



Palmira, 21 / Noviembre / 2022

**JOAQUIN FONSECA**

Concejal  
Presidente Comisión Segunda

**ALEXANDER RIVERA**

**JORGE ENRIQUE AGÜDELO**  
Concejales Ponentes

**JENNY PAOLA DOMÍNGUEZ VERGARA**

Secretaria General  
Honorable Concejo Municipal de Palmira  
Calle 30 Carrera 29 Esquina CAMP, Piso 2  
[concejopalmira@palmira.gov.co](mailto:concejopalmira@palmira.gov.co)  
Palmira, Valle del Cauca

**ASUNTO:** Justificación cobro del Impuesto de Delineación Urbana para construcciones objeto de acto de Reconocimiento de la Existencia de Edificaciones

Cordial saludo,

En atención a su requerimiento, donde solicita el fundamento jurídico sobre el cobro del impuesto de Delineación Urbana para las construcciones objeto de Acto de Reconocimiento de la Existencia de Edificaciones en el Municipio de Palmira, esta Secretaría de Planeación en el marco de sus funciones establecidas en los Decretos 213 de 2016 y 922 de 2020; se permite dar respuesta en los siguientes términos:

**1. Acto de Reconocimiento de la Existencia de Edificaciones**

Para iniciar, es importante tener en cuenta que el Decreto Nacional 1077 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”, en su artículo 2.2.6.4.1.1 define el Reconocimiento de la Existencia de Edificaciones como la actuación por medio de la cual el curador urbano, declara la existencia de los “ (...) desarrollos arquitectónicos que se ejecutaron sin obtener la respectiva licencia.”, siempre y cuando cumplan con el uso previsto en las normas urbanísticas vigentes y que la edificación se haya concluido como mínimo cinco (5) años antes de la entrada en vigencia de la Ley 1848 de 2017.

Así las cosas, el Acto de Reconocimiento de Existencia de Edificaciones descrito anteriormente y que en el Municipio de Palmira se debe tramitar ante las Curadurías Urbanas, se encuentra sujeto al procedimiento establecido en la Sección 2, Capítulo 4 del mencionado Decreto Nacional 1077 de 2015, específicamente en los artículos 2.2.6.4.2.1, 2.2.6.4.2.4 y 2.2.6.4.2.5, así:

**“ARTÍCULO 2.2.6.4.2.1 Titulares del acto de reconocimiento.** Podrán ser titulares del acto de reconocimiento las mismas personas que pueden ser titulares de las licencias de construcción, según lo dispuesto en el artículo 2.2.6.1.2.1.5 del presente Decreto.”

**ARTÍCULO 2.2.6.4.2.4 Términos para resolver las solicitudes de reconocimiento.** El término máximo para resolver las solicitudes de reconocimiento será de cuarenta y cinco (45) días hábiles.

El procedimiento para resolver las solicitudes de reconocimiento, en lo que fuere aplicable, será el previsto en este decreto para la expedición de las licencias urbanísticas.

**ARTÍCULO 2.2.6.4.2.5 Acto de reconocimiento de la edificación.** La expedición del acto de reconocimiento de la existencia de la edificación **causará los mismos gravámenes existentes para la licencia de construcción**, salvo que se trate del reconocimiento de viviendas de interés social ubicadas en asentamientos legalizados según lo previsto en la sección 3 del presente capítulo, en cuyo caso no generará ningún costo para el solicitante. (...)"

