encuentra representado por el municipio de Medellín, por el impuesto que se cause en su jurisdicción, incluso también se radican las potestades tributarias de administración, control, liquidación, fiscalización, recaudo, cobro, entre otros.
Sujeto pasivo	Se reconocen como sujetos pasivos para tal impuesto las personas naturales y jurídicas, que sean propietarias o acreedoras de predios ubicados al interior de la jurisdicción del municipio de Medellín; se puede resaltar que también son de carácter de sujeto pasivos las entidades oficiales de todo orden.
Base gravable	Corresponde al avalúo catastral que resulta de los procesos de formación, actualización de la formación y conversación, bajo la ley 14 de 1983 o del autoavalúo cuando el propietario o poseedor haya elegido el mismo, claramente con previa aprobación de la Subsecretaría de Catastro.
Causación	En relación con la causación del impuesto del predial en el municipio de Medellín, se hará de manera anual.
Periodo gravable	Su periodo inicia el primero de enero (1) y finaliza el treinta y uno (31) de diciembre del respectivo año gravable.
Tarifas	La tarifa del Impuesto Predial Unificado oscilará entre el cinco (5) por mil y el dieciséis (16) por mil del respectivo avalúo.

Nota: Norma (Acuerdo 023 De 2020) adaptado por los autores.

4.2.4 Impuesto Predial unificado en Ibagué

Decreto 1000-0370 21 Jun 2013, Impuesto Predial Unificado: Artículo 9. Naturaleza El presente artículo resalta las condiciones del impuesto predial unificado en el municipio de Ibagué en el cual se reconoce como un tributo anual de carácter municipal, que se creó con el fin de gravar las propiedades o tenencias de un inmueble en el sector urbano y rural; impuesto que es cobrado por el municipio sobre el avalúo catastral del mismo bien, bajo lo fijado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o a las diversas entidades de catastro que les compete, en la jurisdicción del municipio. Por lo anterior, se plasman los elementos del impuesto predial en la Tabla 8 *Elementos impuesto predial municipio de Ibagué*, en donde se evidencia cuál es la normatividad que rige dicho impuesto en el municipio.

Es importante resaltar que existen otras normatividades que relacionan el Impuesto Predial Unificado en la ciudad de Ibagué,

como corresponde con el Acuerdo 060 de 1987, Acuerdo municipal de Ibagué 015 del 2021 Artículo 4, 7 y 9, y acuerdo 037 del 2008 y las normas generales adiciones del presente Estatuto. (Marcos legales: Ley 34 de 1920, ley 14 de 1983, Decreto Reglamentario 3496 de 1983 y Decreto Ley 1333 de 1986, Ley 44 de 1990).

Tabla 6. Elementos impuesto predial municipio de Ibagué

Hecho generador	El impuesto Predial en el municipio de Ibagué se considera como un gravamen de manera real que recae sobre los bienes inmuebles o los bienes raíces que se encuentran ubicados en el mismo municipio y que el mismo se genera por la existencia del predio.
Sujeto activo	El municipio de Ibagué resulta ser el sujeto activo del Impuesto Predial Unificado que se causa en la misma jurisdicción, incluso en él también se radican las potestades tributarias de administración, control, liquidación, fiscalización, recaudo, cobro, entre otros.
Sujeto pasivo	En esencia, el sujeto pasivo del Impuesto Predial Unificado es el propietario de los diferentes predios a su nombre y que se encuentren ubicados en la ciudad de Ibagué, estos son quienes serán los responsables del pago del impuesto.
Base gravable	Se encuentra constituida por el avalúo catastral vigente al momento de que se cause dicho impuesto, de igual forma el Impuesto Predial Unificado cada año será el valor que por medio del autoevaluó imponga al contribuyente y el cual deberá corresponder como mínimo al avalúo catastral vigente hasta el momento de la acusación del mismo impuesto.
Causación	La causación del Impuesto Predial Unificado se causa el 1° de enero del respectivo año gravable.
Periodo gravable	Corresponde de manera anual y está comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del respectivo año gravable.
Tarifas	En un rango del \$0 al \$95.173.789 corresponde al 5% \$95.173.790 al \$190.347.578 corresponde al 5.2% \$190.347.579 al \$380.695.156 corresponde al 5.4%

Nota: Norma (Acuerdo 0015 de 2021) adaptado por los autores.

Según Caracol Radio (2022) para el periodo del año gravable 2022 el Impuesto Predial Unificado sufrió un incremento soportado en una decisión por el Gobierno Nacional a través del Departamento Nacional de Planeación, que estableció que en todo el país existirían nuevos porcentajes para el incremento en los avalúos, cuyo porcentaje corresponde al 3%, acorde bajo la meta de la inflación del 3% que estableció el Banco de la República.

