



**IMPACTO FISCAL POR RELIQUIDACIÓN EN RECTIFICACIÓN DE  
AVALÚOS EN EL DISTRITO DE CARTAGENA PARA EL AÑO GRAVABLE  
2021**

Geira Isabel De La Barrera Mendoza  
Julián Enrique Molano Orozco

**Corporación Universitaria Antonio José de Sucre**  
**Facultad de Ciencias Administrativas, Económicas y Contables (FACA)**  
**Especialización en Gerencia Tributaria**  
**Cartagena, 2023**



## Resumen

El presente estudio de investigación tiene como objetivo principal analizar el impacto fiscal por reliquidación en rectificación de avalúos en el Distrito de Cartagena para el año gravable 2021, esto debido a las inconformidades de los contribuyentes en el cumplimiento de su obligación tributaria por el incremento de su impuesto predial. Se clasifica como un estudio descriptivo, no experimental. Atendiendo los postulados teóricos de (Iregui, Melo & Ramos. 2004), (Rivera & Chávez. 2022), y (Villota, L. 2018), entre otros. La investigación es analítica enmarcada en un enfoque cuantitativo con un diseño de campo, se utilizó como técnica de recolección de datos la entrevista, realizada a los funcionarios de la oficina de Impuestos Distritales vinculados en el proceso de liquidación predial y de determinación tributaria con el fin de indagar las causales de solicitud de reliquidación del impuesto, encontrándose que la mayoría de las solicitudes corresponden al aumento en el avalúo catastral. Por lo cual se concluye que toda modificación de un inmueble, su uso y cambios del entorno en el que este se ubica, repercuten en el avalúo del predio. En este sentido se recomienda que los procesos de actualización catastral se realicen oportunamente reflejando la realidad económica del predio.

**Palabras Clave:** avalúo catastral, contribuyente, impuesto predial, obligación, rectificación



## **Abstract**

The main objective of this research study is to analyze the tax impact of reassessment in the rectification of appraisals in the district of Cartagena for the taxable year 2021, due to the nonconformities of taxpayers in the fulfillment of their tax obligation due to the increase of their property tax. It is classified as a descriptive, field, non-experimental study. Following the theoretical postulates of (Iregui, Melo & Ramos. 2004), (Rivera & Chávez. 2022), and (Villota, L. 2018), among others. The research is analytical framed in a quantitative approach with a field design, the interview was used as a data collection technique, conducted to officials of the District Tax Office linked to the process of property liquidation and tax assessment in order to investigate the causes for requesting tax reliquidation, finding that most of the requests correspond to the increase in the cadastral appraisal. Therefore, it is concluded that any modification of a property, its use and changes in the environment in which it is located, have an impact on the appraisal of the property. In this sense, it is recommended that the updating processes be carried out in a timely manner, reflecting the economic reality of the property.

**Key Words:** cadastral appraisal, taxpayer, property tax, obligation, rectification



## 1. Introducción

Siendo los impuestos un recurso económico fundamental del Estado, constituyen la principal fuente de ingresos para la inversión social y la ejecución de proyectos que permita atender las necesidades de una población en materia de salud, educación, transporte y bienestar. Para ello, es una obligación de todo ciudadano contribuir al financiamiento de los gastos e inversión del Estado, dando cumplimiento a las obligaciones tributarias, las cuales están legitimadas por la realización del bienestar general de la sociedad. Constitución Política de Colombia (1991: Art. 95)

El impuesto predial es el segundo impuesto con más representación de recaudo en un municipio después del impuesto de industria y comercio (Iregui, Melo, & Ramos. 2004), en un contexto internacional podemos observar que en el caso de la municipalidad provincial de Satipo - Perú para el año 2015 el impuesto predial representaba el 46,02% del total de ingresos recaudados (De la Cruz, M. 2018). En contraste, en México es el ingreso tributario más aceptado y explotado por las haciendas municipales, siendo la herramienta tributaria más aprobada y utilizada como fuente de ingresos (Madrigal, G. 2021). Este impuesto grava los predios localizados dentro de su jurisdicción, el cual, se liquida con base al avalúo catastral un elemento de gran importancia por cuanto se constituye en la base gravable para determinar el valor del impuesto a pagar. Dicho avalúo es establecido por la Entidad Catastral que para el Distrito de Cartagena de Indias en el año 2021 fue el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, teniendo en cuenta diferentes variables como el uso del suelo, vías, actividad económica del sector donde se encuentra ubicado el inmueble, entre otras.

Es importante mencionar que la entidad catastral cumple una función primordial para el tributo por cuanto en el desempeño de sus funciones le compete la formación, actualización y rectificación de la información catastral, que comprende los datos físicos, jurídicos y económicos de los predios, en cuanto sirve de insumo por la relación directa entre avalúo



catastral y la base gravable del tributo (Villota, L. 2018), permitiendo a las entidades territoriales aplicar las tarifas y la liquidación del impuesto.

