**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN CUARTA**

**Bogotá, D.C., treinta (30) de agosto de dos mil dieciséis (2016).**

**Radicación: 23001 23 31 000 2008 00228 01**

**No. Interno: 20939**

**Asunto: Acción de nulidad**

**Demandante: Clara María González Zabala**

**Demandado: Municipio de Ayapel - Córdoba**

**Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas**

FALLO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la empresa impugnante la Unión Temporal Alumbrado Público Ayapel contra la sentencia del 28 de noviembre de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba, que resolvió:

“1. Declárese (sic) la nulidad de los siguientes apartes del Acuerdo No. 008 de Noviembre de 2006, expedido por el H. Concejo Municipal de Ayapel – Córdoba, de conformidad con la motivación:

-               Del Artículo Quinto, en su Parágrafo Primero (1): Los apartes resaltados en negrillas y subrayados:

ARTÍCULO QUINTO: Autorízase al ejecutivo municipal, por una sola vez y dentro de un plazo máximo de ciento ochenta días hábiles, para que establezca los valores de la contribución especial para el servicio de alumbrado público a aplicar en el municipio.

PARÁGRAFO 1: Al fijar los valores de la contribución el ejecutivo deberá atender los siguientes parámetros:

                     El valor de la contribución especial en el sector residencial de la cabecera municipal y los centros poblados –cabeceras de corregimientos y veredas- no podrá ser superior al 15% del valor liquidado por consumo de energía eléctrica en el mes –antes de subsidios y/o contribuciones- ni inferior a $2.350, por mes.

                     El valor máximo de la contribución especial en el sector residencial en el área rural dispersa – usuarios de estratos 1 y 2- no podrá ser superior al 12% del valor del consumo de energía eléctrica en el mes, -antes de subsidios y/o contribuciones- ni inferior a $1.850 por mes.

                     Para los predios del sector urbano y rural, que se hallan estratificados como residenciales, pero cuyo uso o destinación principal es de recreación o turismo, el ejecutivo podrá establecer una tarifa diferencial de la contribución, sin que el valor a cargo de cada contribuyente de este sector sea mayor al 15% de un s.m.m.l.v., ni inferior a $19.500 por mes.

                     Para el sector rural se podrán establecer valores de contribución diferencial para predios con capacidad mayor de 60 hectáreas, dedicados a explotación agrícola o pecuaria, de tal forma que se establezca diferenciación entre estos predios y las pequeñas parcelas. La contribución máxima asignada a estos contribuyentes no podrá ser mayor al 20% de un Salario Mínimo Mensual Legal Vigente, ni inferior a $15.000 por mes.

                     Los contribuyentes de los sectores No residenciales –comerciales, industriales, oficiales, especiales- se les asignará la contribución de tal forma que el valor de la misma no sea inferior a $8.500, y el máximo superior a 20 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes –S.M.M.L.V.-

                     Ningún contribuyente podrá tener a su cargo un valor de contribución igual o superior al 20% del costo total de atención del servicio en que deba incurrir el municipio.

                     El ejecutivo municipal podrá considerar las siguientes Actividades Económicas, como criterios diferenciadores, al momento de establecer los valores del tributo, de tal forma que se cumpla con la función social del estado de redistribución de ingresos vía tributos:

o        Actividades de apuestas permanentes del orden departamental y/o nacional.

o        Comercialización de derivados líquidos del petr

o

o        óleo o de gas natural vehicular.

o        Distribución y/o almacenamiento y/o comercialización de Gas Licuado de Petróleo –GLP-, del nivel regional y/o nacional. No se gravarán en este rango los pequeños distribuidores del orden estrictamente municipal.

o        Centros de acopio y/o terminales de pasajeros correspondientes a servicio de transporte público de carga y/o pasajeros del nivel departamental y/o nacional.

o        Actividades de comercialización por el sistema de subasta de equinos y/o porcinos y/o bovinos.

o        Servicios de telefonía local y/o larga distancia fija –por redes o inalámbrica-.

o        Producción y/o distribución y/o comercialización de señal de televisión por cable

o        Recepción y/o amplificación y/o transmisión de señal de televisión abierta o de radio.

o        Servicio de telefonía móvil –recepción y/o retransmisión y/o enlaces.

o        Tratamiento y/o comercialización y/o distribución de agua potable –servicio domiciliario – a través de empresa regulada y vigilada por Súper Intendencia (sic) de servicios públicos domiciliarios

o        Distribución y/o comercialización de gas natural – domiciliario por redes y/o vehicular-.

o        Actividades de minería.

o        Servicios y/o actividades de control fiscal o aduanero.

o        Actividades de explotación agroindustrial en predios mayores de 20 hectáreas, pudiendo establecer distintos rangos de extensión, como criterio diferenciador.

o        Actividades financieras sujetas a control de la Súper Intendencia (sic) Bancaria.

o        Transmisión y/o distribución y/o comercialización de energía eléctrica.

                     Los lotes urbanizables no urbanizados y/o urbanizados no construidos, ubicados en la cabecera municipal y zona de ampliación, pagarán por un porcentaje del salario mínimo mensual legal vigente, que no podrá ser superior al 5% del mismo.

                     SECTOR ESPECIAL: Se consideran en este sector las actividades no enmarcadas específicamente en ninguno de los otros sectores, tales como:

o        Defensa Civil

o        Cruz Roja

o        Bomberos Voluntarios”.

2. Comuníquese esta decisión al Alcalde de Ayapel – Córdoba y al Presidente del Concejo Municipal de dicho municipio.

3. Niéguense las demás pretensiones de la demanda. Y ejecutoriado este proveído, archívese el expediente.”

1.            ANTECEDENTES

1.1.         LA DEMANDA

En ejercicio de la acción de nulidad, Clara María González Zabala propuso ante el Tribunal Administrativo de Córdoba la siguiente pretensión:

“Es nulo el Acuerdo 008 de 2006 del Concejo Municipal de Ayapel (Córdoba).”