4.2.5 Impuesto Predial unificado en Bucaramanga

El Decreto 0040 de 2022 es la normatividad por medio de la cual se compila todo lo relacionado al régimen tributario del municipio de Bucaramanga. A su vez, este autoriza el acuerdo 044 del 2008, por el cual se relaciona el Impuesto Predial Unificado al interior del municipio de Bucaramanga, y él es el mismo que desglosa sus elementos del impuesto predial.

Tabla 7. Elementos impuesto predial municipio de Bucaramanga

Hecho generador	El impuesto Predial en el municipio de Bucaramanga se considera como un gravamen de manera real que recae sobre los bienes inmuebles o los bienes raíces que se encuentran ubicados en el municipio y que el mismo se genera por la existencia de este.
Sujeto activo	Es el municipio de Bucaramanga puesto es en el que se causa en su jurisdicción y se radican las potestades tributarias de administración, fiscalización, liquidación, etc.
Sujeto pasivo	En esencial en sujeto pasivo del Impuesto Predial Unificado es el propietario o poseedor de los diversos predios que se encuentran ubicados en la jurisdicción de Bucaramanga, son quienes responderán por el pago del impuesto, el propietario y el poseedor del predio.
Base gravable	Se constituye como el avalúo catastral del predio, siempre y cuando se establezcan al interior del municipio de Bucaramanga, que será el autoevaluó fijado por el propietario del inmueble.
Causación	La causación de este se da el 1° de enero del respectivo año gravable.
Periodo gravable	El periodo gravable es anual y se encuentran comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del respectivo año.
Tarifas	Plasmaron predios construidos y no construidos, con una tarifa por estrato 1 de 1.50x1000, al estrato 2 le corresponde el 3.50, al estrato 3 4.60, estrato 4 6.10, etc.. en el caso de los predios construidos. En relación a los no construidos que corresponde a los lotes, también existen tarifas por estratos y si se encuentran ubicados en urbanizable no urbanizado y urbanizado no edificado.

Nota: Norma (Acuerdo 044 De 2008) adaptado por los autores.

En relación al Impuesto Predial Unificado en la actualidad, Osorio (2022) plantea desde la Alcaldía de Bucaramanga que se han implementado diversas formas para que los propietarios y poseedores de predios y lotes, cuenten con descuentos que les resulten significativos al momento realizar el pago del presente im-

puesto; así las cosas, los predios actualizados ahora tienen un descuento que corresponde al 20% en el pago del IPU que será hasta el 31 de marzo y predios no actualizados, contarán con un descuento que corresponde al 10% hasta la misma fecha.

Tabla 8. Análisis comparativo del impuesto predial unificado en los diferentes municipios.

Elementos	Comparativo	
	Similitudes	Diferencias
Hecho Generador	En todos los municipios el hecho generador se centra en ser poseedor sobre la propiedad de bienes inmuebles.	Cada municipio elige la disposición del Impuesto Predial Unificado de acuerdo con sus necesidades y posibilidades
Sujeto Activo	El factor común en el sujeto activo es que en todos es el municipio en el que se localiza el bien inmueble.	El sujeto activo cambia de acuerdo con el municipio y son tratados por entidades públicas como la secretaría de Hacienda y Catastro según el municipio.

Sujeto Pasivo	En todos los impuestos de predial el sujeto pasivo se encuentra representado por un propietario o poseedor del bien inmueble	No presenta mayores diferencias, ya que las personas pueden ser tanto naturales o jurídicas que residan al interior del municipio con su bien.
Base Gravable	Se establece bajo el análisis estadístico del mercado inmobiliario, además del avalúo catastral que resulta de los procesos de formación y actualización.	No presenta mayores diferencias ya que se establece bajo los términos del avalúo catastral vigentes en dicho año.
Causación	La causación del Impuesto Predial Unificado se causa el 1° de enero del respectivo año gravable.	No presenta mayores diferencias ya que en todos los municipios cuentan con el periodo de causación en la misma fecha.
Periodo Gravable	El periodo gravable es anual y se encuentran comprendidos entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del respectivo año.	No existen diferencias, pues todos manejan el mismo periodo gravable
Tarifas	La tarifa del Impuesto Predial Unificado oscilará entre el cinco (5) por mil y el dieciséis (16) por mil del respectivo avalúo.	Se presentan diferencias en la tarifa, con respecto a los porcentajes de aplicación a el rango de valor del predio, en el caso de Cali, Bogotá y Bucaramanga manejan cifras diversas a las de Medellín e Ibagué.