Durante el año 2021 contribuyentes del Impuesto Predial de Cartagena presentaron solicitudes de reliquidación de su impuesto por aumento en el valor a pagar, en el cual pudieron influir varios factores tales como son la tarifa, el destino económico del predio, el estrato y el incremento en el avalúo catastral motivado por actualizaciones catastrales. Por lo expuesto anteriormente, realizamos entrevistas a los funcionarios del Sub proceso de Liquidación Impuesto Predial y Determinación Tributaria de la Dirección de Impuestos de la Secretaría de Hacienda de Cartagena con el propósito de indagar las causas por la cuales los contribuyentes solicitaron reliquidación del impuesto, dando como resultado que la mayoría de las solicitudes corresponden al aumento exagerado en el avalúo catastral.

La anterior situación impide que haya una oportunidad en el recaudo del impuesto, afectando las metas de ejecución presupuestal de los ingresos del Distrito para la realización de proyectos establecidos en su Plan de Desarrollo, debido a que, por la inconformidad del contribuyente de los valores liquidados no van a ser cancelados hasta que no se ajuste a las características y condiciones del predio y teniendo en cuenta que el contribuyente puede realizar una solicitud de revisión de Avalúo que hasta tanto esta no haya sido resuelta por la autoridad catastral emitiendo un acto administrativo que modifique o rectifique el avalúo, la administración distrital no puede ceder a las pretensiones de los contribuyentes. Así las cosas, una vez rectificado el avalúo del inmueble, el municipio, con fundamento en la respectiva resolución debe proceder a reliquidar el impuesto para cada uno de los años gravables a que hace referencia el acto administrativo, y en consecuencia debe ordenar el pago del mayor impuesto o la devolución de las sumas a que haya lugar (Villota, L. 2018).



Aunado a la situación anterior, que afecta el comportamiento del recaudo del Impuesto, es preciso mencionar que, si las administraciones locales no se comprometen con metas ambiciosas en el recaudo de sus ingresos tributarios, en particular del predial y del ICA, Cartagena podría dejar de recibir aproximadamente \$4,0 billones en recaudo tributario entre 2019 y 2031 la ciudad no podrá contar con los recursos necesarios para atender, por ejemplo, las inversiones requeridas para reducir la pobreza (Morón, Aranza, & De Castro, 2019).

Con la presente investigación, se pretende analizar la procedencia y el actuar de la administración tributaria distrital frente a las solicitudes de reliquidación presentadas por los contribuyentes en el valor de su impuesto a casusa de la modificación en su avalúo catastral, originándose de esta forma la siguiente interrogante: ¿Cuál es el impacto fiscal por reliquidación en rectificación de avalúos en el distrito de Cartagena para el año gravable 2021? Esta pregunta problema busca analizar el impacto fiscal por reliquidación en rectificación de avalúos, estudiando las causales de solicitudes de reliquidación y la identificación de los aspectos que motivaron los cambios de avalúo catastral. En este mismo sentido describir la oportunidad que tiene la administración tributaria de instaurar acciones que persuadan al contribuyente al cumplimiento de su obligación tributaria en materia del impuesto predial y establecer la oportunidad del contribuyente de instaurar acciones para el cumplimiento de su obligación que muchas veces por el desconocimiento y la cultura de no pago pierde la posibilidad de presentar reclamaciones.

En atención a lo anterior, se plantea metodológicamente que la investigación que se llevará a cabo es analítica con carácter descriptivo, enmarcada en un enfoque cuantitativo, en el cual, vamos a hacer estudio de las situaciones presentadas en las solicitudes de reliquidación del impuesto predial por reclamación de contribuyentes que manifiestan inconformidad en los valores cobrados por aumentos injustificados y la postura tomada por la administración



tributaria en resolver las solicitudes. Así mismo la investigación muestra un diseño no experimental, transeccional y de campo puesto que se consultará al área competente en la oficina de Impuestos Distritales haciendo entrevistas a las personas vinculadas en el proceso con el fin de indagar las causales de reliquidación en rectificación de avalúos.





