SECRETARÍA: Sincelejo, quince (15) de septiembre de dos mil veinte (2020). Señor Juez, le informó que se encuentra pendiente resolver la medida de suspensión provisional solicitada por el demandante. Lo remito a su despacho para lo que en derecho corresponda. Sírvase proveer.

JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO
Sincelejo, quince (15) de septiembre de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD
Radicación N°. 70001-33-33-008-2017-00353-00
Accionante: JUAN JOSÉ FUENTES BERNAL
Accionado: MUNICIPIO DE SINCELEJO.

1.- CONSIDERACIONES

1.1. En cuanto al contenido y alcance de las medidas cautelares, el numeral 3 del artículo 230 del C.P.A.C.A., establece lo siguiente:

> *"Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:*
>
> *(…)*
> *3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo".*

Por su parte, el artículo 233 de la disposición en cita, establece el procedimiento para la adopción de las medidas cautelares, así:

> *"La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso.*
>
> *El Juez o Magistrado Ponente al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.*
>
> *Esta decisión, que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, no será objeto de recursos. (…)"*

Y en cuanto a la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, el artículo 231 ibídem, señala:

> *"Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y*

su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

(..)…" (Subrayas fuera del texto original).

1.2. Medida provisional solicitada.

Descendiendo al presente asunto, el demandante solicita se decrete la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo contenido en los artículos 223, 224, códigos ITLG-01 a ITLG-09, 226, 227, 228, 229 códigos ITLG-01 a ITLG-09 del Acuerdo Municipal No. 173 del 29 de diciembre de 2016, proferido por el Concejo Municipal de Sincelejo, que adoptó "el impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos, sobre empresas de luz eléctrica y de gas con destino al deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre", por cuanto alega la evidente violación de las normas superiores en que debería fundarse y su expedición irregular, lo cual desarrolla así:

Los cargos que sustenta obedecen a considerar que la norma local demandada, al adoptar el impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos, previó un hecho generador no consagrado en la ley 97 de 1913, artículo 1º, literal i), debido a que estableció como hecho generador la emisión, expedición o suscripción de las facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana - conmutadores, empresas oficiales, teléfonos privados, incluyendo a los estratos 1 al 6, y los pertenecientes a la industria, comercio y otros conceptos.

Además, si la norma acusada prevé como recaudadores y sujetos pasivos del gravamen a las empresas prestadoras del servicio de telefonía contrariando la ley que creó el impuesto, que establece que el sujeto pasivo del gravamen será el usuario del servicio imponiendo una doble carga asociada al mismo, por estar gravado con el impuesto de industria y comercio para el prestador, y finalmente, si la norma local no cumplió con la obligación de solicitar autorización previa a la Asamblea Departamental de Sucre para poder implementar el gravamen de conformidad con la ley 84 de 1915.

Arguye que si el Acuerdo 173 de 2016, invocó el literal i) del artículo 1º de la ley 97 de 1913, que creó el impuesto a los "teléfonos urbanos", para establecer en el Municipio de Sincelejo, el denominado allí impuesto sobre "telégrafos y teléfonos urbanos", el ente colegiado se extralimitó por haber establecido un impuesto más allá de lo que la ley 97 de 1913 permite. Lo cual explica en que el artículo 224 del mencionado Acuerdo Municipal, fija el hecho generador en la "emisión, expedición o suscripción" de los actos enlistados antes; para concluir que en los artículos citados

se gravan actos y documentos y no servicios, lo cual no está previsto en la ley, lo cual vulnera los principios de legalidad y certeza tributaria.

También va en contravía de la naturaleza, fines y objetivos de la autonomía tributaria territorial, establecida en los artículos 287, numeral 3, 313 numeral 4 de la Constitución Política y artículo 32 numeral 6 de la ley 136 de 1994, pues si bien allí se le otorgan facultades a los entes territoriales para administrar su gasto y sus ingresos a través de impuestos, esa circunstancia no autoriza a los Concejos para imponer tributos sobre hechos no previstos por el legislador.