1.1.1.     Acto administrativo demandado.

La norma demandada es del siguiente tenor[1]:

“ACUERDO No. 008 DE NOVIEMBRE DE 2006

EL HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DE AYAPEL

En uso de sus atribuciones Constitucionales y legales, y en especial las conferidas por el numeral 1º del Artículo 313 de la Constitución Nacional; el artículo 2º del Decreto 1333 de 1986; parágrafo 2º del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, y la Ley 488 de 1998; las demás normas concordantes aplicables, y

Habiendo considerado ampliamente la exposición de motivos presentada por la Administración Municipal, y encontrándola acorde con las necesidades del servicio

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO: Modifícase el Tributo de alumbrado Público del orden Municipal, el cual se considera en adelante como una contribución especial de carácter obligatorio, destinada exclusivamente a recuperar los costos eficientes en que incurra el Municipio por la prestación del servicio de alumbrado Público; tal y como se diferencian en el Decreto 2424 de Julio 18 de 2006.

ARTÍCULO SEGUNDO: Este tributo está sujeto a los siguientes principios:

1.            Suficiencia Financiera. El tributo debe ser suficiente para afrontar los componentes de la prestación.

2.            Progresividad. Tiene por finalidad establecer una mayor carga tributaria para aquellas personas que posean una mayor capacidad económica, de manera que haya igualdad en aras del bien común. Esto es, cada quien contribuya de acuerdo con su capacidad contributiva o económica.

3.            Destinación exclusiva y autonomía. Los ingresos por este tributo se deben administrar con destinación específica y solo para los fines aquí previstos, al igual que serán administrados con autonomía por parte de las entidades directas o contratadas que perciban su recaudo y presten el servicio.

4.            Estabilidad jurídica. Fijado un esquema de soporte del tributo para el desarrollo y como sustento de un proceso de inversión o modernización del sistema de Alumbrado Público, no se podrán alterar las reglas contributivas en detrimento del modelo adoptado, ni del equilibrio financiero-operacional.

ARTÍCULO TERCERO: Los elementos de la contribución son los siguientes:

1.            SUJETO ACTIVO: El municipio es el sujeto Activo, en consecuencia titular de los derechos del tributo. Para efectos del cobro o retención del Impuesto a favor del Municipio actuará como sujeto activo sustituto del Impuesto de Alumbraso Público, quien ejerza dentro de la jurisdicción del Municipio de Ayapel. Las actividades de transmisión, distribución, comercialización de energía eléctrica y en especial la empresa prestadora de los servicios domiciliarios de energía.

Parágrafo 1: El Sujeto Activo del Impuesto de Alumbrado Público que se genere dentro de la jurisdicción del Municipio de Ayapel, es el propietario de los recursos y cuenta con las potestades tributarias de administración, determinación, control, fiscalización, investigación, discusión, liquidación, cobro recaudo, devolución e imposición de sanciones.

Parágrafo 2: El Municipio de Ayapel, podrá asignar agentes retenedores del tributo, quienes actuarán a su nombre únicamente en los procesos de facturación, recaudo y traslado de los valores correspondientes al impuesto de Alumbrado Público.

2.            Sujeto pasivo: Sujetos pasivos. Los sujetos pasivos de este tributo serán todas las personas naturales o jurídicas que sean propietarias, poseedoras, arrendatarias o tenedoras a cualquier título de bienes inmuebles ubicados dentro del perímetro urbano y rural del municipio o que desarrollen dentro del mismo alguna o algunas de las actividades económicas específicas diferenciadas en el presente acuerdo.

3.            Hechos generadores: El hecho generador de este tributo es el disfrute efectivo potencial del servicio de Alumbrado Público, la posesión o tenencia del predio (s) en el área geográfica del Municipio de Ayapel, el carácter de usuario del servicio público de energía eléctrica o el desarrollo de las actividades previstas en este acuerdo.

4.            Base gravable: Se fija como base gravable de esta contribución, especial para predios o ususarios del servicio de energía de carácter residencial el consumo de energía eléctrica de acuerdo a la estratificación socio económica del inmueble. Para sectores distintos al residencial, como el comercio, la industria, los servicios y el sector oficial, se establece una base gravable especial sobre la categorización del consumo de energía, por rangos o la actividad económica específica desarrollada por el contribuyente. Igualmente se establece el tributo para el sector rural por el tamaño de los predios y para predios urbanos no construidos o no urbanizados, como un porcentaje del salario mínimo mensual legal vigente.

5.            Tarifas de la Contribución: Repartición proporcional del costo mensual de la prestación del servicio de Alumbrado Público entre los sujetos pasivos, teniendo en cuenta sus características y condiciones socioeconómicas. El valor de la contribución se actualizará anualmente con base en el valor del IPC – Indice de Precios al Consumidor- Establecido por el Banco de la República o por quien haga sus veces.

ARTÍCULO CUARTO: La liquidación, facturación y recaudo de este tributo corresponde al Municipio, pero este podrá designar agentes que ejecuten a su nombre los procesos de facturación y cobro del tributo.

Parágrafo 1. Agentes Retenedores. Las empresas comercializadoras de energía que presten el servicio de distribución y/o comercialización de la misma en el área geográfica del municipio actuarán como agentes retenedores, estarán obligados en consecuencia a efectuar en la factura del servicio de energía eléctrica a sus usuarios regulados y no regulados, la correspondiente retención o percepción del tributo de alumbrado público, de acuerdo a las tablas y valores definidos por el municipio.

Parágrafo 2. Consignar lo Retenido. La retención, del impuesto será consignado por el agente retenedor a favor del municipio, a la cuenta que para el efecto consultarán en la Secretaría de Hacienda Municipal del Municipio deAyapel. Las empresas comercializadoras de energía, que actúan como agentes retenedores están obligados a hacer la retención del tributo de Alumbrado Público en los términos de este acuerdo, deberán consignar el valor retenido en los lugares y dentro de los plazos que para tal efecto se acuerden entre las partes, y en defecto de este en caso de no lograrse dicho recaudo, dentro de los 15 días calendario siguientes, la conclusión del ciclo de recaudo del servicio del periodo de facturación correspondiente.

La no consignación de la retención en la fuente del tributo de Alumbrado Público, dentro de los plazos previstos para el efecto causará intereses de mora, los cuales se liquidarán y pagarán por cada mes o fracción de mes calendario de retardo en el pago, de acuerdo con lo previsto en el Estatuto Tributario.