## 2. Contenido

Es importante conocer dentro de los elementos del impuesto predial la base gravable mediante la cual se liquida el tributo, esta corresponde al avalúo catastral; que para tal efecto cuando hablamos de reliquidación en rectificación de avalúos, partiendo de la definición de la palabra liquidar según el Diccionario de la Real Academia Española- DRAE como: “*Determinar en dinero el importe de una deuda*” podemos deducir que **reliquidar** es hacer el ajuste formal de una cuenta inicialmente determinada, en igual sentido se define **rectificación** como: *Corregir las imperfecciones, errores o defectos de algo ya hecho (DRAE 23.<sup>a</sup> 2014)*, a su vez el (Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC Resolución 070 de 2011) en su artículo 117 menciona que se entiende por **rectificación** la corrección en la inscripción catastral del predio, de los errores en los documentos catastrales, advertidos en cualquier momento, de oficio o a petición de parte. Amen a lo anterior la **reliquidación en rectificación de Avalúos** es la posibilidad que tiene la administración de reliquidar el impuesto predial conforme a una actuación catastral que es posterior a la fecha de causación inicial del tributo (Sentencia 22637, Consejo de Estado. 2019).

### 2.1. Causales de solicitudes de reliquidación de Impuesto Predial

Entendiendo el concepto de nuestra variable de estudio, encontramos que las solicitudes presentadas por los contribuyentes se originan por aumentos en el avalúo, autoavalúo, cambio en el destino, estrato, tarifa y límite de impuesto. Tal como lo señala (Sánchez & Micolta. 2019) **el avalúo** corresponde a la determinación del valor de los predios mediante la adición de los avalúos practicados de manera parcial e independiente a cada predio ubicado en la ciudad, esto de acuerdo con la información obtenida de los terrenos según los estudios realizados sobre el mercado inmobiliario. Entre tanto para (Rivera & Chávez. 2022) **el avalúo** catastral consiste en la determinación del valor de los predios, obtenido mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario. El avalúo catastral



de cada predio se determinará por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en él comprendidos.

De acuerdo con los dos conceptos encontramos similitud debido a que manifiestan que el avalúo catastral de cada predio se obtiene de los análisis realizados en el mercado inmobiliario.

Con lo cual podemos definirlo como aquel determinado por el valor del terreno y las construcciones realizadas en el mismo teniendo en cuenta los valores del mercado, las condiciones físicas del predio y su ubicación.

Con respecto al **autoevalúo** según (Sentencia 19886, Consejo de Estado. 2016) es la base gravable que establece el contribuyente, que no puede ser inferior al avalúo catastral vigente al momento de causación del impuesto. Es importante destacar que (Rivera & Chávez. 2022) mencionan que existe la posibilidad de determinar como base gravable un valor superior al avalúo catastral. Este procedimiento se conoce como **autoevalúo**. Conforme a lo expuesto anteriormente, vemos relación en los conceptos al ponerse de manifiesto que en ninguno de los casos puede ser inferior al avalúo catastral al momento de liquidar el impuesto.

En consecuencia, a lo anterior podemos concluir que el contribuyente al considerar que el avalúo de su predio no refleja la realidad económica, tiene la potestad de liquidar el impuesto predial tomando como base gravable un **autoevalúo** establecido por él mismo, siempre y cuando supere al avalúo catastral inicial determinado por las autoridades catastrales competentes. Tal como lo contempla el (Decreto 0810, Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias. 2023) Una vez pagado el impuesto predial liquidado por la administración, los contribuyentes mediante declaración de auto avalúo podrán declarar y pagar el impuesto predial usando la posibilidad de establecer como base gravable un mayor valor. La base gravable será el valor que mediante la declaración adicional de **autoevalúo**



establezca el contribuyente, cuantía que no podrá ser inferior a la establecida por la autoridad catastral mediante avalúo catastral.

Por otra parte, de acuerdo con el tipo de uso de un inmueble se identifica su **destino económico** el cual hace referencia a la actividad económica predominante de explotación en su conjunto, terreno y construcción (Decreto 0810, Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias. 2023), tal como lo describe el (Minvivienda. 2019) “es la clasificación para fines estadísticos que se da a cada inmueble en su conjunto – terreno, construcciones o edificaciones-, en el momento de la identificación predial de conformidad con la actividad predominante que en él se desarrolle”. En efecto, la contextualización anterior nos permite establecer que de acuerdo con el uso o actividad económica desarrollada se genera una clasificación a los predios como: Residencial, Institucional, Comercial, Industrial, Mixto, entre otros.

Abarcando el concepto de (Rojas, D. 2020) La estratificación se define en términos generales como la división por **estrato** o segmentos que experimentan las sociedades, generando así posiciones determinadas, jerárquicamente distribuidas, ocupadas por los individuos que integran determinada sociedad o grupo, cuyas características socioeconómicas individuales difieren según la clase a la que pertenezcan y que asocian a cada posición tipos determinados de roles sociales. A su vez para (Silva, N. 2004) la estratificación social se basa en una clasificación de **estratos** o clases ocupacionales que, definidos a partir de una posición socioeconómica similar (que abarcaría situación de trabajo y situación de mercado), se caracterizarían por diferenciarse significativamente en sus respectivas situaciones y condiciones sociales.

