



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No.1/2018
SALA DE DECISIÓN No. 001

SIGCMA

13-001-33-33-008-2013-00253-01

Cartagena de Indias D.T y C., dieciséis (16) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

Medio de control	NULIDAD
Radicado	13-001-33-33-008-2013-00253-01
Demandante	ANDRÉS MAURICIO MEDINA SALAZAR
Demandado	MUNICIPIO DE ARROYOHONDO - BOLÍVAR
Magistrado Ponente	ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS
Actuación	SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA
Tema	PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y CERTEZA DEL TRIBUTO

Procede el Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de fecha veintinueve (29) de septiembre de dos mil catorce (2014), proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, que negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda.

1.1. Fueron invocadas las siguientes pretensiones (se transcribe):

"1.1. Que es nulo el aparte: "SECTOR (...) Antena de telefonía – TARIFA (....) 2 a 5 SMLMV" contenido en la tabla del artículo noveno del Acuerdo 005 de 2008, expedido por el Concejo Municipal de Arroyohondo Bolívar.

ARTICULO NOVENO.- Tarifa: Modifiquese las (sic) tarifas mensuales que por concepto del disfrute efectivo o potencial del servicio de alumbrado público, a favor del Municipio de Arroyohondo, se cobrará a todos los usuarios de este servicio de los sectores residenciales, comerciales, oficiales, industriales y otros sectores así:

SECTOR	TARIFA
(...)	(...)
Antena de telefonía	2a a 5 SMLMV

1.2. Que una vez ejecutoriada la sentencia que le ponga fin a la presente acción, se comunique a las autoridades administrativas que profirieron los actos, para los efectos legales consiguientes."

1.2. Hechos.

Fueron narrados los siguientes (se transcribe):



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No.1/2018
SALA DE DECISIÓN No. 001

SIGCMA

13-001-33-33-008-2013-00253-01

"2.1. El impuesto de alumbrado público tuvo origen legal en el literal d) del artículo 1º de la ley 97 de 1913, en virtud de la cual el legislador en ejercicio de su facultad constitucional, autorizó al Distrito Capital de Bogotá para establecer un impuesto "sobre el servicio de alumbrado público", organizar su cobro y darle el destino más conveniente para atender los servicios municipales.

(...)

d) Impuesto sobre el servicio de alumbrado público.

2.2. La facultad conferida al Concejo de Bogotá por la ley 97 de 1913, fue extendida por el literal a) del artículo 1º de la ley 84 de 1915 a las demás entidades territoriales del nivel municipal.

(...)

2.3. El literal d) del artículo 1º de la ley 97 de 1913 fue objeto de revisión constitucional mediante la sentencia C – 504 d 2002, declarándose exequible la referida norma al considerar que corresponde a los concejos municipales determinar los elementos de los tributos cuya creación autorizó la citada ley.

2.4. El 11 de febrero de 2008, el Consejo del Municipio de Arroyohondo expidió el Acuerdo 005 de 2008 "por medio del cual se modifican las tarifas del tributo de alumbrado público, reconceden unas facultades, autorizaciones y se dictan, otras disposiciones al alcalde municipal.

2.5. En el texto del acuerdo No. 005 de 2008 se modificaron las tarifas de alumbrado público para las antenas de telefonía.

2.6. El apartado normativo señalado y cuya nulidad se solicita con esta demanda prevé:

"ARTICULO NOVENO.- Tarifa: Modifiquese las (sic) tarifas mensuales que por concepto del disfrute efectivo o potencial del servicio de alumbrado público, a favor del Municipio de Arroyohondo, se cobrará a todos los usuarios de este servicio de los sectores residenciales, comerciales, oficiales, industriales y otros sectores así:

SECTOR	TARIFA
(...)	(...)
Antena de telefonía	2 a 5 SMMLV

2.7. La norma que se demanda, desconoce no solo el Estado Unitario, el principio de igualdad y equidad en materia tributaria, sino que además desconoce los pronunciamientos de la Sección Cuarta del Consejo de Estado en relación con los criterios que puede utilizar un Concejo Municipal a fin de determinar los sujetos pasivos del impuesto de alumbrado público.