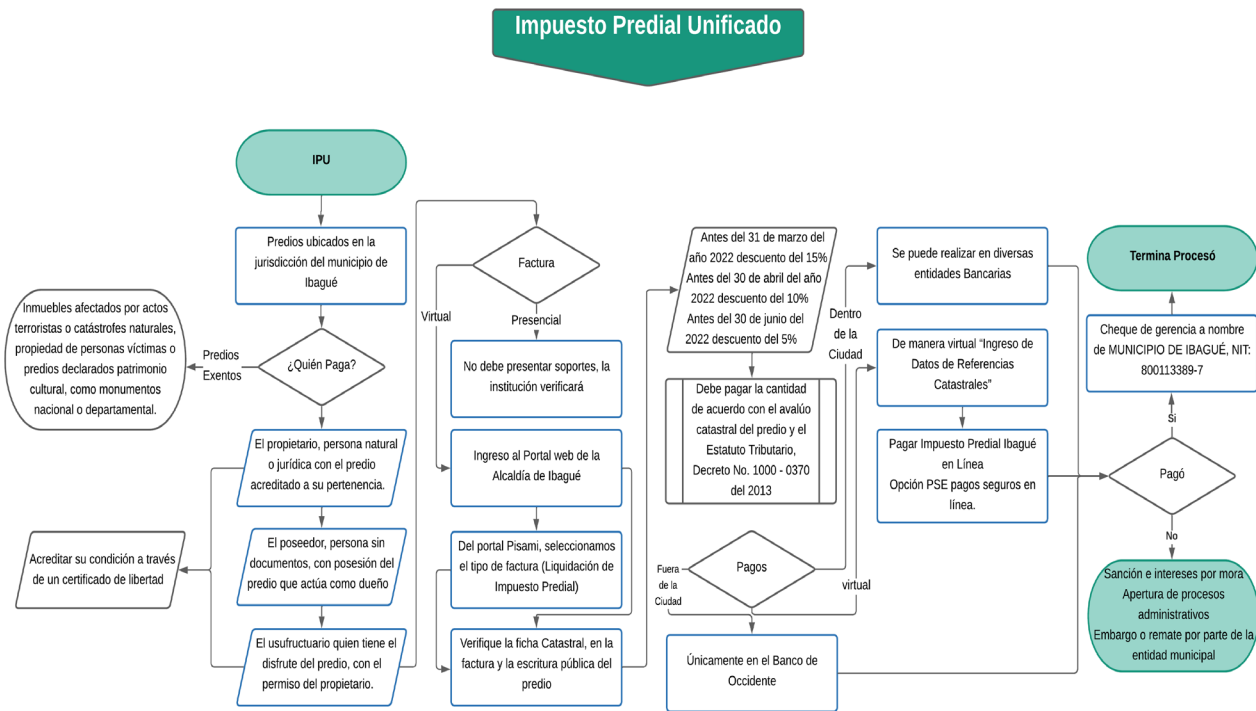
Nota: Autoría propia (2022)

4.3 Dinámica procedimental en la liquidación, presentación y pago del Impuesto Predial a través de un estudio de caso en la ciudad de Ibagué

El presente flujograma evidenciado en la Ilustración 2 expone de manera gráfica la dinámica procedimental entre la identificación de hecho generador del impuesto y el pago del predial.

Este identificó en cada momento lo que debe hacer el sujeto para cancelar su obligación con el Estado, así mismo, las ventajas en descuentos porcentuales al pagar anticipadamente, lo que deberá cancelar y las consecuencias de no hacerlo:

Figura 2 Flujograma, dinámica procedimental del Impuesto predial en Ibagué



Bibliografía
 Alcaldía de Ibagué. (2022). *Impuesto Predial*. Obtenido de pisamiv2.ibague.gov.co/predial/tramite/consultar-factura
 SUIT - Alcaldía de Ibagué. (2022). *Impuesto predial unificado*. Obtenido de visor.suit.gov.co: <http://visor.suit.gov.co/VisorSUIT/index.jsf?FI=14382#funciaPanel>

Nota: Autoría propia (2022)

La actividad financiera del Estado para obtener impuestos y mejorar el clima de inversión será efectiva solo en el desarrollo de un mecanismo óptimo de fiscalización tributaria, lo que implica, por un lado, la posibilidad de reposición del presupuesto y, por otro lado, la falta de requisitos previos para la evasión fiscal. Sin embargo, los métodos actuales de administración tributarios tienen inconvenientes en la medida que los mecanismos de administración del proceso de fiscalización podrían reducir costos en la legislación tributaria tanto para las autoridades como para los contribuyentes. Dado esto, las relaciones monetarias entre el Estado y los contribuyentes respecto a la movilización de los ingresos fiscales generan un adecuado flujo de efectivo para contrarrestar el gasto público.