Desde el punto de vista de los autores no hay diferencia en cómo se concibe la estratificación al indicar que esta segmenta la sociedad en términos de niveles de ingreso, riqueza, hábitos de consumo, etc., entre los individuos y familias que la componen. La



anterior descripción permite realizar una clasificación de los predios dependiendo de las condiciones socioeconómicas del propietario, características del inmueble, entorno y ubicación.

Ahora bien, habiendo esbozado los conceptos de destino y estrato, se debe tener en consideración otro elemento importante en la determinación del impuesto que se conjuga con los dos anteriores indicadores, siendo este la **tarifa**; para (Rivera & Chávez. 2022) la define como un valor porcentual que el legislador le asigna a la base gravable con el fin de determinar el valor del tributo. Entre tanto, la (Secretaría de Hacienda, 2005) la define como la alícuota que se aplica a la base gravable en los porcentajes fijados en la ley que determina la cuantía del impuesto. Así pues, nos inclinamos por la primera definición ya que expresa unos términos más claros para su interpretación.

Como se mencionó en el párrafo anterior al referirnos a la conjugación de los indicadores, es preciso mencionar lo señalado por (Iregui, Melo, & Ramos. 2004) al momento de la estipulación de las tarifas para la liquidación del impuesto predial, los concejos municipales, siguiendo principios de progresividad, deben tener en cuenta los siguientes criterios: i) el estrato socioeconómico; ii) el uso

del suelo (destino económico), y iii) la antigüedad de la formación o actualización del catastro (avalúo).

Ya habiendo definido los demás indicadores de las causales de solicitud de reliquidación de

Impuesto, debemos traer a colación el **límite de impuesto** que según él (Decreto 0810, Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias. 2023) en su artículo 24 y en concordancia con la (Ley 44 de 1990), el impuesto predial unificado liquidado no podrá exceder del doble del



monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior. Adicionalmente la (Ley 1995 de 2019) introdujo unos parámetros por un periodo de 5 años que se deben tener en cuenta, como, por ejemplo: a los estratos 1 y 2 y cuyo avalúo no supere los 135 SMMLV, el incremento no podrá superar el 100% del IPC. Dicho limite nos lleva a concluir que el incremento del impuesto debe ser razonable y proporcional con la capacidad contributiva de los ciudadanos, en lo que coincidimos con lo mencionado por (Verastegui E. 2023) en cuanto a la necesidad de tomar medidas mediante la aplicación de los límites al Impuesto.

## 2.2. Aspectos que motivaron los cambios de avalúo catastral

Uno de los factores que inciden en el incremento del impuesto por cambios en el avalúo, se puede dar a través de actualización catastral que realiza la entidad competente en el ejercicio de sus funciones. La etapa de **actualización catastral** “consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral”. Esta revisión tiene en cuenta los aspectos físicos y jurídicos del catastro y también aquellos que puedan afectar el avalúo como variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones del mercado inmobiliario (Iregui, Melo, & Ramos. 2004). Sin embargo, el (IGAC Resolución 070 de 2011) en el artículo 97, añade a la definición anterior la eliminación en el elemento económico las disparidades originadas por cambios físicos. Los que nos lleva a concluir que toda modificación en un predio y de su entorno puede incidir en el aumento del avalúo catastral del mismo.

Otro factor determinante en los cambios de avalúo es el **precio de mercado**, el cual podemos entenderlo como aquel mediante el cual se busca calcular y determinar el valor comercial de un



bien inmueble, a partir del estudio de un mercado inmobiliario o transacciones recientes, de predios y bienes que tengan similitud en cuanto a sus características con el bien que se va a avaluar. Todas las ofertas y transacciones que se recolectan deben ser interpretadas y analizadas para la correcta estimación del valor comercial del bien (Aguirre & Guzmán, 2022).

A este respecto es preciso mencionar a (Carrión, A. 2015) El **precio de mercado** está vinculado a su aprovechamiento urbanístico, matizado por su localización, que a su vez viene condicionada por una estructura social rígidamente determinada de la propiedad inmobiliaria, pero las reglas urbanísticas de valoración se han apoyado tradicionalmente en la aplicación de valores obtenidos mediante criterios de la fiscalidad inmobiliaria propios de un sistema de valoración, el catastral, tiene como característica su determinación masiva y su desigual actualización, lo que sin duda dificulta su aplicación a casos concretos de privación de la propiedad. En este sentido observamos que en la segunda definición para el cálculo del precio de mercado un factor determinante es el avalúo catastral; también podemos precisar que el **precio de mercado** es un valor teórico, que puede obtenerse a partir de valores medios de mercado, resultante del análisis de un número determinado de muestras.

