

República de Colombia



Corte Constitucional

COMUNICADO 18

14 de mayo de 2025

Sentencia C-182/25

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar

Expediente D-16.125

Corte estudió un cargo por violación al principio de unidad de materia y declaró exequible el artículo 14 de la Ley 2082 de 2021 que faculta a los concejos de las ciudades capitales para adoptar, bajo ciertas condiciones, las normas que rigen para Bogotá en materia de impuestos predial unificado e industria y comercio.

1. Norma demandada

“LEY 2082 DE 2021

(febrero 18)

[publicada en el Diario Oficial No. 51.592 del 18 de febrero de 2021]

Por medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

Artículo 14. Adopción de normatividad. Los Concejos de las ciudades capitales podrán adoptar, a iniciativa del alcalde y acorde con las realidades tributarias de la ciudad capital, las normas que rigen para el Distrito Capital de Bogotá en materia de impuesto predial unificado y de industria y comercio, en lo que no contraría las disposiciones de tipo constitucional sobre la materia.”

2. Decisión

PRIMERO. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 14 de la Ley 2082 de 2021 “[p]or medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones”, por el cargo de violación del principio de unidad de materia.

SEGUNDO. Declararse **INHIBIDA** para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad del artículo 14 de la Ley 2082 de 2021 respecto de los cargos primero, tercero y cuarto de la demanda por ineptitud sustantiva.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional conoció una demanda de inconstitucionalidad formulada en contra del artículo 14 de la Ley 2082 de 2021. La norma acusada faculta a los concejos de las ciudades capitales para adoptar, a iniciativa del alcalde y de acuerdo con las realidades tributarias de la ciudad capital, las normas que rigen para Bogotá en materia de impuestos predial unificado e industria y comercio, en lo que no contraría las disposiciones constitucionales sobre la materia.

La demandante propuso cuatro cargos para controvertir la constitucionalidad de la disposición acusada: (i) violación del artículo 322 de la Constitución Política por permitir que las demás capitales de departamentos adopten el régimen fiscal previsto por la Constitución Política exclusivamente para Bogotá; (ii) violación del principio de unidad de materia consagrado en el artículo 158 de la Constitución Política, por omitir que el artículo 320 Constitucional define de forma específica y estricta el contenido de la Ley 2082 de 2021; (iii) violación del principio de legalidad tributaria, en la dimensión de certeza, prevista en los artículos 150.12 y 338 de la Constitución Política; y (iv) violación del principio de equidad contributiva por los impuestos predial e industria y comercio en razón al domicilio fiscal en las ciudades capitales, artículos 13, 95.9 y 363 de la Constitución Política.

La Corte evaluó la aptitud sustantiva de la demanda antes de adoptar una decisión de mérito y concluyó que los cargos primero, tercero y cuarto no reunían los requisitos de aptitud exigidos en el Decreto Ley 2067 de 1991 y desarrollados por la jurisprudencia constitucional. Por lo tanto, se declaró inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo con respecto a dichos cargos por ineptitud sustantiva. En contraste, estimó que el segundo cargo alusivo a la presunta violación del principio de unidad de materia sí cumplió con los requisitos de certeza, claridad, especificidad, pertinencia y suficiencia necesarios para efectuar un pronunciamiento de fondo.

Así, la Corte procedió a establecer si la disposición acusada violaba el principio de unidad de materia, al permitir que los concejos municipales de las ciudades capitales pudieran adoptar, bajo ciertas condiciones, las normas que rigen para Bogotá en materia de impuestos predial e industria y comercio.

Con el fin de resolver el problema jurídico propuesto, la Corte hizo unas consideraciones generales sobre: (i) el principio de unidad de materia; (ii) la descentralización y autonomía territorial; y (iii) la figura de categorización municipal dispuesta en el artículo 320 de la Constitución Política. Verificó la temática dominante de la Ley 2082 de 2021, el contenido y alcance del artículo 14 de esa ley, y los confrontó para determinar si entre uno y otro existía unidad de materia.

La Corte concluyó que el artículo 14 de la Ley 2082 de 2021 no infringió el principio de unidad de materia. Para el efecto, comprobó que la norma guarda conexidad temática, causal, teleológica y sistemática con la Ley 2082 de 2021 que la contiene. Esto, por cuanto se pudo constatar que la disposición acusada se articula con los objetivos que persigue la ley para crear la categoría de municipios ciudades capitales, la gestión de los intereses de aquellas entidades territoriales, y el fortalecimiento de su autonomía territorial.

La Corte estimó que la facultad de adopción normativa es optativa, y está relacionada con el propósito de fortalecer la descentralización y autonomía territorial de las ciudades capitales en tanto facilita que las ciudades capitales cuenten con los recursos necesarios para cumplir con sus competencias en

materia de desarrollo territorial. En consecuencia, la Corte decidió declarar exequible la disposición acusada por el cargo formulado por la presunta violación del principio de unidad de materia.