Parágrafo 3. Factor de Compensación por el Servicio de Energía Eléctrica Con el comercializador que sea proveedor de energía con destino al alumbrado público por el sistema de compensación directa con cargo al recaudo del tributo, de lo cual se dejará el correspondiente soporte de facturación ante el prestador del servicio y el Municipio.

Parágrafo 4. La (s) empresa (s) prestadora (s) del servicio de energía dentro de la Juriosdicción del Municipio de Ayapel, deberá enviar a más tardar dentro de los primeros quince (15) días del mes de Enero de cada año, la relación de cada ciclo y fechas del último pago para la vigencia fiscal.

ARTÍCULO QUINTO: Autorízase al ejecutivo municipal, por una sola vez y dentro de un plazo máximo de ciento ochenta días hábiles, para que establezca los valores de la contribución especial para el servicio de alumbrado público a aplicar en el municipio.

PARÁGRAFO 1: Al fijar los valores de la contribución el ejecutivo deberá atender los siguientes parámetros:

                     El valor de la contribución especial en el sector residencial de la cabecera municipal y los centros poblados –cabeceras de corregimientos y veredas- no podrá ser superior al 15% del valor liquidado por consumo de energía eléctrica en el mes –antes de subsidios y/o contribuciones- ni inferior a $2.350, por mes.

                     El valor máximo de la contribución especial en el sector residencial en el área rural dispersa – usuarios de estratos 1 y 2- no podrá ser superior al 12% del valor del consumo de energía eléctrica en el mes, -antes de subsidios y/o contribuciones- ni inferior a $1.850 por mes.

                     Para los predios del sector urbano y rural, que se hallan estratificados como residenciales, pero cuyo uso o destinación principal es de recreación o turismo, el ejecutivo podrá establecer una tarifa diferencial de la contribución, sin que l valor a cargo de cada contribuyente de este sector sea mayor al 15% de un s.m.m.l.v., ni inferior a $19.500 por mes.

                     Para el sector rural se podrán establecer valores de contribución diferencial para predios con capacidad mayor de 60 hectáreas, dedicados a explotación agrícola o pecuaria, de tal forma que se establezca diferenciación entre estos predios y las pequeñas parcelas. La contribución máxima asignada a estos contribuyentes no podrá ser mayor al 20% de un Salario Mínimo Mensual Legal Vigente, ni inferior a $15.000 por mes.

                     Los contribuyentes de los sectores No residenciales –comerciales, industriales, oficiales, especiales- se les asignará la contribución de tal forma que el valor de la misma no sea inferior a $8.500, y el máximo superior a 20 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes –S.M.M.L.V.-

                     Ningún contribuyente podrá tener a su cargo un valor de contribución igual o superior al 20% del costo total de atención del servicio en que deba incurrir el municipio.

                     El ejecutivo municipal podrá considerar las siguientes Actividades Económicas, como criterios diferenciadores, al momento de establecer los valores del tributo, de tal forma que se cumpla con la función social del estado de redistribución de ingresos vía tributos:

o        Actividades de apuestas permanentes del orden departamental y/o nacional.

o        Comercialización de derivados líquidos del petr

o

o        óleo o de gas natural vehicular.

o        Distribución y/o almacenamiento y/o comercialización de Gas Licuado de Petróleo –GLP-, del nivel regional y/o nacional. No se gravarán en este rango los pequeños distribuidores del orden estrictamente municipal.

o        Centros de acopio y/o terminales de pasajeros correspondientes a servicio de transporte público de carga y/o pasajeros del nivel departamental y/o nacional.

o        Actividades de comercialización por el sistema de subasta de equinos y/o porcinos y/o bovinos.

o        Servicios de telefonía local y/o larga distancia fija –por redes o inalámbrica-.

o        Producción y/o distribución y/o comercialización de señal de televisión por cable

o        Recepción y/o amplificación y/o transmisión de señal de televisión abierta o de radio.

o        Servicio de telefonía móvil –recepción y/o retransmisión y/o enlaces.

o        Tratamiento y/o comercialización y/o distribución de agua potable –servicio domiciliario – a través de empresa regulada y vigilada por Súper Intendencia (sic) de servicios públicos domiciliarios

o        Distribución y/o comercialización de gas natural – domiciliario por redes y/o vehicular-.

o        Actividades de minería.

o        Servicios y/o actividades de control fiscal o aduanero.

o        Actividades de explotación agroindustrial en predios mayores de 20 hectáreas, pudiendo establecer distintos rangos de extensión, como criterio diferenciador.

o        Actividades financieras sujetas a control de la Súper Intendencia (sic) Bancaria.

o        Transmisión y/o distribución y/o comercialización de energía eléctrica.

                     Los lotes urbanizables no urbanizados y/o urbanizados no construidos, ubicados en la cabecera municipal y zona de ampliación, pagarán por un porcentaje del salario mínimo mensual legal vigente, que no podrá ser superior al 5% del mismo.

                     SECTOR ESPECIAL: Se consideran en este sector las actividades no enmarcadas específicamente en ninguno de los otros sectores, tales como:

o        Defensa Civil

o        Cruz Roja

o        Bomberos Voluntarios

Parágrafo 2: Transitorio. En tanto el ejecutivo municipal, en cumplimiento de las autorizaciones conferidas, establezca los nuevos valores del impuesto para el servicio de Alumbrado Público –contribuciones especiales- y expida la norma correspondiente, se seguirá aplicando lo establecido en el acuerdo 008 de Diciembre de 2006. Los valores que se llegaren a adoptar solo podrán aplicarse una vez se halla efectuado al menos el 60% de la rehabilitación y/o reposición del sistema actual.

ARTÍCULO SEXTO: Autorízase al Alcalde Municipal, por un período igual a ciento ochenta días calendario, para que sujeto a las condiciones de Ley, establezca y defina la mejor alternativa de prestación del servicio de Alumbrado Público en el Municipio.

Parágrafo Primero. En el ejercicio de autorización que se confiere, el ejecutivo podrá firmar los convenios y/o suscribir los contratos que se requieran.

Parágrafo Segundo. En caso de que se deba optar por la figura del contrato de concesión, el procedimiento para su formalización y los plazos máximos del mismo, deberán sujetarse en un todo a lo dispuesto por las Leyes 80 de 1993 y 143 de 1994, y el Decreto 2424 de julio 18 de 2006. En todo caso el tiempo máximo de los contratos que llegaren a formalizarse no podrá ser mayor de veinte (20) años.