2.8. La norma municipal que desarrolle la autorización legal para el impuesto de alumbrado público debe tener referencia con el hecho imponible, o que se derive de el, o se relación con este.

2.9. El artículo 1º de la ley 97 de 1913 fijó como objeto imponible el servicio de alumbrado público, y el hecho generador es ser usuario potencial de ese servicio.



13-001-33-33-008-2013-00253-01

2.10. En concordancia con lo anterior, establecer como criterio para la determinación del elemento cuantitativo (base gravable y tarifa) el hecho de que una empresa tenga antena de telefonía, no tiene ninguna relación con el hecho generador motivo por el cual se vulnera el principio de legalidad y de competencia normativa tributaria de los municipios.

2.11. Además una tarifa mensual para un sujeto pasivo de 2 a 5 salarios mínimos mensuales legales vigentes.... resulta desproporcionada en un municipio de las dimensiones de Arroyohondo.

2.12. Véase como el Concejo Municipal ni siquiera se tomó la molestia de fijar la tarifa directamente, sino que dejó a la Administración Municipal la potestad de hacerlo."

1.3. Normas violadas y concepto de la violación

- Constitución Política: Preamblelo y artículos 1, 150 numeral 12, 287, 300 numeral 4, 338 y 363.

- Ley 97 de 1913 artículo 1º literal d) y ley 84 de 1915 artículo 1º literal a).

Explicó como concepto de la violación que cuando el Concejo Municipal de Arroyohondo estableció que los propietarios de las antenas de telefonía debían pagar de 2 a 5 salarios mínimos mensuales legales vigentes cada mes por ese concepto, no establece ninguna relación con el hecho generador del tributo, cual es, la prestación del servicio, motivo por el cual se vulnera el principio de legalidad y de competencia normativa tributaria de los municipios.

De esta forma, se ha creado bajo la denominación de impuesto sobre el servicio de alumbrado público en el municipio, un impuesto de industria y comercio, generándose en consecuencia una doble tributación sobre las mismas actividades, porque lo que se está gravando es la realización de la actividad y no propiamente ser beneficiario del servicio.

Además, con la norma demandada no se establece un sistema tarifario que busque la financiación de la prestación del servicio y la tarifa no tiene ninguna relación con el mismo, al ser una tarifa fija y no porcentual.

La norma vulnera el principio de equidad en materia tributaria establecido en el artículo 363 de la Constitución y de esa forma el Estado Unitario, toda vez que la diferenciación en aplicación de las tarifas y en la determinación de las bases gravables, debe obedecer a criterios objetivos fijados por el legislador y no al parecer ajeno de objetividad de un cuerpo de representación popular como el Concejo de Arroyohondo. Por lo tanto, no





13-001-33-33-008-2013-00253-01

se entiende porque se establece una diferenciación tarifaria en el impuesto de alumbrado público en el Municipio de Arroyohondo a partir de la realización de una actividad.

La norma demanda vulnera el principio de representación popular en materia tributaria, en la medida en que el Concejo Municipal de Arroyohondo no fijó directamente la tarifa, en los términos del inciso 1º del artículo 338 de la Constitución Política.

2. La contestación

La accionada no contestó la demanda.

3. Sentencia de primera instancia¹

La sentencia apelada negó la suplicas de la demanda argumentando apenas lo siguiente:

- El legislador autorizó a los municipios para crear el impuesto de alumbrado público en cada jurisdicción y los facultó para determinar los elementos del tributo, por lo que se considera que el Concejo del Municipio de Arroyohondo tenía atribuciones legales para adoptar en su jurisdicción el impuesto de alumbrado público y determinar los elementos esenciales del mismo.

4. Recurso de apelación²

Se confronta la sentencia de primera instancia por indebido planteamiento del problema jurídico, atendiendo que desde su planteamiento (según la censura) es posible prever la conclusión a la que arribara el juez, como quiera que la respuesta al interrogante no puede ser diferente a una afirmativa, es decir, el acuerdo emitido por el Concejo de Arroyohondo si se encuentra ajustado a la Constitución Política y a las leyes 97 de 1913 y 84 de 1915. Es decir, el a quo, ni siquiera se ocupó de identificar un problema jurídico concreto.