Por otra parte señala que hoy día no existen los llamados “teléfonos urbanos”, de que trata la ley 97 de 1913, haciendo una reseña histórica para la fecha de época de expedición de la misma, haciendo alusión a que en Colombia y en el Mundo solamente existía un sistema de telecomunicaciones que operaba a través de telégrafos y aparatos telefónicos, que según datos encontrados en internet, fue inicialmente en Bogotá donde se consideró el establecimiento del impuesto, la cual el uso de aparatos de telefonía fue en aumento y así a todo el país; que no existía en dicha época un régimen jurídico que regulara los servicios de telecomunicaciones existentes y se hablaba de telefonía porque el servicio se prestaba utilizando aparatos telefónicos y tal servicio era local si la comunicación se producía entre dos personas ubicadas en la misma ciudad y por larga distancia, la comunicación que se producía entre diferentes ciudades o municipios.

Que para la época de expedición de la ley 97 de 1913 y de la ley 84 de 1915, al no existir en los servicios de telecomunicaciones otras realidades tecnológicas distintas al telégrafo y a los teléfonos urbanos, solo podían ser éstos y no otros los hechos imponibles o generadores del impuesto y para ese momento no había incertidumbre en el hecho que generaba el gravamen.

Es por eso que en razón al particular contexto imperante en ese momento, el Consejo de Estado en sentencia del año 1992, indicó que “de acuerdo al diccionario de la Lengua Española, la palabra “urbano” significa: “perteneciente o relativo a la ciudad”, por lo tanto, el hecho generador del impuesto autorizado por la ley 97 de 1913, se refería a los telégrafos y teléfonos que pertenecían a la ciudad (..), para la fecha en que se expidió la ley 97, en 1913, la tecnología se reducía a los teléfonos que se conectaban en los domicilios de los habitantes de una determinada localidad”.

Con la expedición de la ley 72 de 1989 y su decreto-ley 1900, se estableció la clasificación de servicios de telecomunicaciones, creándose una serie de

definiciones técnicas que permitieron en ese momento diferenciar unos servicios de otros.

El artículo 2 del decreto-ley 1990 de 1990 señaló que “para efectos del presente decreto se entiende por telecomunicación toda emisión, transmisión o recepción de señales, escritura, imágenes, signos, sonidos, datos o información de cualquier naturaleza por hilo, radio u otros sistemas ópticos o electromagnéticos”. También se habló de servicios de telefonía fija y de servicios de telefonía móvil, sin precisar las características propias de cada uno de estos servicios, no obstante determinando que eran diferentes al haberlo señalado por separado.

En vigencia de la Constitución de 1991, se expide la ley 142 de 1994, reguladora de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, donde el legislador incluyó para ese momento a la llamada telefonía pública básica conmutada o TPBC, la cual definió como: “el servicio básico de telecomunicaciones, uno de cuyos objetos es la transmisión conmutada de voz a través de la red telefónica conmutada con acceso generalizado al público, en un mismo municipio”; por lo cual se delimitó jurídicamente ese servicio de telefonía al ámbito municipal o local.

Luego, el artículo 73 de la ley 1341 de 2009, inaplicó la definición que traía la ley 142 de 1994 sobre telefonía pública básica conmutada –TPBC-, establece entre otras cosas, que “a las telecomunicaciones y a las empresas que presten los servicios de telefonía pública básica conmutada, telefonía local móvil en el sector rural y larga distancia, no les será aplicable la ley 142 de 1994 respecto de estos servicios”. De lo que infiere que desapareció jurídicamente la clasificación de TPBC (o telefonía local o si se quiere urbana), que aparecía en la ley de servicios públicos domiciliarios.

Con la expedición de la ley 1341 de 2009, se dio paso a una nueva definición y concepto denominado Tecnologías de la Información y las comunicaciones –TIC-, de acuerdo a su artículo 6; concluyendo que si en algún momento existió el concepto de teléfonos urbanos, asimilándolo a la telefonía local, el paso del tiempo y los cambios normativos han conllevado a su inexistencia actual, dando paso a lo que hoy se conoce como Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC-, como se observa en el artículo 4 de la norma en mención.

