

**TRIBUNAL CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**

**SECRETARIA GENERAL**

**EDICTO N° 0027 DE 2014**

**(ORALIDAD)**

**CLASE DE PROCESO: OBSERVACIONES.**

**MAGISTRADO PONENTE: DR LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ.**

**DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DE BOLIVAR.**

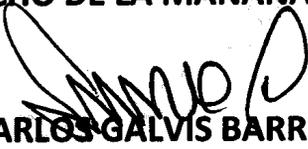
**DEMANDADO: ACUERDO NRO 029 DE 29 DE MAYO DE 2012, EMANADO  
DEL CONCEJO MUNICIPAL DE CICUCO-BOLIVAR.**

**RADICADO: 13001-23-33-000-2013-00692-00.**

**CLASE PROVIDENCIA: SENTENCIA.**

**FECHA DE PROVIDENCIA: 16/07 /2014.**

PARA NOTIFICAR A LAS PARTES LA PROVIDENCIA ANTERIOR; SE FIJA EL PRESENTE EDICTO EN UN LUGAR PUBLICO Y VISIBLE DE ESTA SECRETARIA, POR EL TERMINO DE TRES (3) DIAS; HOY, VEINTIDOS (22) DE JULIO DE DOS MIL CATORCE (2014), A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8:00AM).

  
**JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
SECRETARIO GENERAL**

EN LA FECHA VENCE EL TERMINO DE TRES (3) DÍAS QUE PERMANECIO FIJADO EL PRESENTE EDICTO; HOY, CARTAGENA, VEINTICUATRO (24) DE JULIO DE DOS MIL CATORCE (2014), SIENDO LAS CINCO (5:00) DE LA TARDE.

**JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
SECRETARIO GENERAL**



3

**-SALA DE DECISIÓN-**

Cartagena de Indias D, T y C, Dieciséis (16) de Julio de dos mil catorce (2014)

**Magistrado Ponente** : LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ  
**Clase de acción** : OBSERVACIONES (IMPACTO FISCAL)  
**Referencia** : 13-001-23-33-000-2013-00692-00  
**Demandante** : GOBERNADOR DE BOLÍVAR  
**Demandado** : ACUERDO MUNICIPAL No. 029 DEL 29 DE MAYO DE 2013 CONCEJO MUNICIPAL DE CICUCO - BOLÍVAR

Procede la Sala a decidir sobre las Observaciones formuladas por el Secretario del Interior (E), GUILLERMO SÁNCHEZ GALLO, en su calidad de delegatario del Gobernador de Departamento de Bolívar, al Acuerdo Municipal No. 029 del 29 de mayo de 2013 *"POR EL CUAL SE ESTABLECE UN INCENTIVO TRIBUTARIO PARA EL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO, MEDIANTE LA CAMPAÑA DE REFORESTACIÓN"*.

**I. ANTECEDENTES**

El Secretario del Interior (E), en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 305, numeral 10° de la Constitución Política, y del artículo 82 de la ley 136 de 1994, en su condición de delegatario del señor Gobernador del Departamento de Bolívar, actuando por conducto de Apoderada Judicial<sup>1</sup>, formuló observaciones por motivos de inconstitucionalidad al Acto Administrativo de la referencia, expedido por el Concejo Municipal de Cicuco - Bolívar, el cual fue remitido a esta Corporación para decidir sobre su validez.

**1. LAS OBSERVACIONES FORMULADAS: NORMAS VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.**

Para el Delegado del Gobernador, el Acuerdo Acusado atenta contra el artículo 7 de la ley 819 de 2003.

Señala el Delegatario del Gobernador que en el acuerdo 029 de 2013 se estableció

<sup>1</sup> Folio 2

un descuento del 50% del impuesto predial unificado de la vigencia 2013 para aquellos contribuyentes del impuesto predial que siembren dos árboles frutales en sus correspondientes predios, lo cual es ostensiblemente violatorio de la ley ya que debió cumplirse lo dispuesto en el artículo 7 de la ley 819 de 2003, que establece la inclusión en la exposición de motivos y las ponencias de tramites los costos finales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, consignándose además el impacto fiscal que tiene tal medida sobre el marco fiscal a mediano plazo.

Argumenta que esta exigencia legal no fue tomada en cuenta por el ejecutivo al momento de presentar la iniciativa que sirviera al Concejo Municipal; así mismo, en la exposición de motivos del acuerdo no se indica la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, lo cual es suficiente para consagrarse la violación toda vez que no se anexaron las ponencias.