Lo concerniente a edificación o construcción es la reunión de materiales consolidados con carácter permanente; la primera, para la protección de personas, animales o cosas y la segunda puede ser en la superficie del suelo o en su interior, con destinación diferente a la anterior (Sentencia 20475, Consejo de Estado. 2015), tal como lo define (Minvivienda. 2019) el **área construida** es el área de la construcción levantada sobre el terreno, expresada en metros cuadrados. Teniendo en cuenta las nociones anteriores podemos manifestar que, en términos de establecer el avalúo catastral de un inmueble, dependiendo de los metros cuadrados de **área construida** así mismo será tasado su valor.



Siguiendo en línea con la identificación de los aspectos que motivan a cambios en el avalúo, encontramos las **obras de valorización**, que son obras públicas de infraestructura o servicios para beneficio de la comunidad, cuya ejecución refleja un aumento directo en el valor de la propiedad (Moreno, A. 2022). En el mismo orden de ideas, para (Isaac, D & O'Leary, J. 2012) el valor de la

vivienda también es sensible a la proximidad de buenas escuelas y otros servicios, y las mejoras en la infraestructura de transporte pueden aumentar significativamente el valor de las propiedades residenciales. Por otra parte (Navarro, E. 2016) nos permite inferir que las obras de infraestructura son aquellas que impulsan el desarrollo de una comunidad o región y que incide en aquellos bienes inmuebles ubicados en áreas urbanas y rurales que se benefician con la ejecución de la obra, plan o conjunto de obras de interés público, debido al mayor valor que adquieren los predios. En vista de lo anterior los conceptos son homogéneos y nos permite concluir que todo inmueble ubicado en zonas de influencia de obras públicas, su ejecución representa un mayor valor en el avalúo.

Con referencia al **uso de predio** es aquella finalidad para la cual se utiliza el predio. Si el predio no está siendo utilizado actualmente, el uso de predio es aquella finalidad para la cual éste fue construido o dispuesto. (Servicio de Administración Tributaria de Lima - SAT Resolución Jefatural N° 001-004-00004552. 2021). Cabe mencionar que el termino uso del predio está estrechamente relacionado con el indicador de destino económico el cual ya fue abordado anteriormente, la diferencia radica en que para la entidad catastral es un factor que incide en la determinación del avalúo mientras que para la Administración Tributaria incide en la aplicación de la tarifa.



### 2.3. Oportunidad que tiene el contribuyente de instaurar acciones

Se pueden realizar revaluaciones periódicas para garantizar que se mantenga la equidad a medida que los valores cambian con el tiempo, y el acceso público a estas valoraciones fiscales significa que los contribuyentes pueden apelar contra su obligación de pago si así lo desean (Wyatt, P. 2007). Es preciso indicar que una vez el contribuyente manifiesta su desacuerdo respecto al cobro del impuesto Predial Unificado y habiendo hecho mención de las causales de solicitudes de reliquidación de Impuesto y a los aspectos que motivaron los cambios de avalúo, existen unos mecanismos mediante los cuales puede dar solución a su reclamación, entre estos tenemos la solicitud revisión de avalúo, solicitud de reliquidación, Recurso de Reconsideración y la Tutela.

La discusión sobre el avalúo catastral, sobre el estrato y sobre el destino del inmueble, cuando los mismos sean fijados por las autoridades catastrales o de planeación, no es competencia de la

Secretaría de Hacienda y deberá efectuarse ante las autoridades competentes, en su oportunidad legal correspondiente. (Decreto 0810, Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias. 2023). En este sentido encontramos que referente a la **solicitud de revisión de avalúo** (IGAC Resolución 070 de

2011) en su artículo 133 establece: *“El propietario o poseedor podrá obtener la revisión del avalúo ante la autoridad catastral correspondiente, cuando demuestre que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio y/o de la mejora.”* Lo anterior se debe hacer por escrito anexando las pruebas correspondientes y atendiendo su derecho de presentar cualquier tipo de solicitud conforme a lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) artículo 5 inciso primero.



Una vez haya respuesta por parte de la Autoridad Catastral emitiendo acto administrativo que modifique el valor del avalúo, el contribuyente deberá solicitar ante la Secretaría de Hacienda una **reliquidación** del impuesto que en dicho caso implica una corrección a la liquidación inicial, y en consecuencia cuando la respuesta sea favorable se procederá a la devolución de las sumas a que haya lugar y en caso negativo se reliquidará el impuesto generando un mayor valor a pagar.