Trae a colación la sentencia C-992 de 2004, donde la honorable Corte Constitucional se refirió a la facultad del legislador para determinar el hecho gravable, como uno de los elementos básicos de la obligación tributaria.

Finalmente alega la ilegalidad del Acuerdo 173 de 2016, por imponer la obligación de recaudo a particulares vía acuerdo municipal y por establecer como sujeto pasivo del impuesto a las empresas prestadoras de servicio de telefonía, lo cual explica en que el Concejo Municipal de Sincelejo, de manera implícita, impone una carga ilegal a las empresas prestadoras de los servicios de telecomunicaciones, por cuanto al ser las que emiten las facturas de telefonía fija, resultan ser las encargadas de recaudar, declarar y pagar el impuesto; lo que a su entender significa la delegación de una función pública en particulares, de forma irregular, por cuanto del ordenamiento jurídico atinente no se vislumbra tal atribución, como se colige de los artículos 313 y 338 de la Constitución Política, artículo 32 de la ley 136 de 1994, así mismo la ley 97 de 1913 y 84 de 1915.

Aunque no se opone a las normas constitucionales, la posibilidad de que se delegue en los particulares algunas funciones administrativas, pues de hecho el propio texto político en sus artículos 123 y 210 dispone expresamente que los particulares pueden cumplir funciones administrativas de forma temporal, lo cierto es que corresponde únicamente al legislador determinar el régimen aplicable a que hubiere lugar, y no a un acuerdo municipal o distrital, abrogarse tal facultad, pues ello desconoce el principio de derecho administrativo, según el cual solo en los casos expresamente previstos en una ley se entiende que se ejerce una función administrativa, concepto conocido como “publicatio previa”.

Revisados los artículos 110 a 114 de la ley 489 de 1998, se encuentran fijados los límites, requisitos y procedimientos para que una entidad de carácter administrativo pueda confiar el ejercicio de algunas de sus competencias a personas tanto jurídicas como naturales.

De acuerdo al Consejo de Estado, para imponer una descentralización por colaboración a los particulares, debe existir un convenio cuyo plazo de ejecución es de cinco años, cuestión omitida por completo en el caso de Sincelejo. Y esta misma Corporación, en providencia del 12 de agosto de 2014, refiriéndose a la forma de imponer obligaciones de recaudo del impuesto de alumbrado público a las empresas de servicios públicos, lo cual es similar a lo tratado aquí, señaló que ello solo puede hacerse previa suscripción de un convenio

Precisa que aun cuando la Ley no prevé de manera expresa que el sujeto pasivo del impuesto al teléfono son los usuarios del servicio, así lo ha ratificado por el Consejo de Estado y en esa medida pretender imponer la carga tributaria en cabeza de las empresas, contraría el artículo 1º literal i) de la ley 97 de 1913 y el artículo 1º de la ley 84 de 1915, con lo cual se impone una carga tributaria adicional a la ya existente

para las empresas con el impuesto de industria y comercio por el ejercicio de actividades gravadas en el municipio.

Afirma que además vulnera el principio de legalidad tributaria en relación con la ley 84 de 1915, que impone la obligación de pedir autorización previa a la Asamblea Departamental, donde expresa que el artículo 1º previó la facultad a los demás Concejos Municipales, del atribuido al Concejo de Bogotá en el artículo 1º de la ley 97 de 1913, siempre que las Asambleas Departamentales les hayan concedido o les concedan en lo sucesivo dichas atribuciones. Por lo que concluye que el Concejo del Municipio de Sincelejo debía contar con la correspondiente concesión de la atribución por parte de la Asamblea Departamental de Sucre, para poder ejercer la potestad tributaria. Así, la ausencia de tales atribuciones por parte de la Asamblea Departamental impedía que el Concejo expidiera el tributo demandado. Bajo el entendido que como quiera la ley 84 de 1915 que así lo contempló no ha sido declarada inconstitucional y por tanto sigue siendo parte del ordenamiento jurídico.