ARTÍCULO OCTAVO: El presente acuerdo rige a partir de la fecha de sanción y publicación, y deja sin efecto cualquier otra disposición sobre la materia.

Dado en el salón oficial de sesiones del Honorable Concejo Municipal de Ayapel – Córdoba, a los cuatro días (4) del mes de Diciembre del año 2006.”

1.1.2.     Normas violadas.

La demandante invocó como normas violadas los artículos 1, 13, 313, 333 y 338 de la Constitución Política.

1.1.3.     Concepto de la violación

La demandante sustentó el concepto de la violación en cinco cargos que explicó de la siguiente manera:

a.            El literal d) del artículo 1 de la Ley 97 de 1913 y el artículo 1 de la Ley 84 de 1915 son inaplicables por no cumplir las exigencias consagradas en los artículos 313 numeral 4 y 338 de la Constitución Política, y en consecuencia el Acuerdo No. 008 de 2006 está viciado de nulidad.

La demandante sostuvo que el acuerdo demandado fue expedido con fundamento en lo dispuesto en el artículo 313 de la C.P., en el artículo 32 de la Ley 136 de 1994 y en la Ley 488 de 1998. Que la Ley 97 de 1913, en el literal d) del artículo 1, autorizó al Concejo Municipal de Bogotá a crear el impuesto al servicio de alumbrado público y que el literal a) del artículo 1 de la Ley 84 de 1915 extendió dicho tributo a los demás municipios.

Que no obstante, el literal d) del artículo 1 de la Ley 97 de 1913 no señala el hecho generador del impuesto de alumbrado público, no indica los sujetos pasivos ni establece pauta o lineamiento que permita determinarlos.

Adujo que en el ordenamiento jurídico no existe ninguna ley que permita a los concejos municipales establecer el impuesto de alumbrado público y que, ante la ausencia de dicha normativa, ninguna corporación pública de elección popular puede desarrollar el impuesto precitado, so pena de vulnerar los artículos 1 y 313 superiores. Que, además, el Concejo Municipal de Ayapel vulneró los principios generales de legalidad y de equidad, al ejercitar una facultad tributaria sin sujeción a la ley.

Dijo que el Consejo de Estado, en la sentencia del 10 de junio de 2004[2], consideró que ante la inexistencia de una norma superior que determine los lineamientos de la obligación tributaria, los entes territoriales no pueden regular los tributos.

Que, por lo anterior, como el artículo 1 literal d) de la Ley 97 de 1913, aplicable a los concejos municipales por mandato del literal a) de la Ley 84 de 1915, no establece los elementos estructurales del impuesto de alumbrado público, el Concejo Municipal de Ayapel – Córdoba desbordó la competencia que le fue atribuida en materia impositiva.

Adujo que el Consejo de Estado, en la sentencia del 22 de febrero de 2002[3], aludió a las normas tributarias y el efecto de creación directa de los tributos por los entes territoriales, y sostuvo que la reserva de la ley no excluye la posibilidad de fijar pautas o parámetros de los elementos estructurales de los tributos, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley.

Insistió en que es contraria a las exigencias constitucionales la reglamentación carente de toda base legal, como también la simple habilitación a la Administración, por una norma de rango legal vacía de todo contenido y material propio, para la creación de impuestos.

Que el mismo Consejo de Estado, en la sentencia del 17 de julio de 2008[4], dijo que el artículo 1 de la Ley 97 de 1913 es inaplicable, por falta de certeza tributaria.

b.            El parágrafo 1 del Artículo Quinto del Acuerdo 008 de 2006 viola el artículo 338 de la Constitución Política al no establecer bases gravables para las actividades económicas.

La demandante afirmó que de la simple lectura del Parágrafo 1 del Artículo Quinto del acuerdo demandado, se advierte que no se indicó la base gravable para todas las actividades económicas enunciadas, omisión que constituye la violación del artículo 338 de la C.P., por no establecer uno de los elementos esenciales del impuesto.

Dijo que el Consejo de Estado, en la sentencia del 14 de julio de 2000[5], reiteró la diferencia entre base gravable y hecho generador y advirtió la necesidad de establecer dichos elementos en la norma que crea o autoriza los tributos.

Adujo que en el parágrafo 1 del artículo quinto del acuerdo demandado no se dimensionaron ni se cuantificaron los hechos gravados para todas las actividades económicas, y, por lo tanto, es imposible calcular el impuesto de manera jurídica y técnica. Que esa omisión da lugar a la prosperidad de la nulidad deprecada. Citó las sentencias del 20 de septiembre de 2007[6], proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba, y del 11 de septiembre de 2006[7], proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, para sustentar su dicho.

c.            El Acuerdo No. 008 de 2006 viola el artículo 1 de la Constitución Política.

La demandante dijo que el estado unitario genera autonomía fiscal derivada de los entes territoriales, los municipios de Pueblo Nuevo, San Marcos, Calima –El Darién, Dagua, La Cumbre, Distracción, Curumaní, Puerto López, Restrepo, Cumaral, El Guamo, Chimichagua, Puerto Libertador, San Carlos, Quibdó, Girardot, Anapoima, Urumita, La Apartada, El Copey, entre otros, han regulado de manera diversa y disímil el impuesto de alumbrado público.

Adujo que si bien nuestro ordenamiento jurídico contiene normas que atribuyen cierta autonomía fiscal a las entidades territoriales, el Congreso de la República ostenta la facultad de creación del tributo, y, a partir de esa creación es que se permite a las asambleas y a los concejos ejercer el poder de imposición.

d.            El parágrafo 1 del Artículo Quinto del Acuerdo 008 de 2006 viola el derecho fundamental a la igualdad, al exonerar del impuesto de alumbrado público actividades semejantes, generando una desigualdad en la carga tributaria.

La demandante advirtió que el parágrafo 1 del artículo quinto del acuerdo demandado viola el derecho a la igualdad, al excluir del impuesto de alumbrado público a sujetos pasivos que desarrollan actividades similares, sin fundamento jurídico alguno.