Cabe anotar, que existe la posibilidad que expedido el acto administrativo por la autoridad catastral y hecha la solicitud de reliquidación ante la secretaría de hacienda esta no produzca efecto alguno y la respuesta por parte de la administración tributaria será negativa cuando ya se esté adelantando una gestión de cobro sobre el impuesto correspondiente al periodo gravable del avalúo en discusión, situación en la que el contribuyente puede interponer un **recurso de reconsideración** el cual es el medio de impugnación indispensable para agotar la vía gubernativa frente a las liquidaciones oficiales (Sentencia 16998, Consejo de Estado. 2011). Dentro de este marco, concluimos que el recurso de reconsideración es un mecanismo con el que cuentan los contribuyentes para objetar una decisión en materia tributaria.

Ante estas instancias y si aún interpuesto el recurso de reconsideración la administración tributaria confirma su decisión, el contribuyente puede acudir a la acción de **tutela** contemplada en la

(Constitución Política de Colombia. 1991: Art. 86) *“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos se resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”.*



Así mismo, conviene destacar la concepción de la acción de **tutela** por (Carrera, L. 2011) como la acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, dirigida a permitir el control constitucional de las acciones u omisiones de todas las autoridades públicas y excepcionalmente de los particulares”, pudiendo ser interpuesta por cualquier persona para la defensa pronta y efectiva de los derechos fundamentales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable o cuando no exista otro medio de defensa judicial que sirva para tales efectos. En este sentido, el contribuyente podrá manifestar mediante este mecanismo de defensa la violación al principio de favorabilidad y capacidad contributiva.

#### 2.4. Oportunidad que tiene la administración tributaria de instaurar acciones

La administración tributaria como sujeto activo y agente de control, investigador y fiscalizador de sus tributos y en aras de garantizar el efectivo recaudo y cumplimiento de las obligaciones de sus impuestos administrados cuenta con los mecanismos de liquidación, determinación, cobro persuasivo y cobro coactivo para tal fin.

Como ya se ha descrito la importancia de la Autoridad Catastral, uno de los objetivos de su labor es la de entregar a las entidades competentes la información básica para la **liquidación** y recaudo del impuesto predial unificado y demás gravámenes que tengan como base el avalúo catastral, de conformidad con las disposiciones legales vigentes (IGAC Resolución 070 de 2011). Con base a lo anterior es competencia de la Secretaría de Hacienda realizar la **liquidación** anualmente del impuesto de los predios ubicados en la jurisdicción del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, teniendo en cuenta las tarifas aplicables y límites establecido para el cobro.

Concebido el hecho generador de la obligación tributaria, compete al sujeto activo surtir el proceso de **determinación**, el cual es expresado por (Lay, J. 2016) como el procedimiento que se deriva de una actividad impositiva, en la cual el Estado, en virtud de su poder de



imposición, exige una carga fiscal al que corresponde entregar dinero al fisco en cuanto ha ocurrido el hecho previsto en la ley como generador de dicha obligación.

Dentro de este marco, el artículo 354 de la Ley 1819 de 2016, que modificó el artículo 69 de La Ley 1111 de 2006 estableció el mecanismo de “*Determinación oficial de los tributos distritales sobre la propiedad por el sistema de facturación*”, mecanismo que fue adoptado por el Distrito de Cartagena en el artículo 25 del Decreto 0810 de 2023, mediante este acto administrativo denominado liquidación-factura se constituirá título ejecutivo, que una vez notificado al contribuyente y si este manifiesta inconformidad con la factura expedida procederá el recurso de reconsideración en los términos procedimentales vigentes, quedando obligado a declarar y pagar el tributo conforme al sistema de declaración, razón por la cual la factura expedida no producirá efecto legal alguno.

Aunado a la situación descrita anteriormente, ejecutado el proceso de determinación sin objeción por parte del contribuyente, se inician las instancias de **cobro persuasivo** que son las acciones tendientes a obtener el pago voluntario de las obligaciones vencidas a cargo del deudor, su principal objetivo es la recuperación de la cartera, incluyendo los factores que la componen (capital, intereses y/o multas) o la suscripción de una facilidad de pago (Mintic. 2023). Así mismo la (Cámara de Representantes. 2020) indica que se constituye en la oportunidad en la cual se invita al deudor a cancelar sus obligaciones previamente al inicio del procedimiento administrativo de cobro coactivo, con el fin de evitar los costos que conlleva esta acción y, en general, solucionar el conflicto de una manera consensual y beneficiosa para las partes. La finalidad del cobro persuasivo la constituye el pago total de la obligación, incluyendo el capital y los intereses, desde el momento en el cual se hace exigible la obligación, es decir en la fecha en que se surtió la ejecutoria del acto administrativo o decisión judicial objeto de cobro.



