

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SECRETARIA GENERAL
CENTRO- AVENIDA VENEZUELA - EDIFICIO NACIONAL PISO 1
TELEFAX: 664-2718

EDICTO N° 087

LEY 1437 DE 2011 (ORALIDAD)

CLASE DE PROCESO: OBSERVACIONES

MAGISTRADO PONENTE: DR LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ.

DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DE BOLIVAR.

DEMANDADO: ACUERDO NRO 017 DE 30 DE AGOSTO DE 2012, EMANADO DEL CONCEJO MUNICIPAL DE CORDOBA-BOLIVAR.

RADICADO: 13001-23-33-000-2013-00251-00.

CLASE PROVIDENCIA: SENTENCIA.

FECHA DE PROVIDENCIA: 29/07 /2013.

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, SEIS (6) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL TRECE (2013), 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, DIEZ (10) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL TRECE (2013), SIENDO LAS CINCO (5:00) DE LA TARDE.

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS
SECRETARIO GENERAL



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**

SALA DE DECISIÓN ORAL

Cartagena de Indias D. T. y C., veintinueve (29) de julio de dos mil trece (2013)

Magistrado Ponente : Dr. LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
Proceso : Observaciones
Radicación : 13001-23-31-000-2013-00251-00
Demandante : Departamento de Bolívar
Demandado : Municipio de Córdoba - Bolívar - Acuerdo No. 017 de agosto 30 de 2012.

Procede la Sala de Decisión a resolver las observaciones formuladas por la Gobernación del Departamento de Bolívar al Acuerdo N° 017 de agosto 30 de 2012, *“Por medio del cual se establece una tasa impositiva por traslado de madera tropical en el municipio de CORDOBA, departamento de Bolívar, y se autoriza al alcalde municipal para su reglamentación e implementación y se dictan otras disposiciones.”*

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

En uso de las atribuciones conferidas al Gobernador por el numeral 10° del artículo 305 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 82 de la Ley 136 de 1994, y actuando en ejercicio del poder que fue conferido por el doctor JOSÉ HILARIO BOSSIO PÉREZ, en su condición de Delegatario del Gobernador de Bolívar, se somete a estudio y consideración de esta Corporación, para que decida sobre su validez, el Acuerdo No. 0017 de 30 de agosto de 2012, expedido por el Concejo Municipal de Córdoba.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

En concepto del Gobernador del Departamento de Bolívar, el Acuerdo objeto de estudio viola lo preceptuado en los siguientes artículos:

- Constitución Política arts. 150 num. 12; 287; 313 num. 4 y 338.
- Artículo 16 de la Ley 962 de 2005

Revisado el acuerdo se observa que se crea una tasa impositiva por traslado de madera tropical en el municipio de Córdoba, la cual no tiene sustento legal,

Debiendo sujetarse a lo normado en los artículos 150 numeral 12, 287, 313 num. 4 y 338 de la Constitución, que establecen el principio de legalidad del tributo y de competencia a que deben someterse los concejos municipales al momento de regular la materia impositiva, pues tal facultad no es originaria, sino derivada o

residual y por tal razón no es posible establecer tributos sin la existencia de ley previa que los cree o autorice.

Igualmente, el artículo 16 de la Ley 962 de 2005, establece que ningún organismo de la Administración Pública Nacional podrá cobrar, por la realización de sus funciones, valor alguno por concepto de tasas, contribuciones, formularios o precio de servicios que no estén expresamente autorizados mediante norma con fuerza de ley o mediante norma expedida por autoridad competente, que determine los recursos con los cuales contará la entidad para cumplir su objeto.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

COMPETENCIA

Es competente el Tribunal para analizar el asunto de la referencia de conformidad con lo establecido en el num. 4 del Art. 151 del C.P.A.C.A.

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.

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 en estudio, el día 08 de abril de 2013 (fl.47), 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 8 de mayo de 2013.

No obstante, la presente observación fue presentada ante esta jurisdicción, el día 29 de abril de 2013, encontrándose dentro del término legal para el estudio de fondo por parte de esta Corporación.

PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se contrae a determinar, si el Acuerdo No. 017 del 30 de agosto de 2012, vulnera los artículos 150, 313 y 338 de la Constitución y el art. 16

de la Ley 962 de 2005, al haber establecido un tributo sin existir una ley previa que lo autorice.

TESIS DE LA SALA

La Sala declarará la invalidez del Acuerdo No. 017 de agosto 30 de 2012, pues contraría lo establecido por los artículos 150, 313 y 338 de la Constitución y el artículo 16 de la Ley 962 de 2005, al establecer una tasa impositiva sin existir una ley que autorice su cobro.

Marco jurídico aplicable

El artículo 150 de la Constitución Política establece:

ARTICULO 150. *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

“(…)

“12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.

“(…)” (Subrayas y Negrillas fuera del texto).

Así, el artículo 313 de la Constitución, sobre las funciones de los Concejos Municipales, preceptúa:

“ARTICULO 313. *Corresponde a los concejos:*

“(…)”

“4. *Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.*

“(…)”.