Que cuando el parágrafo mencionado extiende a unos sujetos pasivos la obligación tributaria del impuesto, según las actividades económicas que realizan de manera específica, no respetó el test de razonabilidad, porque actividades similares que debían incluirse, no se incluyeron. Que es así como las actividades de generación y cogeneración de energía eléctrica no están gravadas con el impuesto de alumbrado público, a pesar de pertenecer todas al sector eléctrico, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 143 de 1994 y, no obstante, la transmisión, distribución y comercialización de energía sí se gravaron. Adjuntó una gráfica para explicar la estructura del mercado eléctrico en Colombia.

Indicó que también se gravó la comercialización por el sistema de subastas de ganado equino, porcino y bovino y se exoneró la comercialización por el sistema de subastas de ganado ovino y caprino.

Que en el acuerdo se impuso a la señal de televisión abierta o de radio, a la señal de televisión por cable y no se incluyó la actividad de televisión satelital. Que además no se gravaron actividades como las de control medio ambiental y manejo de cuencas públicas o privadas del orden regional, concesiones férreas concesiones viales, peajes, actividades de recolección y disposición final de recursos sólidos, estaciones de servicios, las actividades eco-turísticas, las actividades de explotación maderera, tratamiento que no tiene fundamento constitucional ni legal alguno, que vulnera el derecho constitucional a la igualdad, los principios de equidad y que corresponde a una decisión caprichosa y arbitraria del concejo municipal demandado.

Aludió al principio de igualdad en la carga tributaria y dijo que el trato desigual dado por el Concejo Municipal de Ayapel al gravar la transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica y no la generación y cogeneración de energía carece de todo fundamento. Citó la sentencia C-136 de la Corte Constitucional para sustentar el argumento.

Indicó que cuando el parágrafo 1 del artículo quinto del acuerdo demandado excluye actividades económicas no respeta el esquema de justicia material en la medida en que demanda mayores sacrificios de unas actividades.

e.            Violación del artículo 333 de la Carta Política al restringir la libertad de empresa en cuanto establece una desigualdad.

La demandante adujo que el acto demandado comporta una actuación arbitraria del Concejo Municipal de Ayapel, en la medida en que establece tratamientos desiguales a actividades similares o que pertenezcan a un mismo sector, sin que exista una explicación razonable para el efecto.

Que es cierto que el Estado interviene en la economía con medidas tributarias que indiscutiblemente afectan el mercado, pero que no es menos cierto que esas medidas no pueden convertirse en amenazas para la competencia, el sistema de libre empresa y los derechos del consumidor, pues desconocerían el Estado Social de Derecho.

Que el acuerdo demandado afecta el mercado y la libre empresa al producir inequidad, pues favorece a unos sectores y desmejora a otros, tratamiento que no se sustenta ni obedece a una política fiscal seria y razonable.

Por todo lo anterior pidió que se declarara la nulidad del acuerdo demandado.

1.2.         CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Municipio de Ayapel no respondió la demanda interpuesta en su contra. Sin embargo, la Unión Temporal Alumbrado Público de Ayapel, parte impugnante en el proceso[8], respondió las pretensiones de la demanda, en los siguientes términos:

Adujo que el Concejo Municipal de Ayapel no desconoció el principio de nullum tributum sine lege y fue por eso que, con fundamento en las leyes 97 de 1913 y 84 de 1915, reglamentó (no creó) el tributo. Que otra situación diferente es que se hubiera inventado un impuesto, como pretende hacerlo ver la demandante.

Sostuvo que existe una ley creadora del tributo y que, por antiquísima que sea, permite que se establezca el impuesto de alumbrado público en los municipios. Que, en consecuencia, no se configuró la violación del artículo 338 superior.

Así mismo, indicó que la misma ley facultó a las entidades territoriales a establecer los elementos estructurales del impuesto en sus respectivas jurisdicciones.

Aclaró que el alumbrado público en el Municipio de Ayapel no fue establecido como impuesto, sino como una contribución especial, que en los términos de la doctrina obedece a una compensación por el beneficio directo que se obtiene como consecuencia de un servicio u obra realizada por la entidad. A continuación aludió a las características de la contribución por valorización y por concepto de servicio de regulación de agua potable y saneamiento básico, que en su criterio, son las mismas de la contribución especial de alumbrado público establecida en el municipio demandado. Citó apartes de la sentencia C-1150 de 2004.

Dijo que la Ley 97 de 1913 en el artículo 1, extendido a todos los municipios del país por la Ley 84 de 1915, autorizó a establecer libremente los impuestos y contribuciones allí previstas, y, asimismo, permitió organizar su cobro y darles el destino que juzgue más conveniente para atender a los servicios municipales. Adujo que el elemento final o de destino en la aplicación de la renta en el caso que se determine encaja dentro de la noción de contribución, por la destinación específica. Que esa es la principal característica del alumbrado público en el municipio de Ayapel.

Que en todo caso, si existe un acto administrativo ilegal, este debería ser el decreto que fija los valores a pagar por concepto de impuesto de alumbrado público, pues el acuerdo se ajusta a lo dispuesto en la ley que lo autoriza.

Dijo que no procede el cargo por violación del derecho a la igualdad, en tanto las exclusiones y exoneraciones pueden darse en el sistema tributario para ciertas actividades, esto en aras de incentivar algunos sectores de la economía, como el turismo, por ejemplo. Que, en este caso, la Ley 84 de 1915 en el artículo 38 facultó a los concejos municipales para otorgar exenciones hasta por 10 años en los tributos locales, con lo que la ley no pretendió generar inequidades tributarias, pues la filosofía de esas decisiones es atraer la inversión social y generar nuevos empleos locales.

Sostuvo que la demandante no puede comparar la economía de Ayapel con la de otros municipios. Que las actividades que ella trata como exoneradas y que, a su juicio, vulneran el derecho a la igualdad, no se desarrollan en dicho municipio, razón por la que no es aceptable el símil.

A continuación efectuó un estudio del impuesto de alumbrado público desde la interpretación económica del derecho, para concluir que el acuerdo demandado está completamente ajustado a la ley y a la Constitución.

Por lo anterior, pidió que se denegaran las pretensiones de la demanda.

1.3.         LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Córdoba, mediante sentencia del 28 de noviembre de 2013, accedió parcialmente a la pretensión de nulidad planteada en la demanda.