Estas definiciones, nos llevan a interpretar al cobro persuasivo como una acción por la cual la administración invita al contribuyente a realizar el pago de su obligación antes de que se instaure un proceso de **cobro coactivo** que según (Mintic. 2023) es la facultad de la administración de cobrar directamente las obligaciones o deudas a su favor representadas en títulos ejecutivos, sin que medie intervención judicial. En este mismo sentido para la (Cámara de Representantes. 2020) constituye la aplicación de los procedimientos formales previstos en el Estatuto Tributario Nacional, con la finalidad de lograr la satisfacción de la obligación. Incluye actos como la investigación de bienes, la notificación del mandamiento ejecutivo, imposición de medidas preventivas, y concluye con el pago o el remate efectivo de bienes. El cumplimiento de los anteriores procedimientos permitirá que la administración recaude los recursos para inversión del gasto social y la ejecución de los programas y proyectos establecidos en el Plan de Desarrollo Distrital.



### 3. Conclusiones

Con respecto al objetivo específico número uno enmarcado en estudiar las causales de solicitudes de reliquidación de Impuesto Predial se concluye que el incremento en el valor del impuesto es motivado principalmente por cambios en el avalúo, destino y estrato del predio, esto a su vez conlleva a un cambio en la tarifa con la cual se hará la respectiva liquidación. También es importante mencionar que la reliquidación se puede presentar en algunos casos a voluntad del contribuyente realizando una declaración de autoavalúo al considerar que el asignado por la autoridad competente está por debajo de la realidad del inmueble.

En cuanto, al segundo objetivo específico enfocado en identificar los aspectos que motivaron los cambios de avalúo catastral se concluye que toda modificación en un predio como área construida, uso de este y de su entorno, incide en el aumento del avalúo catastral así como también las variaciones de precios en el mercado inmobiliario; estos cambios son identificados a través de los procesos de actualización realizados por la autoridad catastral por medio de los cuales se renueva la información del inmueble.

Por otra parte, en función al tercer objetivo específico con respecto a establecer la oportunidad que tiene el contribuyente de instaurar acciones cuando no está conforme con el valor del impuesto liquidado concluimos que este puede dar solución a su inconformidad presentando una solicitud de revisión de avalúo y que hasta tanto no haya un acto administrativo por parte de la autoridad catastral que ordene la modificación del avalúo, la administración distrital no puede acceder a las pretensiones del contribuyente realizando una reliquidación del impuesto.

En relación, al cuarto objetivo específico orientado en describir la oportunidad que tiene la administración tributaria de instaurar acciones, se concluye que el Distrito teniendo entre



sus facultades la de garantizar el recaudo de sus impuestos efectuando gestión de cobro a través del proceso de determinación tributaria que otorga merito ejecutivo, puede iniciar actividades de cobro persuasivo para el pago voluntario de las obligaciones vencidas, en dado caso si este no se realiza o no se celebra una facilidad de pago por parte del contribuyente, puede conllevar a otras instancias

como el cobro coactivo y como resultado de este la aplicación de medidas cautelares y el posible remate del bien.

Finalmente, en función del objetivo de investigación general se concluye que las solicitudes de reliquidación por rectificación de avalúo afectan las metas de ejecución presupuestal de los ingresos del Distrito para la realización de proyectos establecidos en su Plan de Desarrollo, debido a que por la inconformidad del contribuyente frente a los valores liquidados estos no van a ser cancelados en su oportunidad, afectando la gestión financiera en cuanto a la capacidad de generación de recursos propios.



#### 4. Referencias Bibliográficas

- Aguirre & Guzmán (2022). Labores Ingenieriles para cálculo del índice de valoración predial en las ciudades de Ibagué, Tunja, Villavicencio y Cali y en la elaboración de informes de avalúos para la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – URT. Trabajo de Grado. Universidad Francisco José De Caldas.
- Cámara de Representantes. (2020) Manual Procedimiento Administrativo de Cobro Persuasivo, Cobro Coactivo, y Normalización de Cartera.
- Carrera, L. (2011) La acción de tutela en Colombia. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, Año V, No. 27
- Carrión, A. (2015). Formación y Determinación del Valor del Suelo, confrontación y discrepancias entre mecanismos de mercado y regulaciones administrativas. Tesis Doctoral. Universidad Politécnica de Madrid.
- Constitución Política de Colombia (20 de julio de 1991) [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)
- Decreto No. 0810 de 2023 (09 de junio de 2023). Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias
- De la Cruz, M. (2018). La Cultura Tributaria y su Influencia en la Recaudación del Impuesto Predial en la Sub Gerencia de Ejecutoria Coactiva de la Municipalidad Provincial de Satipo 2017. Tesis de Grado, Universidad Peruana de Los Andes. [https://repositorio.upla.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12848/482/T037\\_46653815\\_T.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.upla.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12848/482/T037_46653815_T.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Iregui, Melo, & Ramos. (2004). El impuesto predial en Colombia: factores explicativos del recaudo. Banco de la República Sugerencia de Estudios Económicos <https://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra319.pdf>
- Isaac, D & O’Leary, J. (2012). Property Valuation Principles. Macmillan International Higher Education.
- Lay, J. (2016). Determinación de la obligación tributaria: el problema de la transversalidad de la determinación de la obligación en las relaciones jurídicas públicas y privadas. Revista



de la Facultad de Derecho y Ciencia Política. Universidad San Martín de Porres. Lima - Perú