1.3. Pronunciamiento del Municipio de Sincelejo.

Dentro del término de traslado de la medida cautelar, el Municipio de Sincelejo expone los argumentos para que no se decrete la medida cautelar de suspensión provisional de los artículos del Acuerdo Municipal, como es que las entidades territoriales pueden establecer los elementos del tributo en sus respetivas jurisdicciones, sobre lo cual cita aparte de la sentencia del 15 de octubre de 1999, radicado 50422-23-24-000-942622-02, de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, donde esa Corporación manifestó que “creado el tributo o autorizada su implantación por parte de la ley, en el evento en que esta no se haya ocupado de definir todos los presupuestos objetivos del gravamen y por ende del señalamiento de los elementos esenciales de identificación y cuantificación, corresponde directamente a las respetivas corporaciones de elección popular, efectuar las previsiones sobre el particular”.

Que el artículo 338 de la Constitución Política faculta a los órganos de representación popular de las entidades territoriales, para que por autorización de la Ley, fijen directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, así como las tarifas de los impuestos.

De acuerdo a pronunciamientos del Consejo de Estado, los Concejos Municipales en relación con los impuestos, están facultados para definir los elementos del tributo con fundamento en el literal d) del artículo 1º de la ley 97 de 1913 y en el artículo 1º de la ley 84 de 1915.

La Corte Constitucional en sentencia C-504 de 2002 ha manifestado que la autonomía fiscal que la Constitución le otorga a las entidades territoriales debe preservarse; por lo cual si el legislador establece normas generales sobre tributos de orden territorial, no se le puede exigir que en la ley respectiva incluya directamente todos los componentes del tributo, como si debe hacerlo tratándose de tributos nacionales.

Precisa que en el presente asunto la norma demandada es la que adopta el impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos, que según el demandante previó un hecho generador no consagrado en la ley 97 de 1913, artículo 1º, literal i), al establecer como hecho generador la emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – conmutadores; alegando que no hay vulneración de las disposiciones legales señaladas por el actor y reiterando que existía una autorización legal para que el Concejo Municipal adoptara y regulara el aludido impuesto.

Que el numeral 6 del artículo 32 de la ley 136 de 1994, establece dentro de las funciones de los Concejos, la de establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, de conformidad con la ley. Tampoco viola el literal i) del artículo 1º de la ley 97 de 1913, porque precisamente esa norma facultó al Concejo Distrital de Bogotá para adoptar el respectivo impuesto, y que en virtud del artículo 1º de la ley 85 de 1915, extendió a todos los Concejos Municipales del País la potestad de adoptar el impuesto en sus correspondientes jurisdicciones, por lo que tampoco se viola dicha norma. Y por tanto solicita mantener incólume las normas del Acuerdo Municipal demandado.

1.4. Posición del Instituto Municipal Para el Deporte y la Recreación –IMDER Sincelejo.

En el término de traslado de la medida de suspensión provisional, la Imder Sincelejo expresa no ser procedente el decreto de la medida, argumentando que los artículos demandados del Acuerdo Municipal 173 de 2016, como quiera que la alegada vulneración a la que alude el accionante no surge del estudio de las normas invocadas como vulneradas como tampoco de las pruebas allegadas al plenario, haciendo necesario avanzar en el trámite del medio de control.

Indica que existen disposiciones que determinan la competencia de los Concejos Municipales para la imposición de tributos y además por cuanto la medida deprecada, a la luz de lo dicho por el Consejo de Estado en sentencia de 25 de

noviembre de 2015, con ponencia del consejero Carlos Zambrano Barrera, indica como requisito para la procedencia de la suspensión provisional, que la violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como vulneradas, condición que no se cumple en este asunto.

1.5. No se accederá al decreto de la medida de suspensión provisional deprecada.

Como se expresó antes, la medida de suspensión provisional de los efectos contra un acto administrativo, será procedente, siempre y cuando del análisis del acto acusado y de su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o de las pruebas allegadas al plenario, se concluya su transgresión.