En cuanto a la tributación estableció la Constitución:

“Artículo 338.- En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y lo concejos distritales y municipales, podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. 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...”

Precisa la Sala que respecto a la legalidad de los tributos, se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia C-504 de julio 3 del 2002, así:

“En efecto, tal como lo ha venido entendiendo esta Corporación, el artículo 338 superior constituye el marco rector de toda competencia impositiva de orden nacional o territorial, a cuyos fines concurren primeramente los principios de legalidad y certeza del tributo, tan caros a la representación popular y a la concreción de la autonomía

de las entidades territoriales. Ese precepto entraña una escala de competencias que en forma directamente proporcional a los niveles nacional y territorial le permiten al Congreso de la República, a las asambleas departamentales y a los concejos municipales y distritales imponer tributos fijando directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas. En consonancia con ello el artículo 313-4 constitucional prevé el ejercicio de las potestades impositivas de las asambleas y concejos al tenor de lo dispuesto en la Constitución Política y la ley, siempre y cuando ésta no vulnere el núcleo esencial que informa la autonomía territorial de los departamentos, municipios y distritos. Por lo mismo, la ley que cree o autorice la creación de un tributo territorial debe gozar de una precisión tal que acompañe la unidad económica nacional con la autonomía fiscal territorial, en orden a desarrollar el principio de igualdad frente a las cargas públicas dentro de un marco equitativo, eficiente y progresivo.

“Destacando en todo caso que mientras el Congreso tiene la potestad exclusiva para fijar todos los elementos de los tributos de carácter nacional; en lo atinente a tributos del orden territorial debe como mínimo crear o autorizar la creación de los mismos, pudiendo a lo sumo establecer algunos de sus elementos, tales como el sujeto activo y el sujeto pasivo, al propio tiempo que le respeta a las asambleas y concejos la competencia para fijar los demás elementos impositivos, y claro, en orden a preservar la autonomía fiscal que la Constitución le otorga a las entidades territoriales. Es decir, en la hipótesis de los tributos territoriales el Congreso de la República no puede establecerlo todo.”

El principio de legalidad de los tributos emana del artículo 338 Constitucional, que establece que son el Congreso, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales y Distritales, a través de las leyes, las ordenanzas y los acuerdos, los que deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, las bases gravables y las tarifas de los impuestos.

La **Ley 962 de 2005**, por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos, en sus artículos 2 y 16 dispone:

“ARTÍCULO 2o. AMBITO DE APLICACIÓN. Esta ley se aplicará a los trámites y procedimientos administrativos de la Administración Pública, de las empresas de servicios públicos domiciliarios de cualquier orden y naturaleza, y de los particulares que desempeñen función administrativa. Se exceptúan el procedimiento disciplinario y fiscal que adelantan la Procuraduría y Contraloría respectivamente.

Para efectos de esta ley, se entiende por ‘Administración Pública’, la definición contenida en el artículo 39 de la Ley 489 de 1998”.

“ARTÍCULO 16. COBROS NO AUTORIZADOS. Ningún organismo o entidad de la Administración Pública Nacional podrá cobrar, por la realización de sus funciones, valor alguno por concepto de tasas, contribuciones, formularios o

precios de servicios que no estén expresamente autorizados mediante norma con fuerza de ley o mediante norma expedida por autoridad competente, que determine los recursos con los cuales contará la entidad u organismo para cumplir su objeto” (Resaltado fuera de texto).

De conformidad con las citadas disposiciones, los municipios solamente se encuentran facultados para realizar cobros por aquellos conceptos creados y autorizados por la ley, de modo que, no es permitido realizar cobros diferentes a los establecidos legalmente.

Adicionalmente, resulta pertinente resaltar que, atendiendo al principio de legalidad del tributo, solamente el Congreso de la República por atribución expresa de la Constitución, tiene la facultad de autorizar la creación de impuestos, tasas y contribuciones, para que los Concejos Municipales y las Asambleas Departamentales, en virtud de la autonomía fiscal que les asiste, puedan establecer los tributos que sean necesarios, todo dentro de los límites fijados por la Constitución y la ley.

CASO CONCRETO

El Acuerdo en estudio acordó lo siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO: Establece una Tasa Impositiva por traslado de Madera Tropical, dentro y hacia afuera del territorio Municipal de Córdoba, Departamento de Bolívar, por la suma de VEINTE MIL PESOS (\$20.000.00) por tonelada transportada.

“ARTÍCULO SEGUNDO: El recaudo del gravamen de que trata el artículo primero de este acuerdo, se destinará exclusivamente al Fondo de Asistencia Técnica Agropecuaria – UMATA-, para la cofinanciación de proyectos de reforestación de Micro cuentas (sic) y otros de carácter Ambiental, en el Municipio de Córdoba.

“ARTÍCULO TERCERO: Autorícese al Alcalde Municipal de Córdoba, para que con el lleno de los requisitos legales reglamente e implemente el recaudo y destinación de los recursos que se obtengan por este gravamen, con la asesoría de la Secretaría de Agricultura de la Gobernación de Bolívar, la UMATA y la Unidad Financiera del Municipio de Córdoba.