- Ley 44 de 1990 (Diciembre 18 de 1990). Congreso de la República de Colombia
- Ley 1437 de 2011 (Enero 18 de 2011). Congreso de la República de Colombia
- Ley 1819 de 2016 (Diciembre 29 de 2016). Congreso de la República de Colombia
- Ley 1995 de 2019 (Agosto 20 de 2019). Congreso de la República de Colombia
- Madrigal, G. (2021). Recaudación del impuesto predial en México: desafío del federalismo fiscal. Investigación Administrativa. Instituto Politécnico Nacional México. <https://www.ipn.mx/assets/files/investigacion-administrativa/docs/revistas/127/art9.pdf>
- Ministerio de Vivienda (2019). Estudio de Viabilidad Técnica Artículo 2 de la Ley 1001 de 2005  
Ministerio de Tecnologías de la Información y Las Comunicaciones (2023). Manual de Cobro Persuasivo y Coactivo.
- Moreno, A. (2022) Análisis de la Participación Ciudadana en los proyectos de la Contribución de Valorización en los últimos cuatro Acuerdos de Valorización (2005-2018) cobrados en Bogotá. Tesis de Maestría. Universidad Santo Tomás. <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/46026/2022andreamoreno.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Morón, Aranza, & De Castro. (2019). Las Finanzas Publicas de Cartagena 2001 - 2018 número 282 [https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/9773/DTSERU\\_282.pdf](https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/9773/DTSERU_282.pdf)
- Navarro, E. (2016) La Contribución por Valorización como mecanismo de financiación de Obras Públicas. Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo. Cartagena (Colombia) Vol. VIII. N° 16 <https://hdl.handle.net/11227/8125>
- Resolución 070 de 2011 (04 de febrero de 2011) Instituto Geográfico Agustín Codazzi [https://www.igac.gov.co/sites/igac.gov.co/files/normograma/resolucion\\_70\\_2011.pdf](https://www.igac.gov.co/sites/igac.gov.co/files/normograma/resolucion_70_2011.pdf)



- Resolución Jefatural N.º 001-004-00004552 (12 de febrero 2021). Servicio de Administración Tributaria de Lima.
- Rivera & Chávez (2022), Procedimiento de Liquidación, Determinación y Prescripción del Impuesto Predial Unificado No Declarativo, en las Entidades Territoriales. Artículo Académico Universidad Libre. <http://hdl.handle.net/11634/47178>
- Rojas, D. (2020) Relaciones de clase y estratificación social desde la perspectiva de la sociología analítica. Artículo de Investigación. Universidad Santo Tomás.
- Sánchez & Micolta (2019). Evaluación del Principio de Equidad en el Impuesto Predial Unificado en la Ciudad de Bogotá. Trabajo de Grado Especialista en Gerencia Tributaria Universidad Libre. <https://hdl.handle.net/10901/22370>
- Sentencia 16998, Consejo de Estado. (2011). CP: Martha Teresa Briceño De Valencia. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta.  
Sentencia 19866 Consejo de Estado. (2016). CP: Hugo Fernando Bastidas Bárcena. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta. [Sent CE 19866-2016 -Predial inmueble englobado.pdf \(cijuf.org.co\)](#)
- Sentencia 20475, Consejo de Estado. (2015). Carmen Teresa Ortiz De Rodríguez. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta. [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/166/S4/85001-23-31-0002010-00116-01\(20475\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/166/S4/85001-23-31-0002010-00116-01(20475).pdf)
- Sentencia 22637 Consejo de Estado. (2019). CP: Jorge Octavio Ramírez, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta.
- Silva, N. (2004). Cambios sociales y estratificación en el Brasil contemporáneo (1945-1999), CEPAL, Serie Políticas Sociales, N° 89.
- Verastegui, E. (2023). La gestión catastral como mecanismo para aumentar los ingresos de las entidades territoriales por medio del cobro del impuesto predial. Revista de Derecho Fiscal. Universidad Externado de Colombia.



- Villota, L. (2018). Asesoría 029577 Tema: Impuesto Predial Unificado Subtema: Decisiones de la autoridad catastral. Ministerio de Hacienda
- Wyatt, P. (2007). Property Valuation in an economic context. Blackwell Publishing. 1e