Expone que el problema jurídico que se debate no debe ser el planteado por el Juez, pues el mismo se debe contraer a establecer si:

¹ Fls. 57 a 76

² Folios 271 a 284.



13-001-33-33-008-2013-00253-01

¿Está facultado el Concejo Municipal de Arrohondo para establecer como hecho generador y tarifa del impuesto de alumbrado público tener instaladas antenas en el Municipio de Arroyohondo cuya finalidad sea prestar servicios de comunicaciones?

Se achaca error interpretativo insalvable a la sentencia toda vez que después de transcurrir una gran parte de las consideración de la sentencia del 9 de julio de 2009 del Consejo de Estado, Sección Cuarta Exp 16544, olvida traer los apartes en los que el Consejo de Estado declaró la nulidad parcial de una norma muy similar a la aquí demandada expedida por el Concejo de Quibdó.

Insiste en que tal y como se presentó, el legislador en los literales d) del artículo 1º de la ley 97 de 1913 y a) del artículo 1º de la ley 84 de 1915 no estableció ninguno de los elementos del hecho generador del impuesto de alumbrado público. No obstante, el hecho generador del impuesto sobre el servicio de alumbrado público es precisamente la prestación de ese servicio público por el municipio, tal como lo estableció el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, en sentencia de 10 de marzo de 2011, expediente número 16667.

Citó la sentencia de 23 de junio de 2011, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, expediente radicado con el número 17526 del Consejo de Estado, por su analogía con el caso concreto y recordó que el a quo ni siquiera la estudió a pesar de haber sido citada en la demanda, al punto que en esa oportunidad se anuló la norma demandada.

Lo mismo dijo respecto de la sentencia de 27 de mayo de 2010, C.P Rafael Ostau De Lafont Pianeta, radicado 01064.

Concluyó que la norma debe anularse por escapar al objeto imponible del impuesto, es decir, se está gravando con el impuesto de alumbrado público la realización de actividades gravadas con el impuesto de industria y comercio, lo que implica una doble tributación, situación que tampoco fue objeto de pronunciamiento.

5. Trámite procesal en segunda instancia

Mediante auto de fecha 16 de junio de 2015, se admitió el recurso de apelación presentado por la parte demandante (fl. 87) y por auto de 27 de



13-001-33-33-008-2013-00253-01

agosto de 2015 (fl. 90 ídem) se ordenó correr traslado para alegar de conclusión y para que el Ministerio Público rindiera concepto.

6. Alegaciones

6.1. La parte demandante no presentó alegatos de conclusión de segunda instancia.

6.2. La entidad demanda alegó que está demostrada la legalidad del acto acusado por cuanto según la Corte Constitucional, en los Concejos reposa la facultad impositiva y corresponde a ellos en consecuencia determinar los elementos de los tributos cuya creación autorizó la ley.

7. Concepto del ministerio público

En esta oportunidad, el Representante del Ministerio Público no rindió concepto.

II.- CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 del CPACA, este Tribunal Administrativo es competente para conocer en segunda instancia sobre las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos de este circuito judicial.

2. Problema jurídico

Se nota de bulto que la sentencia adolece de un juicioso y prolijo ejercicio dialéctico y argumentativo que de lugar a definir la controversia en todos sus extremos; ello en razón a que, aun cuando la demanda es clara en establecer como idea medular de la litis, la disparidad de uno de los apartes del numeral noveno del acuerdo No. 005 de 11 de febrero de 2008, "*por medio del cual se modifican las tarifas del tributo de alumbrado público, reconceden unas facultades, autorizaciones y se dictan otras disposiciones al alcalde municipal*" con la Constitución Política y las leyes, el juicio de valor se dirigió exclusivamente a determinar la validez del acuerdo realizando un somero ejercicio de comparación del grueso del texto del acto acusado con las normas invocadas; pero sin dirigir su mirada hacia lo que implicaba en términos facticos y jurídicos la proposición acusada, luego de integrarla con el resto de la regla de la que hace parte en aras para fijar la unidad



13-001-33-33-008-2013-00253-01

normativa; actitud que, evidentemente, desencadenó en la simple y llana conclusión que el acuerdo 005 de 11 de febrero de 2008 no adolece de vicios, pues lo que refleja su texto es que se atempera al artículo 338 de la constitución y primero de la ley 97 de 1913 en armonía con el 1º de la ley 84 de 1915. En ese sentido, se entiende el reclamo de la censura.