En esa medida el accionante estima desconocidos los artículos 287, 313 numeral 4 y 338 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 1º literal i) de la ley 97 de 1913 y artículo 1º de la ley 84 de 1915, así como el artículo 32, numeral 6 de la ley 136 de 1994.

Por lo cual se realizará el análisis de las mismas en atención de las normas demandadas, así:

Norma demandada - Acuerdo Municipal No. 173 de 2016	**Disposiciones presuntamente vulneradas**
Artículo 223. Régimen legal. Establézcase en la jurisdicción del Municipio de Sincelejo-Sucre, el impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos, sobre empresas de luz eléctrica y de gas con destino al deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, de que trata el artículo 1 literal i) de la ley 97 de 1913 y el artículo 1 de la ley 84 de 1915.	**LEY 97 DE 1913.** **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: (…)… i. Impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos, sobre empresas de luz eléctrica, de gas **y análogas** (Texto subrayado declarado inexequible por la Sentencia Corte Constitucional 504 de 2002), Ver Fallo del Consejo de Estado 12591 de 2002
Artículo 224. Hecho generador. El hecho generador del impuesto está circunscrito a la emisión, expedición o suscripción de los actos gravados con el presente acuerdo. **Código Acto gravado** ITLG-01 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – conmutadores. ITLG-02 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Teléfonos privados. ITLG-03 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Residencial estrato 1. ITLG-03 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Residencial estrato 2. ITLG-04 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Residencial estrato 3.	**LEY 84 DE 1915.** **Artículo 1°.** Los Consejos Municipales tendrán las siguientes atribuciones, además de las que le confiere el artículo 169 de la Ley 4ª de 1913: A) Las que le fueron conferidas al municipio de Bogotá por el artículo 1° de la Ley 97 de 1913, excepto la de que trata el inciso b) del mismo artículo, siempre que las Asambleas Departamentales les hayan concedido o les concedan en lo sucesivo a dichas atribuciones. **CONSTITUCIÓN POLITICA.** **ARTICULO 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:

ITLG-05 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Residencial estrato 4. ITLG-06 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Residencial estrato 5. ITLG-07 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Residencial estrato 6. ITLG-08 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Industria Comercio y otros. ITLG-09 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – empresas oficiales. ITLG-10 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – Residencial estrato 1. ITLG-11 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – Residencial estrato 2. ITLG-12 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – Residencial estrato 3. ITLG-13 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – Residencial estrato 4. ITLG-14 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – Residencial estrato 5. ITLG-15 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – Residencial estrato 6. ITLG-16 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – Industria, Comercio y Servicios y Otros. ITLG-17 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – empresas oficiales. ITLG-18 Contratos, convenios y sus adiciones suscritos por el Municipio y sus entes descentralizados, y de los establecimientos públicos, sociedades de economía mixta, empresas industriales y comerciales del Estado de carácter municipal, excepto los contratos del régimen subsidiado. ITLG-19 Constancias y certificados de personería jurídica que deban expedir el municipio a sus entes descentralizados. ITLG-20 Inscripción y renovación de la inscripción de laboratorios, IPS, fábricas de alimentos, farmacias y agencias, que deban expedir el municipio a sus entes descentralizados.	**(…)..** 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones." **ARTICULO 313.** Corresponde a los concejos: (..).. 4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales. (..).." **ARTICULO 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 un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo."
Artículo 225. Sujeto activo. El sujeto activo es el Municipio de Sincelejo, en él radican las potestades tributarias de fiscalización, liquidación, obro, discusión, devoluciones del tributo. El ente beneficiario de la renta es el IMDER por tal motivo el recaudo se efectuará en las cuentas bancarias que dicho instituto disponga.	**LEY 136 DE 1994.** **ARTÍCULO 32. ATRIBUCIONES.** <Artículo modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes. (..).. 6. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, de conformidad con la ley. 6. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, de conformidad con la ley.
Artículo 226. Sujetos pasivos. Son sujetos pasivos del impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos, sobre empresas de luz eléctrica y de gas con destino al deporte, la recreación y el tiempo libre, aquellas personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho y aquellas en quienes se realicen el hecho gravado, a través de consorcios uniones temporales, patrimonios autónomos en quienes se figure el hecho generador del impuesto.	
Artículo 227. Causación y periodo de pago. El impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos, sobre empresas de luz eléctrica con destino al deporte se causa al primer día de cada mes, es decir el periodo es mensual. Este tributo debe pagarse dentro de los primeros 20 días de cada mes, y en caso de la expedición y en caso de los otros actos gravados en el momento que se generen.	
Artículo 228. Base gravable. La base gravable del impuesto y las rentas de que trata el artículo 1º del presente acuerdo, está determinada en UVT según la clasificación de los sujetos pasivos de que trata el artículo 2 del presente acuerdo, todo atendiendo el principio de capacidad contributiva.	