Conforme a lo anterior, la base de la gestión pública cuenta con una tarea de retroalimentación con los contribuyentes, fomentando un mayor cumplimiento tributario, sin embargo, en numerosas ocasiones el retraso a esta actividad se asocia con una baja imparcialidad procesal, lo cual demuestra un impacto fuerte en la sincronización de la retroalimentación, evidenciando un comportamiento de cumplimiento significativamente mayor debido a que conocen de manera más detallada las implicaciones que pueden llegar a tener, como multas o sanciones que vinculen en un riesgo a la actividad comercial.

5. CONCLUSIONES

El Impuesto Predial Unificado es un tributo municipal con el cual se espera recaudar dinero, donde el pago lo realiza todo contribuyente poseedor de un predio. Al momento de generar la respectiva investigación basada como primera instancia en los países de la Alianza del Pacífico que lo conforman Colombia, México, Perú y Chile, muestra cómo cada país genera su cálculo respectivo para su diseño tributario con el fin de contribuir a las mejoras de los municipios, cómo actúan las entidades que regulan el recaudo del impuesto predial y se evidencia que a partir del avalúo catastral o base imponible, los países toman este componente para generar la liquidación.

Sin embargo, algunos generan clasificaciones de predios a través de la medición del terreno, o el fin con el que se está haciendo uso del predio, es importante conocer la periodicidad en que se regula este impuesto en los diferentes países de la Alianza del Pacífico donde se pudo observar que el pago varía en los países de forma anual, semestral y trimestral, lo cual es un componente importante para realizar el recaudo. Todo este proceso se ejecuta con el fin de generar mayores recaudos y evitar un déficit en el impuesto debido a la afectación que tendrían los municipios para su financiación, en cada país se generan beneficios tributarios con el fin de incentivar al contribuyente a generar el pago y se observó que Colombia es un país donde la tarifas se aplican dependiendo del municipio donde se encuentre el predio, lo cual lo hace diferente a los demás países de la Alianza del Pacífico debido a que en estos países se manejan tarifas fijas para todo el territorio nacional.

Según la evolución que se ha manejado en Colombia a lo largo de los años y las reformas que se han realizado para llegar a la actualidad, todo se ha debido a un déficit en el recaudo del impuesto. En la actualidad, al momento de generar la liquidación se está tomando en

cuenta el avalúo catastral, estrato social y clasificación según el predio para poder llevar a cabo el recaudo, adicionalmente se implementan diferentes incentivos en ciudades como lo son descuentos para los contribuyentes y exenciones que faciliten el pago y se pueda financiar a los municipios a través del dinero recaudado. Cabe resaltar que a pesar de que se está rigiendo una normatividad nacional en Colombia para el impuesto predial, el departamento puede generar modificaciones en las tasas para aplicar en los diferentes predios, sin embargo, deben seguir el diseño tributario en el recaudo.

Según el análisis realizado a los municipios, se pudo evidenciar la variación de tasas teniendo en cuenta los componentes de los estratos sociales, avalúos catastrales y tipos de predio.

El impuesto predial es un gran mecanismo de financiación para los municipios, donde diferentes países tienen implementado un diseño tributario que permite suplir las necesidades que tienen en las diferentes zonas permitiendo un crecimiento económico municipal al respectivo país por medio del recaudo y control de las entidades encargadas de su administración.

El recaudo del impuesto predial en la ciudad de Ibagué teniendo en cuenta su cartera por recaudar en la vigencia del año 2021 es aproximadamente de 76.018 predios, la cual asciende a los \$607.586.305.887 de deudores morosos, significativamente relevante la cifra de ingresos por recaudos en la ciudad; sin embargo, a pesar del déficit de recaudo, ha venido mejorando en los últimos años: en el año 2020 la Alcaldía municipal de Ibagué recaudó \$94.935.296.093, en comparación con el año 2021 en donde aumentó el recaudo a a \$103.448.778.657 cuando como administración local habían generado un presupuesto por recaudo de \$108.000 millones. El ingreso de este tributo es para libre destinación, sin embargo, la Alcaldía debe generar mayores

incentivos con el fin de recaudar la cartera morosa brindando a los contribuyentes beneficios tributarios o acuerdos de pago con el fin de dar facilidad de pago al contribuyente.