De la norma transcrita, se puede concluir que las solicitudes de acto de Reconocimiento de Existencia de Edificaciones se equiparan a una Licencia de Construcción, no solamente en su procedimiento, pago de expensas ante los Curadores Urbanos y efectos legales, si no que causa los mismos "gravámenes", entendido como impuestos o tributos, al momento de su trámite y expedición. Por esta razón, los Actos de Reconocimiento deben cumplir con lo ordenado en el artículo 2.2.6.6.8.2 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, el cual dispone:

**"ARTÍCULO 2.2.6.6.8.2. Pago de los impuestos, gravámenes, tasas, participaciones y contribuciones asociadas a la expedición de licencias.** El pago de los impuestos, gravámenes, tasas, participaciones y contribuciones **asociados a la expedición de licencias será independiente del pago de las expensas por los trámites ante el curador urbano.**

Cuando los trámites ante los curadores urbanos **causen** impuestos, gravámenes, tasas, participaciones o contribuciones, los curadores sólo podrán expedir la licencia cuando el interesado demuestre la cancelación de las correspondientes obligaciones, para lo cual contará con un término de treinta (30) días hábiles, contados a partir del requerimiento de aportar los comprobantes de pago por tales conceptos. (...)"  
(Subrayado y negrita fuera de texto)

Es entonces claro, que los Actos de Reconocimiento de Existencia de Edificaciones deben realizar el pago de las obligaciones asociadas a la expedición de la Licencia de Construcción como lo es el Impuesto de Delineación Urbana, los cuales son independientes a las expensas de los Curadores y sin ellos, no se podrá expedir el respectivo reconocimiento.

## 2. Impuesto de Delineación Urbana

Ahora bien, en cuanto al Impuesto de Delineación Urbana, es importante conocer que tiene su origen mucho antes de que existiera la figura de Licencia de Construcción o el Acto de Reconocimiento de Existencia de Edificaciones en el marco jurídico Colombiano; este impuesto se nace con la Ley 97 de 1913 y la Ley 84 de 1915, las cuales fueron compiladas por el Gobierno Nacional bajo facultades extraordinarias, en el año 1986 mediante el artículo 233 del Decreto Ley 1333, que señala:

**“ARTÍCULO 233. Los Concejos Municipales y el Distrito Especial de Bogotá, pueden crear los siguientes impuestos, organizar su cobro y darles el destino que juzguen más conveniente para atender a los servicios municipales:**

**(...)**

**b. Impuesto de delineación en los casos de construcción de nuevos edificios o de refacción de los existentes.**

**(...)”**

Subrayado fuera de texto.

Posteriormente, la Constitución Política de 1991 en el numeral 4 del artículo 313 y especialmente el artículo 338 establece que “(...) La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos”.

En concordancia con lo establecido en la norma constitucional, el Concejo Municipal de Palmira expidió el Estatuto Tributario del Municipio, mediante el Acuerdo 071 de 2010 compilado en el Decreto Extraordinario 052 de 2018, establece en su Capítulo X “*Impuesto de Delineación Urbana*”, el hecho generador, los sujetos activos, sujetos pasivos, la base gravable, las causaciones, las tarifas y sus exenciones.

En el mismo sentido, el Decreto 052 de 2018 compilatorio del Estatuto Tributario de Palmira, estableció como hecho generador en el artículo 105 “*Hecho Generador*”, la expedición de Licencias de construcción, ampliación, remodelación, adecuación, reparación de obras y urbanización, sin embargo, en el parágrafo 3 del artículo 110-2 “*Tarifa del impuesto de Delineación Urbana*” se determina que:

**“PARAGRAFO 3.- Serán sujetos pasivos del impuesto de Delineación Urbano, los señalados en el artículo 107 del Acuerdo 071 de 2010, Estatuto Tributario, **que adelanten reconocimiento de construcción en cualquier uso** con una tarifa de acuerdo a lo establecido en la siguiente tabla, sin perjuicio de las sanciones que se estipulen por la violación de las normas urbanas.”** (Subrayado y negrita fuera de texto)

Desde el Estatuto Tributario del Municipio adoptado en el Acuerdo 071 de 2010 y compilado en su Decreto 052 de 2018, se encuentra previsto el Impuesto de Delineación urbana para aquellas actos de reconocimiento de construcciones existentes y con el propósito de mitigar la construcción informal en Palmira, el Concejo Municipal mediante el Acuerdo 016 de diciembre 17 de 2020 “*Por el cual se expiden y modifican normas tributarias sustanciales y procedimentales (...)*”, modificó el capítulo del Impuesto de Delineación Urbana del Estatuto Tributario, el cual quedo así:

**“ARTÍCULO 35-. MODIFÍQUESE el artículo 105 del Acuerdo 071 de 2010 compilado mediante el Decreto Extraordinario 052 de 2018, el cual quedara así:**

**“ARTÍCULO 105. HECHO GENERADOR: El hecho generador del impuesto de Delineación Urbana, es la expedición de la Licencia de Construcción en sus modalidades de obra nueva, ampliación, adecuación, modificación, restauración, reforzamiento estructural, reconstrucción **y los actos de reconocimiento para los predios que se encuentren dentro de la jurisdicción del Municipio de Palmira**”.**

**ARTÍCULO 36-** MODIFÍQUESE el artículo 107 del Acuerdo 071 de 2010 compilado mediante el Decreto Extraordinario 052 de 2018, el cual quedara así:

*“ARTÍCULO 107. SUJETO PASIVO: Los titulares de la Licencia urbanística o **acto de reconocimiento** o titulares de derechos reales principales y los poseedores de los predios, los propietarios del derecho de dominio a título de fiducia de los inmuebles objeto del hecho generador y solidariamente los fideicomitentes de estas o quien ostente la condición de dueño de la obra, en el Municipio de Palmira”.*

**ARTÍCULO 37-** MODIFÍQUESE el artículo 110-1 del Acuerdo 071 de 2010 compilado mediante el Decreto Extraordinario 052 de 2018, el cual quedara así:

*“ARTÍCULO 110-1. EXCLUSIÓN. No se causa el impuesto de Delineación Urbana cuando los hechos generadores son realizados por las entidades que se señalan a continuación o en los siguientes eventos:*

- 1. Entidades del Estado o las obras que se realicen en favor del Municipio.*
- 2. Programas y soluciones de vivienda de interés social “VIS” en los estratos socioeconómicos 1 y 2.*
- 3. Las obras que se realicen para reparar o reconstruir los inmuebles afectados por actos terroristas, calamidades públicas o catástrofes naturales ocurridos en el Municipio de Palmira.*
- 4. Las obras de restauración y conservación en los bienes inmuebles declarados de interés cultural, urbanístico o arquitectónico.*

**ARTÍCULO 38-** MODIFÍQUESE el artículo 111 del Acuerdo 071 de 2010 compilado mediante el Decreto Extraordinario 052 de 2018, el cual quedara así:

*“ARTÍCULO 111. LIQUIDACIÓN Y RECIBO DE PAGO DEL IMPUESTO. La liquidación y expedición del recibo de pago del impuesto de Delineación Urbana se realizará a partir de la solicitud por parte del sujeto pasivo y estará a cargo de la oficina de Planeación Municipal, en forma previa a la expedición de la licencia respectiva o acto de reconocimiento.*

*PARÁGRAFO. Las curadurías urbanas sólo podrán expedir la licencia cuando el interesado demuestre la cancelación del impuesto de delineación, para lo cual exigirá la constancia de pago del impuesto, de conformidad al artículo 2.2.6.6.8.2 del Decreto Nacional 1077 de 2015.”*

*(Subrayado y negrita fuera de texto)*

Como se observa, el Estatuto Tributario vigente del Municipio de Palmira en cumplimiento del mandato constitución y legal contempla claramente como hecho generador del impuesto de Delineación Urbana, los Actos de Reconocimiento de la Existencia de Edificaciones. Así las cosas, el Concejo Municipal amparado en el Estatuto Tributario, el Decreto Nacional 1077 de 2015 y la Constitución Política de 1991 entre otras normas, expidió el Acuerdo N°. 031 de diciembre 06 de 2021 donde definió claramente las tarifas, la fórmula para el cálculo y base gravable del Impuesto de Delineación Urbana en Actos de Reconocimiento para la vigencia 2022.