Sin embargo, pese a la crítica, tampoco es de recibo la aseveración que hace el censor que sugiere que la única posibilidad de respuesta o solución que ofrecía el planteamiento del problema jurídico realizado en la instancia inferior, fuera necesariamente la conclusión de que el acuerdo 005 de febrero 11 de 2008 se encuentra ajustado a la constitución y a la ley; ello en razón a que, lo que no es ajustado a los estatutos jurídicos, sencillamente no lo es, es decir, el *a quo* bien pudo haber colegido, pese a la forma en que planteó su problema jurídico, que la norma cuestionada no se atempera al ordenamiento constitucional, y ello por cuanto, la conclusión no debe derivar de la sintaxis, sino del razonamiento y comparación entre lo cuestionado y las normas que se invocan como violadas.

En todo caso, si se advierte ligereza en el juicio y yerro en la conclusión, pero no por error de interpretación de las normas jurídicas, sino por falta de raciocinio respecto del componente fáctico.

Dicho lo anterior, la Sala en esta oportunidad se contraerá a determinar si en efecto debe revocarse la sentencia de primera instancia en razón al indebido juicio de valor realizado en función del problema jurídico a desatar, o si por el contrario hay lugar a que permanezca incólume.

Para ello, se tendrá en cuenta lo que implica en términos facticos y jurídicos el contenido completo del numeral noveno del acuerdo 005 del 11 de febrero del 2008 emanado del Concejo Municipal de Arroyohondo, en aras de colegir si el mismo (en su integridad), debe retirarse del ordenamiento jurídico, advirtiendo que debe integrarse la unidad normativa, pues el aparte demandado conforma unidad inescindible con el resto de la regla de la que hace parte (artículo 9º).

3. Tesis

Se sostendrá la tesis que indica que la sentencia debe ser revocada, toda vez que la norma acusada evidentemente es violatoria de la Constitución.



13-001-33-33-008-2013-00253-01

En consecuencia se declarará la nulidad del artículo noveno (9º) del acuerdo No. 005 de febrero 11 de 2008.

4. Argumentación normativa y jurisprudencial.

Respecto al principio de descentralización y autonomía de los entes territoriales, asociados a los elementos del tributo, la Carta Fundamental establece:

"Art. 1.- Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de Republica unitaria, descentraliza, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."

El artículo 287 numeral 3 indica:

"Art. 287.- Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

(...)

3º) Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

(...)"

A su turno, el canon 300 numeral 4º ibídem, prescribe:

"Art. 300.- Modificado. Acto Legislativo 01 de 1996, art. 2º. Corresponde a las asambleas departamentales por medio de ordenanzas:

(...)

4º) Decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.

(...)"

La regla 313 numeral 4º expone:

"Art. 313.- Corresponde a los concejos:

(...)

4º) Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.



(...)"

En tratándose de la competencia para fijar gravámenes, el artículo 338 de la Constitución ha dicho:

"Art. 338.- En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los 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.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante el periodo determinado, no pueden aplicarse sino a partir del periodo que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo."

De lo que viene de transcribirse se desprende que en ejercicio de la autonomía administrativa, lo entes territoriales, a través de sus respectivas corporaciones públicas (asambleas y concejos) pueden crear tributos y contribuciones, con arreglo a lo que dispongan al respecto las leyes. Además, en tratándose de los concejos municipales, están obligados, en cuanto a los impuestos por ellos creados, a fijar directamente, los elementos de la obligación tributaria, es decir, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas de dichos impuestos.

Respecto a las tarifas, precisa la norma constitucional que pueden las corporaciones obligadas a determinar los extremos de la obligación, delegar la facultad de fijar las tarifas en las autoridades, sin embargo, deja claro que, la ordenanza o el acuerdo debe en todo caso establecer, cuando dicha facultad es entregada (la de fijar tarifas), el sistema y el método para definir los costos y beneficios que se han de obtener con el recaudo y la forma de hacer su reparto. Con todo, no es regla infranqueable que las tarifas de la contribución deben ser impuestas por las Corporaciones públicas en la respectiva ordenanza o acuerdo, pues como se viene de dilucidar, es factible que esa actividad sea ejecutada por la autoridad.