Luego de un recuento de la normativa que autoriza la creación del impuesto de alumbrado público y de la jurisprudencia proferida por esta Corporación, en relación con el impuesto de alumbrado público, sostuvo que la norma que autoriza la creación del tributo de alumbrado público establece el hecho generador del mismo y, con base en él, y con fundamento en el artículo 338 de la CP., los municipios pueden fijar los demás elementos de ese impuesto, sin que se advierta prohibición para el efecto.

Sin embargo, cuando estudió la legalidad del parágrafo 1 del artículo quinto del acuerdo demandado y lo comparó con la jurisprudencia dictada por esta Corporación respecto de la determinación de la base gravable del impuesto, advirtió que parágrafo mencionado no estableció un parámetro de cuantificación que le permitiera a la administración el cobro de una suma concreta como tributo. Que a lo anterior se suma que las actividades señaladas como criterios diferenciadores para establecer los valores del tributo se alejan del hecho generador que origina el cobro del impuesto de alumbrado público.

Sostuvo que no puede ser un criterio para definir el monto del gravamen la destinación del predio, el uso o la clase de explotación económica que en el se desarrollan. Que no es dable que respecto de contribuyentes de sectores no residenciales –comerciales, industriales, oficiales, especiales- se establezcan mínimos y máximos de tarifas a cobrar sin que se establezca la base gravable para fijar esas sumas. Que, de igual manera, resulta violatorio de la Constitución Política tratar de establecer una serie de actividades económicas como criterio diferenciador, lo que no permite cuantificar técnicamente el gravamen a cobrar al sujeto pasivo.

Por lo anterior, declaró la nulidad parcial del parágrafo 1 del artículo quinto del Acuerdo 008 de 2006, dictado por el Concejo Municipal de Ayapel – Córdoba.

1.4.         EL RECURSO DE APELACIÓN

La apoderada judicial de la Unión Temporal Alumbrado Público Ayapel presentó recurso de apelación contra la sentencia del Tribunal y solicitó que se revocara.

Dijo que el Consejo de Estado ha aceptado que es válido indicar las actividades económicas como hecho diferenciador, sin que impliquen un criterio de invalidez o de ilegalidad imputable a los acuerdos municipales que desarrollen el gravamen de alumbrado público.

Sostuvo que, de igual forma, la jurisprudencia de esta Corporación ha aceptado la validez de los rangos, al considerar que pueden ser un instrumento eficaz para garantizar la progresividad del tributo, pues se determina en cada caso las actividades preponderantes en la municipalidad, para, de ese modo, adecuar la tabla de actividades a la realidad socioeconómica de la entidad territorial en cuestión. Que, de este modo “no es exacta esta realidad de un municipio a otro de manera plana, pues una actividad puede ser preponderante en uno y débil en otro. El criterio diferenciador que el tribunal de primera instancia cuestiona, no puede tener esta entidad como factor de ilegalidad manifiesto para concluir la nulidad del acto acusado.”

De la base gravable dijo que la legislación presenta ejemplos en los que se estructuran tributos sobre un valor único que en consecuencia no es ilegal, como sucede en el caso del impuesto de salida de Colombia, que tiene un valor de $63.600 o de U$32, sin importar la capacidad contributiva directa del contribuyente. Que igual ocurre con la tasa aeroportuaria o con las estampillas.

Que de acuerdo con lo dicho por el Ministerio de Hacienda en el Boletín No. 24 de Diciembre de 2010, “una de las características de los impuestos de causación inmediata es que la obligación sustantiva del pago surge en el momento preciso en el que se realiza el hecho generador, teniendo en cuenta que el acto administrativo que lo definió se encuentre vigente”. Que, en consecuencia, no es ilegal fijar un parámetro único para un grupo de contribuyentes, para facilitar el financiamiento del servicio que tiene su fuente en este tributo.

Definió los principios del derecho tributario, para concluir que el tributo demandado se ajusta a la Constitución y a la Ley y que, en consecuencia, debe revocarse la decisión de la primera instancia.

1.5.         ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La demandante reiteró los argumentos del concepto de la violación, sin argumentos adicionales.

La apoderada judicial de la Unión Temporal Alumbrado Público Ayapel insistió en los argumentos del recurso de apelación.

1.6.         CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público pidió que se revocara la decisión de la primera instancia, para, en su lugar declarar la nulidad de todo el artículo quinto del Acuerdo 008 de 2006.

Luego de un recuento de los antecedentes del asunto materia de debate y de jurisprudencia dictada por esta Corporación en asuntos similares al que ahora se estudia, sostuvo que debe declararse la nulidad del artículo quinto del impuesto demandado, en tanto contraría lo dispuesto en el artículo 338 superior.

Indicó que desde la creaci

ón del tributo en comento, con la expedición de la Ley 97 de 1913, a este se le otorgó la categoría de impuesto y no de contribución o de tasa, naturaleza que a la fecha se mantiene, pues no existe norma que lo haya modificado, por los siguientes aspectos:

                    Según la definición de servicio de alumbrado público contenida en el artículo 1 de la Resolución 043 de 1995 de la CREG, de tal servicio gozan todos los habitantes de una jurisdicción territorial, quieran o no acceder al mismo, pues se benefician de la iluminación de las vías y zonas públicas, en cuanto les permite la visibilidad adecuada para el normal desarrollo de sus actividades.

                    El tributo que se genera por la prestación de ese servicio público se cobra indiscriminadamente a todo aquel que se beneficie del mismo, sin que pueda afirmarse que recae sobre un grupo social, profesional o económico determinado.

                    El contribuyente no puede escoger beneficiarse o no del servicio, pues las condiciones en que se presta implica que se beneficia del mismo en cualquier momento, quiera o no.

                    Las tarifas establecidas deben tener en cuenta la capacidad de pago del contribuyente, pero no con el ánimo de regular la oferta y la demanda del servicio público ofrecido, puesto que se presta en todo momento y de manera indiscriminada, sino para graduar el aporte social de cada ciudadano de acuerdo a su disponibilidad.

                    Dicha Corporación advirtió que tanto el servicio de alumbrado público como el valor de su recaudo son generales, en la medida en que se cobran sin distinción de las personas que habitual u ocasionalmente se benefician del mismo, lo que ratifica su naturaleza jurídica de impuesto.