Artículo 229. Actos gravados y tarifas. De conformidad con lo establecido en el artículo segundo del presente acuerdo, las tarifas de los actos gravados y sus tarifas son las siguientes: **Código Acto gravado Tarifas** ITLG-01 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – conmutadores - 10% UVT ITLG-02 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Teléfonos privados – 10 %UVT. ITLG-03 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Residencial estrato 1 - 0 ITLG-03 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Residencial estrato 2 – 2%UVT. ITLG-04 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Residencial estrato 3 – 5% UVT. ITLG-05 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Residencial estrato 4 – 6% UVT. ITLG-06 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Residencial estrato 5 – 8% UVT. ITLG-07 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Residencial estrato 6 – 10% UVT. ITLG-08 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – Industria Comercio y otros – 15% UVT. ITLG-09 Emisión, expedición o suscripción de facturas de telefonía fija conmutada básica local urbana – empresas oficiales - 0 ITLG-10 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – Residencial estrato 1 – 0. ITLG-11 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – Residencial estrato 2 – 2% UVT. ITLG-12 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – Residencial estrato 3 – 5% UVT. ITLG-13 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – Residencial estrato 4 – 6% UVT. ITLG-14 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – Residencial estrato 5 – 8% UVT. ITLG-15 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – Residencial estrato 6 – 10% UVT. ITLG-16 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – Industria, Comercio y Servicios y Otros – 15% UVT. ITLG-17 Emisión, expedición o suscripción de facturas de energía eléctrica y gas – empresas oficiales – 0. ITLG-18 Contratos, convenios y sus adiciones suscritos por el Municipio y sus entes descentralizados, y de los establecimientos públicos, sociedades de economía mixta, empresas industriales y comerciales del Estado de carácter municipal, excepto los contratos del régimen subsidiado – 2% del valor del contrato. ITLG-19 Constancias y certificados de personería jurídica que deban expedir el municipio a sus entes descentralizados – 1 UVT. ITLG-20 Inscripción y renovación de la inscripción de laboratorios, IPS, fábricas de alimentos, farmacias y agencias, que deban expedir el municipio a sus entes descentralizados – 5 UVT.	

La ley 97 de 1913, en su artículo 1º, literal i) dispone:

> ***"Artículo 1.°*** *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:*
> *(..)..*
> *i) Impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos, sobre empresas de luz eléctrica, de gas y análogas."* (Subrayado declarado inexequible mediante Sentencia C-504-02).

Por su parte, la ley 84 de 1915, en su artículo 1º, previó la extensión de la facultad dada al Concejo de Bogotá a los demás Concejos Municipales, para la creación de los impuestos establecidos por el artículo 1 de la ley 97 de 1913, con algunas precisiones, en los términos siguientes:

> *"ARTÍCULO 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 1 de la Ley 97 de 1913, excepto la que trata el inciso b) del mismo artículo, siempre que las Asambleas Departamentales los hayan concedido o les concedan en lo sucesivo dichas atribuciones."*

De la norma citada, en principio se entendería que para que los Concejos Municipales distintos al del distrito de Bogotá, la potestad para establecer los tributos previstos en el artículo 1 de la ley 97 de 1913 -exceptuando el previsto en el literal b)-, requiere contar con autorización de la Asamblea Departamental respectiva. No obstante, debe advertirse que esta norma es anterior a la Constitución Política de 1991, la cual enfatizó la autonomía administrativa de los entes territoriales, siendo el Municipio la entidad fundamental de la división político-administrativa[1], y que en su artículo 338 previó la facultad del Congreso, Asambleas Departamental y Concejos Municipales, para establecer tributos, así como para fijar los sujetos activos y pasivos, los hechos generadores y la base gravable; por lo que la norma en mención debe ser entendida a la luz de los preceptos y disposiciones constitucionales.