Por su parte, la ley 97 de 1913 en su artículo 1º dispone:



"Artículo 1º.- El Concejo Municipal de la ciudad de Bogotá puede crear libremente los siguientes impuestos y contribuciones, además de los existentes hoy legalmente; organizar su cobro y darles el destino que juzgue más conveniente para atender a los servicios municipales, sin necesidad de previa autorización de la Asamblea Departamental:

(...)

d. Impuesto sobre el servicio de alumbrado público.

Al tenor de esta norma, la autorización para crear el impuesto sobre el servicio de alumbrado público se reservaba para el Consejo Municipal de Bogotá, quien podía libremente crear el gravamen, así como organizar su cobro y darle el destino que considerara más conveniente para efectos de atender los servicios de cargo del municipio.

Luego, dicha autorización se extendió, por razón del artículo 1º de la ley 84 de 1915, a los demás Concejos Municipales. Así se indicó:

"ARTICULO 1. Los Concejos Municipales tendrán las siguientes atribuciones, además de las que les confiere el artículo 169 de la ley 4 de 1913.

a) Las que le fueron conferidas al Municipio de Bogotá por el artículo 1º de la ley 97 de 1913, excepto la de que trata el inciso b) del mismo artículo, siempre que las Asambleas Departamentales los hayan concedido o les condenan en lo sucesivo dichas atribuciones.

(...)"

La nota a destacar tiene que ver con la autorización previa que requerían los Concejos por parte de las Asambleas Departamentales para efectos del ejercicio de la atribución.

De trascendental importancia resulta pues el análisis de la sentencia de control abstracto de constitucionalidad C – 504 de 2002, dado que mediante dicha providencia, se estableció la correspondencia del artículo **1º literal d), de la ley 97 de 1913** (norma que faculta a los Concejos municipales para crear libremente el impuesto sobre el servicio de alumbrado público) **y la del literal i)** (salvo la expresión "análogas") con la Carta Fundamental, a propósito de demanda presentada por un ciudadano que consideró que dichos preceptos normativos transgredían los artículos 313 – 4 y 338 de la Constitución.



El citado fallo, además de reitera la vigencia de los **literales d)** del artículo 1° de la ley 97 de 1913, declaró su correspondencia con el artículo 338 constitucional fijando el sentido interpretativo al que se ha de estar frente el texto de dicho precepto y según el cual, "el acto por el cual se crea un tributo debe fundamentarse primeramente en los principios de **legalidad y certeza**, no quedando pues lugar para el establecimiento de exacciones desprovistas de representatividad (Congreso, Asamblea o Concejo) o **rayanas en la indeterminación fiscal**".

Dicho fallo, a propósito del contenido y alcance del canon 338 de la Carta, trajo a colación su propio precedente³, para decantar la idea de que no puede haber tributo sin representación, y que esa representatividad se debe apoyar en el principio de **legalidad y certeza tributaria**, desde luego, admitiendo que la representación involucra tanto al Congreso, como a las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, en lo que a cada Corporación compete:

"El artículo 338 Superior también incorpora el principio político según el cual no puede haber tributos sin representación, predicable en los órdenes nacional y territorial a través del Congreso, de las asambleas departamentales y de los concejos distritales y municipales. Por su parte estas corporaciones electivas realizan esa representatividad con apoyo en el principio de la legalidad del tributo, plasmando sus mandamientos bajo la guía del principio de la **certeza tributaria** en tanto el artículo 338 prescribe 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. Así, pues, el principio de la certeza del tributo –o de la precisión legal de los elementos de la obligación tributaria- surge como un extremo definitorio del principio de autonomía territorial que a la luz del artículo 287-3 superior reivindica en cabeza de las entidades territoriales su derecho a "(...) establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones". Por donde, entre estos dos principios fluye una tensión que según sea el sentido e intensidad con que se resuelva, favorecerá o frustrará fiscalmente el cometido autonómico de las entidades territoriales: a mayor gobernabilidad territorial sobre la fijación directa de los componentes de la obligación tributaria, mayor será su autonomía impositiva; y viceversa. Sin desconocer, claro es, la importancia capital del postulado de unidad económica que debe presidir las decisiones fiscales en lo nacional y territorial, con la subsiguiente salvaguarda contra la atomización del tributo. **En todo caso, cuando quiera que la ley faculte a las asambleas o concejos para crear un tributo, estas corporaciones están en libertad de decretar o no decretar el mismo, pudiendo igualmente derogar en sus respectivas jurisdicciones el tributo decretado.** Hipótesis en la cual la ley de facultades mantendrá su vigencia formal a voluntad del Congreso, al paso que su eficacia práctica dependerá con exclusividad de las asambleas y concejos. De lo cual se concluye que mientras en los tributos de linaje nacional el Congreso goza de poderes plenos, en lo tocante a los tributos territoriales su competencia es compartida con las asambleas y concejos, a menos que se quiera soslayar el principio de autonomía territorial que informa la Constitución"