**Casos de Referencia:**

Con el propósito evidenciar la aplicación del régimen normativo expuesto sobre el cobro del Impuesto de Delineación Urbana para construcciones objeto de Reconocimiento de la Existencia de Edificaciones, se procedió a realizar un análisis sobre algunos casos similares que sirvieron como referencia para el desarrollo del presente proceso, los cuales se señalan a continuación:

Casos de referencia				
Nº	Ciudad	Estatuto Tributario	Tema	Norma
1	CALI	Decreto Extraordinario N°. 0259 de mayo 26 de 2015	Por el cual se compilan los Acuerdos 0321 de 2011, 0338 de 2012, 0339 de 2013, 0246 de 2013, 0357 de 2013 y el 0380 de 2014, que conforman el Estatuto Tributario Municipal.	Artículo 163 “Elementos del Impuesto” Numeral 2 “Sujeto pasivo” Numeral 3 “Hecho generador”
2	MEDELLIN	Acuerdo N°. 066 de noviembre 20 de 2017	Por medio del cual se expide la normativa sustantiva aplicable a los tributos vigentes en el Municipio de Medellín	Artículo 121 “Elementos del Impuesto” Numeral 2 “Sujeto pasivo”
3	PEREIRA	Acuerdo N°. 23 de diciembre 11 de 2020	Por medio del cual se modifica el Estatuto Tributario de Pereira Acuerdo Municipal N°. 29 de 2015	Artículo 131 “Hecho Generador”
4	IBAGUE	Decreto N°.0370 de junio 21 de 2013	Por medio del cual se compilan la totalidad de las normas de orden tributario que rigen en el Municipio de Ibagué	Artículo 78 “Hecho Generador”, Parágrafo 1
5	JAMUNDI	Acuerdo N°. 020 de noviembre 22 de 2017	Por medio del cual se modifica el Acuerdo N°. 013 de 2015 y se dictan otras disposiciones de contenido Tributario	Artículo 153 “Sujeto pasivo” Artículo 154 “Hecho Generador” Artículo 162 “Construcción sin licencia”
6	YUMBO	Acuerdo 024 de diciembre 27 de 2016	Por medio del cual se modifica y actualiza el Estatuto Tributario para el Municipio de Yumbo Calle del Cauca	Artículo 146 “Hecho Generador”

**3. Circular 2021EE0106538 de septiembre 10 de 2021 del Minvivienda**

Con relación a la Circular 2021EE0106538 de septiembre 10 de 2021 de Minvivienda, la cual pretende resolver inquietudes “que se han generado respecto de tramites, requisitos y cobros no autorizado por la Ley en los procesos de licenciamiento urbanístico”, como los cobros por conceptos de usos del suelo y expensas no establecidas, se informa que una vez realizada la lectura de la misma, no se observa una interpretación que permita deducir la prohibición expresa del cobro del impuesto de Delineación Urbana para construcciones objeto de acto de Reconocimiento de la Existencia de Edificaciones, pues si bien es cierto, aclara la diferencia de la naturaleza entre el cobro de expensas que únicamente se deben pagar a los Curadores Urbanos y el impuesto de Delineación urbana retomando la definición del artículo 233 del Decreto Ley 1333 de 1986, también concluye que es el Concejo Municipal es quien debe definir la aplicación del impuesto en cada Municipio.