Disposición Constitucional interpretada bajo los postulados de la autonomía y descentralización administrativa de los entes territoriales, en el entendido que la facultad impositiva de tributos y contribuciones no es exclusiva del Congreso de la República, sino además de las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, deduciendo que si bien al Congreso de la República le corresponde la creación del tributo mediante una ley, serán las Asambleas o Concejos, según el caso, quien establezca los sujetos, los hechos gravables, las tarifas, para su recaudo dentro de su jurisdicción.

En esa medida no sería admisible que para que en el caso de establecer el cobro del impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos, sobre empresas de luz eléctrica y de gas, dentro de un determinado municipio, los Concejos Municipales requieran autorización de la Asamblea Departamental para ello, por cuanto no estaría acorde

[1] Artículo 311 de la C. Pol.

con los postulados de la autonomía administrativa y de la potestad impositiva prevista en el artículo 338 superior.

La honorable Corte Constitucional, en sentencia C-1043 de 2003, trajo a colación lo expresado en la sentencia C-413 de 1996, de la cual se cita aparte:

> *"Por eso, el mismo artículo 338 de la Constitución, que el demandante estima violado, dispone con claridad que no solamente la ley sino las ordenanzas y los acuerdos son los actos que consagrarán directamente los elementos de los tributos. Tal competencia está deferida, pues, según que el gravamen sea nacional, departamental, distrital o municipal, al Congreso, a las asambleas y a los concejos.*
>
> *Dicho mandato constitucional no se agota, entonces, en la previsión de los poderes del Congreso en materia tributaria, ni en la consagración de los requisitos que deben reunir las leyes mediante las cuales los ejerza, sino que reconoce la existencia de los distintos niveles tributarios, dejando el respectivo espacio a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para percibir, por la vía de impuestos, tasas y contribuciones, las rentas que habrán de aplicar para la realización de sus funciones y para la afirmación de su autonomía.*
>
> *Dentro de ese contexto, la referencia a la obligación de señalar en el acto creador del impuesto los elementos esenciales de la obligación tributaria ha de entenderse hecha, según el tipo de gravamen, por el nivel territorial al que corresponda, de lo cual se infiere que si el legislador, como puede hacerlo (artículos 295, 300-4 y 313-4), decide regular o establecer normas generales sobre tributos del orden departamental, municipal o distrital, no se le puede exigir, ni debe permitírsele, que en la ley respectiva incluya directamente todos los componentes del tributo (hecho gravable, base gravable, sujetos activos, sujetos pasivos y tarifas) o, en los casos de tasas y contribuciones, el método y el sistema para recuperación de costos o la participación en beneficios -como sí está obligado a hacerlo tratándose de tributos nacionales-, pues su función no es, ni puede ser, según las reglas de la descentralización y la autonomía de las entidades territoriales, la de sustituir a los órganos de éstas en el ejercicio de la competencia que les ha sido asignada por la Constitución."* (Subrayas fuera del texto original).