³ Sentencia C-1097 de 2001



Por demás, al paso que el citado fallo definió que en una sana interpretación de las normas constitucionales debe entenderse que las entidades territoriales están autorizadas para crear tributos vía ordenanzas departamentales o acuerdos municipales, definiendo con toda certeza los elementos de la contribución, tal y como se expuso en la ratio comprendida en la sentencia C – 537 de 1995, dispuso también declarar la inconstitucionalidad de la expresión “análogas” que hacía parte del literal i) del artículo 1º de la aludida ley 97 de 1913, en tanto riñe con el principio de la legalidad del tributo que entraña el artículo 338 superior.

Se consideró al respecto lo siguiente:

“no puede convalidarse ningún mandato legal que bajo el expediente de la autorización para crear tributos territoriales incurra en mandamientos de carácter indeterminado o ambiguo, ya que ello sería tanto como delegarle in génere a la respectiva entidad territorial el poder impositivo –que en el marco de la ley- quiso el Constituyente reservarle con exclusividad al Congreso de la República, con la subsiguiente pretermisión del obligado registro legal. Por lo mismo, al resolver sobre los cargos de esta demanda se declarará la inexequibilidad de la locución “y análogas”.

Como corolario definió la Corte en la providencia analizada la constitucionalidad del artículo 1º de la ley 97 de 1913, concluyendo que la norma que cree o autorice la creación de un tributo territorial deberá 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.

5. Argumentación fáctica – probatoria

5.1. Hechos relevantes probados.

5.2. Caso concreto.

Debe la Sala advertir que en el asunto *sub examine* no es posible realizar el estudio aislado de la expresión demandada para establecer si se aviene a las normas invocadas como violadas, ya que se encuentra en relación inescindible con el resto del texto de artículo del que hace parte.

En ese entendimiento, y atendiendo que debe integrarse una proposición jurídica mayor, el análisis de la expresión demandada debe suponer el



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No.1/2018
SALA DE DECISIÓN No. 001

SIGCMA

13-001-33-33-008-2013-00253-01

estudio del texto que la comprende, es decir, el artículo 9º del Acuerdo 005 de febrero 11 de 2008, emanado del Honorable Concejo Municipal de Arroyohondo.

Integrada la materia sobre la que se va a poner el tamiz de la jurisdicción, se tiene que la norma a revisar es del siguiente tenor (se subrayará la proposición cuestionada y la integrada):

"REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE BOLIVAR
MUNICIPIO DE ARROYOHONDO
CONCEJO MUNICIPLA DE ARROYOHONDO
NIT: 806-009.048-8

PROYECTO DE ACUERDO No. 005
(Febrero 11 de 2008)

EL HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DE ARROYOHONDO, DEPARAMENTO DE BOLÍVAR,
EN USO DE ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EN ESPECIAL LAS CONFERIDAS
POR LOS ARTICULOS 311, 3-13, 317, 338 Y 365 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL LAS LEYES 84
DE 1915, 97 DE 1917, 136 DE 1994, 489 DE 1998 Y 143 DE 1994

ACUERDA:

(....)