Que en ese orden, a pesar de que en el Acuerdo demandado se habla de una contribución especial, es claro que el cobro que se hace por alumbrado público tiene naturaleza de impuesto, por lo que el artículo quinto no podía autorizar al ejecutivo para establecer los valores del impuesto, toda vez que estos deben ser fijados por el Concejo Municipal, conforme con el artículo 338 de la C.P.

Por lo anterior, solicitó que se revocara la decisión de primera instancia, para, en su lugar, declarar la nulidad del artículo quinto del acuerdo demandado y no sólo los apartes anulados por el a quo.

2.            CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1.         Problema jurídico

Conforme con los supuestos narrados, a la Sala le correspondería analizar el caso concreto en los estrictos términos del recurso de apelación interpuesto por la empresa impugnante Unión Temporal Alumbrado Público Ayapel.

No obstante, dado que el Ministerio Público pidió que se anulara la totalidad del artículo 5º de Acuerdo 008 de 2006, que autorizó al alcalde municipal, “para que establezca los valores de la contribución especial para el servicio de alumbrado público a aplicar en el municipio”, la Sala concreta el problema jurídico a establecer si el concejo municipal de Ayapel estaba facultado para regular el tributo de alumbrado público y, concretamente, delegar en el alcalde la función de regular las tarifas del tributo conforme con los parámetros establecidos en el artículo 5º del Acuerdo 008 de 2006.

Para resolver este problema jurídico, la Sala considera necesario traer a colación la jurisprudencia reiterada de esta Sección, relacionada con la facultad de los municipios para establecer el impuesto de alumbrado público en sus respectivos territorios y, a continuación, resolverá el caso concreto[9].

2.2.         De si el concejo municipal de Ayapel estaba facultado para regular el tributo de alumbrado público y, concretamente, delegar en el alcalde la función de regular las tarifas del tributo conforme con los parámetros establecidos en el artículo 5º del Acuerdo 008 de 2006.

En la sentencia del 9 de julio de 2009[10], la Sala modificó la jurisprudencia respecto de la facultad de los Concejos Municipales en materia impositiva.

El cambio de postura obedeció al análisis de legalidad de un acuerdo que, en desarrollo de la Ley 97 de 1913, estableció los elementos del impuesto “sobre telégrafos y teléfonos urbanos, sobre empresas de luz eléctrica, de gas y analógicas”. En dicha sentencia se determinó la legalidad del acuerdo demandado con fundamento, principalmente, en la sentencia C-504 de 2002, mediante la que, la Corte Constitucional determinó la vigencia de los literales d) e i) del artículo 1 de la Ley 97 de 1913 y declaró que son exequibles bajo el entendido de que corresponde a los concejos municipales determinar los elementos de los tributos cuya creación autorizó la citada ley.

Dijo la Corte, en concreto, refiriéndose a los dos literales, lo siguiente:

“Según se vio en líneas anteriores, el caso bajo estudio abarca las facultades impositivas otorgadas por el Congreso al Concejo de Bogotá para crear el impuesto sobre el servicio de alumbrado público y el impuesto sobre telégrafos y teléfonos urbanos, sobre empresas de luz eléctrica, de gas y análogas; al igual que para organizar su cobro y darle al recaudo el destino que juzgue más conveniente a la atención de los servicios municipales. De lo cual se sigue que el Legislador autorizó al Concejo Municipal de Bogotá para crear los tributos impugnados, para estructurar el trámite de su cobro y, para fijar con apoyo en su aforo las apropiaciones presupuestales atinentes a la atención de los servicios municipales.  (…)”.

(…) en lo que hace a la autorización para crear los tributos acusados se observa una cabal correspondencia entre el artículo 1 de la ley 97 de 1913 y los preceptos constitucionales invocados, esto es, los artículos 313-4 y 338 superiores.  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 acompase 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.

Bajo este esquema conceptual y jurídico (…) los literales combatidos exhiben las notas distintivas de la legalidad constitucional, toda vez que en conexidad con el inciso que los precede, le señalan al Concejo de Bogotá un marco de acción impositiva sin hacerle concesiones a la indeterminación ni a la violación de la autonomía territorial que asiste al hoy Distrito Capital.  Al respecto nótese cómo la norma establece válidamente el sujeto activo y algunos sujetos pasivos –empresas de luz eléctrica y de gas- y los hechos gravables, dejando al resorte del Concejo de Bogotá la determinación de los demás sujetos pasivos y de las tarifas.  Es decir, en armonía con los artículos 338 y 313-4 de la Constitución Política, que a las claras facultan a las asambleas y concejos para votar los tributos de su jurisdicción bajo la concurrencia del ordenamiento superior y de la ley, los segmentos acusados guardan –con la salvedad vista- la consonancia constitucional exigida a la ley en materia de tributos territoriales.  Por lo demás, en gracia de discusión podría anotarse que si bien al amparo del anterior ordenamiento constitucional los literales demandados pudieron entrañar  algún vicio de inconstitucionalidad, es lo cierto que en términos de la actual Constitución Política tales literales destacan por su exequibilidad, con la salvedad expresada.” (negrilla fuera de texto)

Por lo tanto, en la sentencia del 9 de julio de 2009, proferida por esta Sala, haciendo alusión al precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional, se decidió retomar los planteamientos generales sobre la potestad impositiva de las entidades territoriales expuestos en la sentencia de 15 de octubre de 1999[11], Exp. 9456, C.P. Dr. Julio E. Correa Restrepo en la que se señaló que “(…) en virtud del denominado principio de “predeterminación”, el señalamiento de los elementos objetivos de la obligación tributaria debe hacerse exclusivamente por parte de los organismos de representación popular, en la forma consagrada en el artículo 338 de la Constitución, que asignó de manera excluyente y directa a la ley, la ordenanza o el acuerdo la definición y regulación  de los elementos estructurales de la obligación impositiva, al conferirles la función indelegable de señalar “directamente” en sus actos:  los sujetos activos y pasivos, los hechos generadores, las bases gravables y las tarifas de los impuestos.”