Por lo anterior solicita a esta Corporación se declare la invalidez del Acto Acusado.

## II. CONSIDERACIONES

### **1. COMPETENCIA**

Es competente esta Corporación para conocer del asunto de la referencia, por tratarse de Observaciones formuladas por el Gobernador del Departamento de Bolívar a un Acuerdo expedido por el Concejo Municipal de Cicuco (Bolívar).

Lo anterior en virtud del numeral 4° del artículo 151 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que establece que:

*“Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia: (...) 4. De las observaciones que formula el gobernador del departamento acerca de la constitucionalidad y legalidad de los acuerdos municipales, y sobre las objeciones, por los mismos motivos, a los proyectos de ordenanzas.”*

## 2. CADUCIDAD

Para efectos de determinar la temporalidad de la presente acción, se tiene que el Art. 119 del Decreto 1333 de 1986 dispone:

*“ARTICULO 119. Si el Gobernador encontrare que el acuerdo es contrario a la Constitución, la ley o la ordenanza, lo remitirá, dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha en que lo haya recibido, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para que éste decida sobre su validez.*  
(Subrayado fuera del texto original).

Así las cosas, de acuerdo a lo precedido, la Sala después de revisado el expediente encuentra que el señor Gobernador del Departamento de Bolívar recibió el Acuerdo No. 029 de 2013, el día 25 de octubre de 2013 (Fl. 5), por lo que a partir de la fecha de su recibo contaba con veinte (20) días para presentar cualquier tipo de observaciones ante este Tribunal, la cual se vencería el día 26 de noviembre de 2013.

No obstante, la presente observación se instaura ante esta jurisdicción, el día 06 de noviembre de 2013, encontrándose dentro del término legal para el estudio de fondo por parte de esta Corporación.

## 3. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico en el presente caso consiste en determinar, si del contenido textual del Acuerdo Municipal No. 029 del 29 de mayo de 2013 *“POR EL CUAL SE ESTABLECE UN INCENTIVO TRIBUTARIO PARA EL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO, MEDIANTE LA CAMPAÑA DE REFORESTACIÓN”*, puede predicarse un desconocimiento del artículo 7° de la ley 819 de 2003.

## 4. TESIS DE LA SALA

La Sala declarará la invalidez del acuerdo acusado, toda vez que, el Alcalde en la exposición de motivos del presente acuerdo no señaló cuáles serán las fuentes de ingresos con que el Municipio pretende enfrentar el costo fiscal del otorgamiento de los beneficios tributarios para el pago del impuesto predial unificado, pues éste, junto a las ponencias de trámite, son requisitos obligatorios para analizar el impacto fiscal de todas las normas.

39

A dicha conclusión se arriba con fundamento en los siguientes razonamientos.

## 5. MARCO JURÍDICO APLICABLE

El artículo 7° de la ley 819 de 2003, "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", establece lo siguiente:

***"Artículo 7°.** Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, **deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.***

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces."*  
(Negritas fuera del texto)

Así las cosas, sentadas las premisas normativas bajo las cuales ha de resolverse el estudio de validez demandado, procederá la Sala a revisar lo probado en el caso concreto.

25

### III. CASO CONCRETO

#### 1. EL ACUERDO OBJETO DE OBJECIONES

En el caso que ocupa a la Sala, el Concejo Municipal de Cicuco - Bolívar, mediante Acuerdo Municipal No. 029 del 29 de mayo de 2013, dispuso lo siguiente:

**“POR EL CUAL SE ESTABLECE UN INCENTIVO TRIBUTARIO PARA EL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO, MEDIANTE LA CAMPAÑA DE REFORESTACIÓN”,**

(...)

**ACUERDA**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Concédase el beneficio tributario para los contribuyentes que cancelen el Impuesto Predial Unificado, correspondiente a la Vigencia Fiscal 2013 y que participen en la campaña de reforestación que adelantará el Alcalde Municipal de Cicuco Bolívar.

**Parágrafo Primero:** El incentivo corresponderá en un descuento del 50% del impuesto predial unificado, de la vigencia 2013.

(...)”

El resto del texto del acuerdo puede consultarse a folios 8-10 del expediente.