ARTICULO NOVENO.- Tarifa: Modifiquese las (sic) tarifas mensuales que por concepto de disfrute efectivo o potencial del servicio de alumbrado público, a favor del Municipio de Arroyohondo, se cobrara a todos los usuarios de este servicio de los sectores Residenciales, Comerciales, Oficiales, Industriales y otros sectores así:

SECTOR	TARIFA
Comercial	12%
Oficial	10%
Estrato 1	8%
Estrato 2	10%
Estrato 3	11%
Antena de Telefonía	2 a 5 SMLV

Para resolver debe tenerse en cuenta que aun cuando del epígrafe del aludido acto se desprende que se trata de un "proyecto de acuerdo", se acreditó, tal y como se observa de los documentos que militan entre los folios 42 a 45 que se trata de un acuerdo municipal.



13-001-33-33-008-2013-00253-01

Aterrizados al sub lite nuevamente, huelga precisar que de la lectura del texto del acuerdo analizado, especialmente de sus artículos SEGUNDO y TERCERO, se desprende que el tributo o recaudo por alumbrado público se encuentra ya regulado por la administración, y aun cuando sus artículos QUINTO, SEXTO, SÉPTIMO y OCTAVO, prevén la fijación de los elementos de la obligación tributaria, no debe quedar duda de aquello, puesto que la regla acusada no fija o determina tarifas, sino que modifica lo que al parecer constituye una regla tarifaria anterior.

Debe entonces quedar claro que el acuerdo No. 005 de febrero 11 de 2008 no creó el gravamen al servicio de alumbrado público del Municipio de Arroyohondo, sino que precisó algunas competencias y modificó sus tarifas. Esto se concluye de la lectura del epígrafe, el texto del acuerdo y especialmente de lo que contempla su artículo 9º.

Ahora bien, con todo y lo anterior, si existió un comportamiento que tuvo que avenirse a las normas que conforman el acápite normativo de esta providencia (mismas que concuerdan con las señaladas en la demanda como violadas), pues aun cuando no se creó el tributo en el acto cuestionado, si se rediseñó lo que concierne a sus tarifas, siendo entonces menester atender los principios de legalidad y certeza tributaria desarrollados por el canon 338 de la Carta Política y reseñados con amplitud por la Sala.

Dicho lo anterior, se observa, de la comparación del texto del artículo discutido, con las normas que se viene de transcribir, que dicha regla no define con precisión y certeza lo que hace relación con la tarifa del impuesto y las modificaciones que pretende introducir, máxime cuando deviene evidente que lo que se pretendió sectorizar el territorio para efectos del establecimiento del porcentaje a cobrar por gravamen.

Sin duda alguna, al comprender el texto de la norma acusada mensajes genéricos, como por ejemplo, **"modifican las tarifas mensuales"**, sin aludir a la norma o texto que las contiene y las reglas que las fijaron; indeterminados y ambiguos, como verbigracia **"se cobrará a todos los usuarios de este servicio de los sectores residenciales, comerciales, oficiales, industriales y otros"**; o **"SECTOR - ANTENA DE TELEFONÍA"**, evidentemente transgrede los principios de legalidad y certeza tributaria desarrollados por el artículo 338 de la Constitución Política.



13-001-33-33-008-2013-00253-01

En tal virtud, como lo ha dicho la Honorable Corte Constitucional, no puede convalidarse ningún mandato legal que bajo el expediente de la autorización para crear tributos territoriales incurra en mandamientos de carácter **indeterminado o ambiguo**, ya que ello sería tanto como delegarle **in género** a la respectiva entidad territorial el poder impositivo.

En atención a todo lo discurrido, se revocará la sentencia de primer grado para en su lugar declarar la nulidad del artículo 9° del Acuerdo Municipal No. 005 de febrero 11 de 2008, del Honorable Concejo Municipal de Arroyohondo, Bolívar, por violación directa de la Constitución.

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: REVÓCASE la sentencia apelada.

SEGUNDO: DECLÁRASE la nulidad del artículo noveno del Acuerdo 005 de febrero 11 de 2008, *"por medio del cual se modifican las tarifas del tributo de alumbrado público, reconceden unas facultades, autorizaciones y se dictan otras disposiciones al alcalde municipal"*, emanado del Honorable Concejo Municipal de Arroyohondo, Bolívar, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de esta providencia fue estudiado y decidido en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS,

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS

ARTURO MATSON CARBALLO

Ausente en Comisión
CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE



100

100