También se acogió, de la sentencia citada que, “(…) creado el tributo o autorizada su implantación por parte de la ley, en el evento de que ésta 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 respectivas corporaciones de elección popular, efectuar las previsiones sobre el particular”. (negrilla fuera de texto)

Así mismo, se retomó del citado fallo que “(…) Teniendo en cuenta que la obligación tributaria tiene como finalidad el pago de una suma de dinero, ésta debe ser fijada en referencia a una dimensión ínsita en el hecho imponible, que se derive de él, o que se  relacione con éste.”[12] (negrilla fuera de texto)

Se anunció en la sentencia del 9 de julio de 2009 que la doctrina judicial planteada en el año 1994 por el mismo Consejo de Estado es concordante, incluso, con la sentencia C-035 de 2009 que indicó que “(…)la jurisprudencia ha admitido que los elementos de la obligación tributaria sean determinados por las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales, pero dentro de unos parámetros mínimos que deben ser señalados por el legislador: (i) la autorización del gravamen y (ii) la delimitación del hecho gravado”.

Entonces, conforme con lo anterior, el artículo 1º de la Ley 97 de 1913, que creó el impuesto de alumbrado público, facultó al Concejo de Bogotá para fijar los elementos del impuesto y, por disposición de la Ley 84 de 1915, esa facultad se hizo extensiva a todos los municipios.

Conforme con lo expuesto, la Sala considera que el Municipio de Ayapel, al establecer el impuesto de alumbrado público en su respectiva jurisdicción no excedió la autonomía impositiva que le fue conferida, pues tanto la Constitución como la misma Ley 97 de 1913, extendida a los municipios por la Ley 84 de 1915, le otorgó la potestad para establecer los elementos del tributo en su jurisdicción.

No obstante lo anterior, el Concejo Municipal de Ayapel no estaba facultado para delegar en el alcalde la facultad para regular la tarifa del tributo, por la sencilla razón de que el cobro por el servicio de alumbrado público tiene la naturaleza jurídica de un impuesto.

Así lo precisó la Sala en la sentencia[13] del 6 de agosto de 2009. En ese entendido, los elementos del impuesto debe fijarlos directamente el concejo municipal.

La naturaleza de contribución especial la fijó el artículo primero del Acuerdo 008 de 2006, norma que, por lo tanto, se anulará parcialmente en cuanto contiene la siguiente expresión “el cual se considera en adelante como una contribución especial de carácter obligatorio”. En concordancia con lo anterior, como el yerro conceptual se extiende a toda la regulación, el condicionamiento se ampliará a todas las referencias que contenga cualquier otro artículo de dicho cuerpo normativo[14].

En consonancia con lo anterior, y acogiendo el concepto del Ministerio Público, la Sala anulará la totalidad del artículo quinto del Acuerdo 008 de 2006, proferido por el Concejo Municipal de Ayapel, en tanto la facultad para definir los elementos de los tributos es indelegable, conforme con lo dispuesto en el artículo 338 de la Constitución Política.

En efecto, el artículo 338 ibídem establece 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. Sin embargo, 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.

Por lo anterior, la Sala adicionará la decisión de la primera instancia, para declarar la nulidad de la expresión “el cual se considera en adelante como una contribución especial de carácter obligatorio” contenida en el artículo primero del Acuerdo 008 de 2006, condicionamiento que se ampliará a todas las referencias que contenga cualquier otro artículo de dicho cuerpo normativo. Así mismo, se modificará la decisión para declarar la nulidad de todo el artículo quinto del mismo Acuerdo demandado, por las razones expuestas.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

F A L L A

PRIMERO. MODIFÍCASE la sentencia del 28 de noviembre de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba, que quedará así:

1. DECLÁRASE la nulidad del artículo quinto del Acuerdo 008 de 2006, proferido por el Concejo Municipal de Ayapel – Córdoba, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

2. DECLÁRASE la nulidad de la expresión “el cual se considera en adelante como una contribución especial de carácter obligatorio”, contenida en el artículo primero del Acuerdo 008 de 2006, proferido por el Concejo Municipal deAyapel - Córdoba. La nulidad se ampliará a todas las referencias que contenga cualquier otro artículo de dicho cuerpo normativo.

3. NIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda. Y ejecutoriado este proveído, archívese el expediente.”

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

Esta providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

**Presidente de la Sección**

**HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS**

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**

[1] Texto tomado de la copia aportada por el demandante. Folios 12 a 15.

[2] Expediente No. 13840, M.P. Ligia López Díaz.

[3] Expediente No. 12591, M.P. Ligia López Díaz.

[4] Expediente No. 16170, M.P. Ligia López Díaz.

[5] Expediente No. 9822, M.P. Germán Ayala Mantilla.

[6] M.P. Luis Eduardo Mesa Nieves.

[7] Expediente No. 15344, M.P. Ligia López Díaz.

[8] Mediante auto del 21 de julio de 2009, se admitió como tercero interviniente a la Unión Temporal Alkumbrado Público Ayapel, en virtud del contrato de concesión suscrito con dicho municipio

[9] Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia del 11 de marzo de 2010. Expediente No. 54001-23-31-000-01079-02 (N.I. 16667). M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

[10] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Bogotá, D.C., nueve (9) de julio de dos mil nueve (2009).  Radicación número: 17001-23-31-000-2006-00404-02 (16544).

[11] Pie de página original de la sentencia del 9 de julio de 2009: “Si bien en esta sentencia se declaró la nulidad del Acuerdo demandado, ello obedeció a que a través del acto acusado se creaba el impuesto de telefonía móvil celular cuando la Ley hace referencia a telefonía urbana, por lo que se concluyó que el Concejo Municipal carecía de facultades para ello”.

[12] En el mismo sentido se acogen los argumentos de la Doctora María Inés Ortiz Barbosa en los diferentes salvamentos de voto que sobre el tema expuso en su oportunidad. Ver sentencias de diciembre 9 del 2004, Exp. 14453, C.P. Dra. Ligia López Díaz y  de marzo 5 y 11 del 2004 Exps. 13584 y 13576, respectivamente, C.P. Dr. Juan Ángel Palacio Hincapié.

[13] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 6 de agosto de 2009, Expediente. 16315, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas

[14] Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia del 10 de marzo de 2010. Expediente No. I. 18141. M.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.