*“Así, de las normas anteriores se concluye que:*

*1.El cobro de expensas por la expedición de licencias urbanísticas y el impuesto de delineación urbana son dos conceptos de naturaleza distinta y por lo mismo, constituyen cobros tendientes a sufragar obligaciones diferentes.*

*(...)*

*4. El impuesto de delineación urbana constituye una renta territorial sobre el cual las autoridades adquieren el derecho a administrarlo, manejarlo y utilizarlo una vez éste haya sido adoptado por el Concejo Municipal o Distrital, quien debe definir los elementos de aplicación, determinación y administración del mismo.*

*5. Solamente para los casos de construcción de nuevos edificios o de refacción de los existentes, los Concejos Municipales y Distritales, pueden reglamentar el impuesto de delineación, para lo cual deben determinar los aspectos señalados en el Decreto Ley 1333 de 1986 y su pago se deberá efectuar de conformidad con las normas que sobre el particular establezcan las autoridades municipales, por lo que este impuesto en ningún caso puede hacerse equiparable al cobro por el trámite de licenciamiento urbanístico que, como ya se advirtió es un servicio por el que pueden cobrar solamente los curadores urbanos, pero que es gratuito cuando lo prestan las autoridades municipales y distritales”*

Por lo tanto, se puede colegir que esta circular no establece criterios tributarios que deban ser tenidos en cuenta por los Concejos Municipales en la reglamentación del impuesto de Delineación Urbana en los respectivos Estatutos Tributarios, pues simplemente manifiesta algunas claridades en términos generales sobre el trámite y requisitos no autorizados por la Ley en el marco de los procesos de Licenciamiento.

#### **4. Conclusiones**

De acuerdo con todo lo expuesto, se pueden establecer las siguientes conclusiones:

1. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 338 de la Constitución política y el artículo 233 del Decreto Ley 1333 de 1986, el Concejo Municipal tiene la competencia constitucional reglamentar en el Estatuto Tributario los sujetos activos, pasivos, hechos generadores, bases gravables del impuesto de Delineación Urbana en Palmira.
2. Que en el Estatuto Tributario de Palmira adoptado mediante el Acuerdo 071 de 2010 modificado por el Acuerdo 016 de diciembre 17 de 2020, contempla dentro los hechos generadores del impuesto de Delineación Urbana el acto de reconocimiento de existencia de edificaciones, por lo tanto, si se quiere eliminar este criterio, deberá realizarse una modificación justificada al Estatuto del Municipio, quedando claro que el Acuerdo de tasas y tarifas no es el instrumento adecuado para realizar esta modificación.
3. Al eliminar el criterio del acto de reconocimiento de existencia de edificaciones de los hechos generadores del impuesto de Delineación Urbana, se estaría fomentando la construcción informal en Palmira, generando un impacto negativo en el desarrollo territorial del Municipio, pues el tener una construcción sin Licencia causaría menos gravámenes que quien cumple con los procesos de Licenciamiento.
4. El acto de Reconocimiento de Existencia de Edificaciones se equipará a una Licencia de Construcción, no solamente en su procedimiento, pago de expensas ante los Curadores Urbanos y efectos legales, si no que causa los mismos “gravámenes”, como el impuesto de



**OFICIO**

Delineación Urbana, de acuerdo con lo ordenado en el artículo 2.2.6.6.8.2 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015.

5. La Circular 2021EE0106538 de septiembre 10 de 2021 de Minvivienda, no establece criterios tributarios que deban ser tenidos en cuenta por los Concejos Municipales en la reglamentación del impuesto de Delineación Urbana, solo manifiesta algunas claridades en las definiciones relacionadas con el trámite, requisitos y cobros no autorizados por la Ley en el marco de los procesos de Licenciamiento.

Con lo expuesto, este Despacho ha dado cumplimiento con lo requerido y estará dispuesto a atender las demás solicitudes que se encuentren dentro de sus competencias.

Agradezco la atención prestada al respecto.

Atentamente,

---

**MARTHA CECILIA GUALTEROS CASTRO**

Secretaria de Planeación

Proyectó: Karent Sánchez Barreto – Contratista *KSB*

Revisó: Natalia Márquez, Cuatrecasas – Contratista

Diego Fernando Ochoa Roa – Subsecretario de Planeación Territorial *[Signature]*

Aprobó: Martha Cecilia Gualteros Castro – Secretaria de Planeación