Al respecto el Consejo de Estado expresó en sentencia de 9 de julio de 2009:[2]

> *"El artículo de la Ley 97 en concordancia con la Ley 84 de 1915, autoriza a los municipios a crear el impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos, sobre empresas de luz eléctrica y de gas, por lo que, de acuerdo con la expresa facultad conferida y las claras competencias constitucionales asignadas a los mencionados entes territoriales, éstos pueden determinar directamente, a través de los Acuerdos, los demás elementos estructurales del tributo como son: el hecho generador, los sujetos pasivos, la base gravable y la tarifa. Para la Sala es claro que el artículo 338 de la Constitución Política señala la competencia que tienen los entes territoriales para que, a través de sus órganos de representación popular, determinen los presupuestos objetivos de los gravámenes de acuerdo con la ley, sin que tal facultad sea exclusiva del Congreso, pues de lo contrario se haría nugatoria la autorización que expresamente la Carta les ha conferido a los Departamentos y Municipios en tales aspectos.*
> *(..)..*
> *En efecto, se advierte que el mencionado artículo de la Ley 97 en concordancia con la Ley 84 de 1915, autoriza a los municipios a crear el impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos, sobre empresas de luz eléctrica y de gas, por lo que, de acuerdo con la expresa facultad conferida y las claras competencias constitucionales asignadas a los mencionados entes territoriales, éstos pueden determinar directamente, a través de los Acuerdos, los demás elementos estructurales del tributo como son: el hecho generador, los sujetos pasivos, la base gravable y la tarifa.*
> *Esta Corporación advierte que no hay duda de que el literal i) del artículo 1º de la Ley 97 de 1913 constituye una autorización del Legislador para crear un impuesto y que del mismo texto normativo se pueden establecer algunos elementos del tributo, tales como el sujeto activo y el hecho generador, para el caso del impuesto que ahora se analiza.*
> *La Sala concluye que la norma que autoriza el tributo en cuestión, determina el hecho generador del mismo y a partir de este los Municipios, con fundamento en el artículo 338 de la Carta, bien pueden fijar los demás elementos del impuesto, sin que se aprecie que la norma creadora del mismo impida a los entes territoriales ejercer sus facultades impositivas."* (Subrayas me pertenecen).

[2] SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION CUARTA, C.P. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA, Radicación número: 17001-23-31-000-2006-00404-02 (16544). Reiterado en sentencia de 21 de noviembre de 2012, Radicación número: 13001-23-31-000-2005-01286-01(18691)

Finalmente, en cuanto a la desaparición de los teléfonos urbanos, sobre el cual recaía el gravamen previsto por la ley 97 de 1913, artículo 1) literal i); debe decirse que tal situación no surge del análisis de las normas que invoca como violadas y el acto administrativo demandado; al igual que ocurre con la alegada ilegalidad del acuerdo al establecer -según el demandante- un hecho generador no previsto en la ley, como quiera que no graba servicios sino la emisión de facturas sobre dichos servicios, sobre lo cual es necesario un mayor estudio de la normatividad invoca como violada y el acto demandado y con ello que su análisis se prevea para el momento de resolver el presente asunto y por ende, al no poder concluirse la violación de las disposiciones citadas por el demandante, consecuentemente deberá negarse la medida de suspensión provisional solicitada.

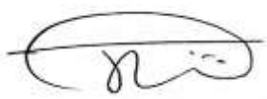
Por lo tanto, el Juzgado Octavo Administrativo Oral de Sincelejo,

RESUELVE

PRIMERO: Negar la medida de suspensión provisional sobre los efectos del acto administrativo contenido en los artículos 223, 224, códigos ITLG-01 a ITLG-09, 226, 227, 228, 229 códigos ITLG-01 a ITLG-09 del Acuerdo Municipal No. 173 del 29 de diciembre de 2016, por el cual se adoptó el impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos, sobre empresas de luz eléctrica y de gas con destino al deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre; por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: Reconocer personería jurídica al doctor FULGENCIO PEREZ DIAZ, identificado con C.C. No. 92.497.039 expedida en Sincelejo y titular de la Tarjeta Profesional No. 55.851 del C. S. de la J., como apoderado judicial del Instituto Municipal Para el Deporte y la Recreación –IMDER Sincelejo-, en los términos y extensiones del poder conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JORGE ELIÉCER LORDUY VILORIA
JUEZ

SMH

Firmado Por:

JORGE ELIECER LORDUY VILORIA

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 008 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **79c92edbfa7604a956ec6c7e9ee526a1baaa136af309984ba8a90efe69658ace**

Documento generado en 15/09/2020 12:14:38 p.m.