“ARTÍCULO CUARTO: El Gobierno Municipal reglamentará e implementará en un plazo no mayor a 90 días, contados a partir de la sección del presente acuerdo, mediante acto Administrativo, el cobro y destinación del gravamen que se crea.

“ARTÍCULO QUINTO: Autorízase al Alcalde Municipal para incorporar al Presupuesto, los recursos que se obtenga por el gravamen que se crea y la destinación en el gasto.

“ARTÍCULO SEXTO: Por la Unidad de Asistencia Técnica – UMATA- y la Jefatura de Presupuesto, se harán los trámites que sean del caso para darle cumplimiento al acordado.”

Del texto del referido Acuerdo, se observa que estableció una tasa impositiva por concepto de traslado de madera tropical en el municipio de Córdoba por la suma

de veinte mil (\$20.000) por tonelada transportada, lo que constituye un cobro no autorizado, toda vez que, del texto del acuerdo objeto de observaciones, y de la exposición de motivos¹ del mismo, no se desprende cuál es la norma que le sirve de fundamento, es decir, que autoriza a la administración a efectuar un cobro por el transporte de madera en dicho municipio.

En ese sentido, como se ya se ha anotado, mientras no exista una ley que autorice el cobro por un servicio prestado por determinada autoridad pública, entre las que se encuentran los municipios, no es procedente que los Concejos Municipales por vía de Acuerdos, determinen su cobro y además sean incluidos como ingresos del municipio para determinado periodo.

Es necesario señalar que la potestad tributaria de los municipios es **derivada**, en el entendido que las entidades territoriales en materia impositiva solo pueden establecer aquellos tributos creados en la ley y, en la medida y condiciones en ella previstos, es decir, su facultad impositiva no es originaria y está necesariamente referida a la ley. Como consecuencia de lo anterior, tanto las Asambleas Departamentales como los Concejos Municipales o Distritales tienen la potestad tributaria que se desprende de la interpretación armónica de los artículos 150 numeral 12, 287 numeral 3, 338, 300 numeral 4 y 313 numeral 4 de la Carta Fundamental, lo cual se deriva de los límites y parámetros de la ley que haya fijado el gravamen. Si una ley crea un impuesto y fija sus elementos esenciales, al ser éste establecido en un municipio, el Acuerdo debe respetar los límites legales fijados, no solamente porque la Constitución así lo ordena, sino porque en caso de que el Concejo Municipal decidiera autónomamente modificar, por ejemplo, el hecho gravado fijado por el Congreso, estaría legislando y, por tanto, invadiendo la órbita de competencia del legislador. La autonomía de los entes territoriales tiene como límite el principio de legalidad en materia tributaria, lo cual busca generalidad y certeza jurídica para los distintos entes, de suerte que no se genere una multiplicidad en el país de tributos con un mismo nombre y con estructuras diferentes que conllevarían desigualdad y falta de neutralidad en la tributación territorial.²

Por consiguiente, encuentra la Sala que, el Acuerdo cuestionado se aprobó con desconocimiento de los artículos 150, 313 y 338 de la Constitución y el artículo 16 de la Ley 962 de 2005, normatividad por la cual debió regirse, razón que conlleva necesariamente a decretar la invalidez, del Acuerdo No. 017 de agosto 30 de 2012 del Concejo Municipal de Córdoba (Bolívar).

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

¹ Ver folios 14-15 del expediente

² Consejo de Estado. Sección 4ª Sentencia 5 de octubre

FALLA

PRIMERO: DECLARASE invalido el Acuerdo N° 017 de agosto 30 de 2012, “Por medio del cual se establece una tasa impositiva por traslado de madera tropical en el municipio de CORDOBA, departamento de Bolívar, y se autoriza al alcalde municipal para su reglamentación e implementación y se dictan otras disposiciones”, expedido por el Concejo Municipal de Córdoba -Bolívar, de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

SEGUNDO: COMUNÍQUESE de esta decisión al señor Presidente del Concejo Municipal de Córdoba –Bolívar, al Alcalde del Municipio de Córdoba y al señor Gobernador del Departamento de Bolívar.

TERCERO: Líbrense los oficios correspondientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

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

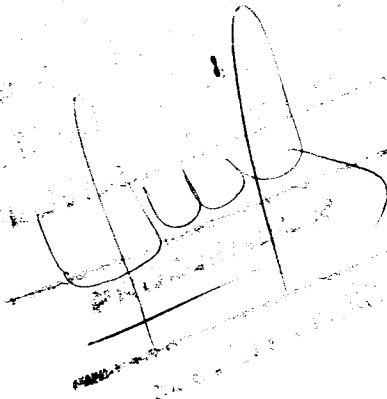
LOS MAGISTRADOS


LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ


JOSÉ FERNÁNDEZ OSORIO


CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

27-08-13
22
31-30-48

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long vertical stroke, written over horizontal lines.