6. REFERENCIAS

- Alcaldía de Bogotá. (1990). Ley 44 de 1990. Bogotá: Congreso de la Republica.
- Alcaldía de Santiago de Cali. (2019). Lo que debes saber sobre Impuesto Predial Unificado.
- Bonilla Sebá, E. (2018). Bajos impuestos al suelo e inoperancia del instrumento tributario. *Revista de economía institucional*, 20(39), 211-229.
- Caracol Radio. (22 de 02 de 2022). Así es el alza del impuesto predial en Ibagué. Obtenido de [www.caracol.com.co:https://www.caracol.com.co/emisora/2022/02/22/ibague/1645550100_046729.html](http://www.caracol.com.co/https://www.caracol.com.co/emisora/2022/02/22/ibague/1645550100_046729.html)
- Castrillón, F. (2016). *Impuestos Territoriales*. Medellín: Uniremington. Congreso de la Republica. (2011). Ley 1450 de 2011. Bogotá.
- Congreso de la República. (2011). Ley 1450 de 2011. Bogotá.
- Consejo Municipal de Medellín. (2017). Acuerdo 066 de 2017 <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/medellin/Temas/Hacienda/Normas/Shared%20Content/Documentos/2017/Acuerdo066de2017-Medellin.pdf>
- Cortez Montoya, M., Jiménez Marín, E. P., Manzano Mosquera, J., López Toro, L. A., & Zapata Arango, J. H. (2012). Evolución e impacto del recaudo del impuesto predial en las finanzas públicas del municipio de Pereira durante los años 2007 a 2010. Pereira.
- Currie, L. B. (1952). *The Basis of a Development Program for Colombia: Report of a Mission Headed by Lauchlin Currie and Sponsored by the International Bank for Reconstruction and Development, in Collaboration with the Government of Colombia*. Bogotá: International Bank for Reconstruction and Development.
- Espino Tenorio, M. (2019). *Cultura tributaria en México, Chile, Perú y Colombia*. Chiclayo, Perú: Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo.
- García, A. (2008). *La importancia del avalúo catastral como base gravable del impuesto predial*. Bogotá: Esap.
- Lozano Espitia, I., y Ricciuli Marín, D. (2017). ¿Está afectando el impuesto predial el precio de la vivienda en Bogotá?: un análisis basado en la econometría espacial. *Borradores de Economía*; No. 1016.
- Orellana Marroquín, H. E. (2019). *Obligaciones de los agentes de retención del impuesto sobre la renta según la ley de actualización tributaria*. Guatemala: Doctoral dissertation, Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Osorio, J. (31 de 01 de 2022). Impuesto Predial: conozca los nuevos descuentos para el pago de la vigencia 2022. Obtenido de [www.bucaramanga.gov.co: https://www.bucaramanga.gov.co/noticias/impuesto-predial-conozca-los-nuevos-descuentos-para-el-pago-de-la-vigencia-2022/#:~:text=Los%20predios%20actualizados%20ahora%20tienen,de%20descuento%20hasta%20dicha%20fecha](http://www.bucaramanga.gov.co/https://www.bucaramanga.gov.co/noticias/impuesto-predial-conozca-los-nuevos-descuentos-para-el-pago-de-la-vigencia-2022/#:~:text=Los%20predios%20actualizados%20ahora%20tienen,de%20descuento%20hasta%20dicha%20fecha).
- Pérez Borda, M. (2013). *El Proceso de Investigación: Visión general de desarrollo*. Bogotá: Universidad del Norte.
- Pinillos, J. (2019). Elementos de la obligación tributaria sustancial del gravamen a los movimientos financieros en Colombia. *Revista Espacios*, 40(42), 9-18.
- Revillas Masso, D. (2019). *Análisis de la sobretasa ambiental en el municipio de Santiago de Cali*. Santiago de Cali: Doctoral dissertation, Universidad Santiago de Cali.
- Rodríguez Gil, H., Arana Altamirano, F., & Zúñiga García, J. (2019). *Análisis de beneficios tributarios al sector constructor en la ciudad de Cali, Colombia*. Santiago de Cali: Doctoral dissertation, Universidad Santiago de Cali.
- Tobón Giraldo, A. M., & Vieco Panesso, L. C. (2019). *Obras por impuestos: metodología para su implementación en el municipio de Medellín*. Medellín: Bachelor's thesis, Universidad EAFIT.

Tobón, A., López, M., & González, J. (2012). Finanzas y gestión pública local en Colombia: el caso de la Hacienda en el municipio de Medellín. *Estudios Gerenciales*, 30-39.