#### 2. HECHOS RELEVANTES PROBADOS

De conformidad con las pruebas obrantes en el proceso, se encuentran demostrados los siguientes hechos:

- El Alcalde del Municipio de Cicuco (Bolívar), el 09 de mayo de 2013 presentó la exposición de motivos de motivos del Acuerdo No. 029 de 2013 (Fl. 7)

- El Concejo Municipal de Cicuco (Bolívar), mediante Acuerdo Municipal No. 029 del 29 de mayo de 2013, en ejercicio de sus atribuciones legales y constitucionales, *estableció un incentivo tributario para el pago del impuesto predial unificado, mediante una campaña de reforestación* (Fls. 8-10).
- El acuerdo citado fue presentado y debatido en dos sesiones diferentes realizadas el 23 y 29 de mayo de 2013 (Fl. 6)

### 3. VALORACIÓN DE LOS HECHOS PROBADOS DE CARA AL MARCO JURÍDICO

La presente observación se fundó en la exigencia legal contenida en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, la cual hace referencia a la inclusión en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite, de los costos fiscales de la iniciativa y de la fuente de ingreso adicional generada para el funcionamiento de dicho costo, consignándose además el impacto fiscal que tiene tal medida sobre el marco fiscal a mediano plazo, requisito que a juicio de la Gobernación de Bolívar no fue cumplido por el Concejo Municipal de Cicuco en la expedición del acuerdo.

Al respecto se tiene que, la jurisprudencia constitucional<sup>2</sup> ha sostenido que los requisitos contemplados en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, deben ser entendidos como un "*parámetro de racionalidad de la actividad legislativa*", señalando que:

*"Esta postura fue reiterada en sentencia C-315 de 2008 en la cual se sostuvo que las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen "un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes", debido a que un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la posterior ejecución material de las previsiones legislativas."*<sup>3</sup>

Aunque en el Acuerdo No. 029 del 29 de mayo de 2013 no se estableció cuál sería el impacto fiscal del proyecto y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, tal como lo contempla la norma que se invoca como violada y de la jurisprudencia previamente citada, se desprende que dicha formalidad se tiene

<sup>2</sup> Sentencia C-731 de 2008

<sup>3</sup> Sentencia C-373 de 2009.

que cumplir en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite del proyecto, es decir, antes de la expedición de la norma, como un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto y las proyecciones de la política económica.

Advierte la Sala, que en el *sub lite*, si bien obra prueba de la exposición de motivos (Fl. 7), en ella no hay constancia de que efectivamente se hayan explicado cuáles serán los costos fiscales de la iniciativa y cuál será la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, es decir, cuáles serán las fuentes de ingresos con que el Municipio pretende enfrentar el costo fiscal del otorgamiento de tales beneficios tributarios, pues simplemente se manifestó que la iniciativa de referencia, tenía como finalidad efectuar un descuento al pago del impuesto predial a los contribuyentes de dicho municipio, que plantaran dos árboles frutales frente a su correspondiente predio, en aras de fortalecer el medio ambiente y el derecho a gozar de un ambiente sano.

Es por ello que esta Corporación declarará la invalidez del presente Acuerdo, toda vez que el mismo adolece de la exposición de motivos, así como de las ponencias de trámite que también son uno de los requisitos exigidos para analizar el impacto fiscal de todas las normas.

En consecuencia, se debe concluir forzosamente que el acuerdo cuestionado es inválido, por prosperar el cargo de ilegalidad referido a la no inclusión en la exposición de motivos y las ponencias de trámite, como requisitos indispensables para analizar el impacto fiscal de las normas.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo de Bolívar administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### FALLA

**PRIMERO: DECLARAR** la invalidez del Acuerdo No. 029 de 29 de mayo de 2013, expedido por el CONCEJO MUNICIPAL DE CICUCO - BOLÍVAR, "POR EL CUAL SE ESTABLECE UN INCENTIVO TRIBUTARIO PARA EL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO, MEDIANTE LA CAMPAÑA DE REFORESTACIÓN", de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: COMUNICAR** esta decisión al CONCEJO MUNICIPAL DE CICUCO, al señor ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CICUCO y al señor GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR.

**TERCERO: ARCHÍVESE** el expediente, una vez ejecutoriada esta providencia, previa las desanotaciones de rigor.

**CUARTO:** Líbrense los oficios correspondientes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Constancia: El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en sesión de la fecha.

**LOS MAGISTRADOS**

**LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ**

**JORGE ELIÉCER FANDIÑO GALLO**

**JOSÉ FERNÁNDEZ OSORIO**

*Consejo Superior  
de la Judicatura*