fol. 349-355
C-2

DIGITALIZADO SIGLO XXI

Cartagena de Indias D.T y C., veintiocho (28) de junio de dos mil diecinueve (2019)

Acción	**OBSERVACIONES**
Radicado	**13-001-23-33-000-2019-00055-00**
Demandante	**GOBERNACIÓN DE BOLÍVAR**
Demandado	**ACUERDO N° 013 DEL 21 DE NOVIEMBRE DE 2018, "POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE MORALES - BOLÍVAR".**
Magistrado Ponente	**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**
Tema	*Se demanda la invalidez parcial del acuerdo por medio del cual el Municipio de Morales crea su Estatuto Tributario e incluye una SOBRETASA DEPORTIVA – PATENTE NOCTURNA – DERECHO DE CERTIFICADO DE USO DEL SUELO. – Creación de tributos – no es competencia de los concejos municipales.*

I.- ANTECEDENTES

1.1. La demanda[1].

El Secretario del Interior de la Gobernación de Bolívar, presentó observaciones en contra del Acuerdo N° 013 del 21 de noviembre de 2018, *"POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE MORALES - BOLÍVAR"*, proferido por el Concejo de Morales.

1.2. Normas violadas y concepto de la violación

Para el Secretario del Interior de la Gobernación de Bolívar, el Acuerdo demandado atenta contra lo preceptuado en los Arts. 150, 287, 313 y 388 de la Constitución Política de Colombia, así como a la Ley 181 de 1995, atendiendo lo siguiente:

Expone, que se violó la constitución al establecer en el Acuerdo 013 de 2018, una SOBRETASA DEPORTIVA – PATENTE NOCTURNA – DERECHO DE CERTIFICADO DE USO DEL SUELO, toda vez que es al Congreso de la Republica a quien le corresponde la creación de los tributos, por lo que el concejo municipal solo

[1] Folios 1-3

puede reglamentar los mismos; es decir, darle el destino a las sobretasas o impuestos.

Expone, que la Ley 181 de 1995 en ningún momento creo una sobretasa deportiva, por cuando no señala el sujeto pasivo ni activo, ni la base gravable, ni la tarifa correspondiente; lo que la Ley señala es que le impuesto de espectáculo público corresponde al 10% del valor de la boleta.

Afirma que el acuerdo anterior, debe sujetarse a lo establecido en la constitución política, sobre la legalidad del tributo y de competencia de los concejos municipales, pues tal facultad es derivada o residual, por lo que no se pueden crear tributos que no estén contemplados en la ley.

Con base en lo anterior, solicita que se declare la invalidez del Acuerdo N° 013 del 21 de noviembre de 2018, *"POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE MORALES - BOLÍVAR"*, proferido por el Concejo de Morales; en lo que tiene que ver con los art. 17, 306, 414, 447 que se refieren a la SOBRETASA DEPORTIVA – PATENTE NOCTURNA – DERECHO DE CERTIFICADO DE USO DEL SUELO.

II.- ACTUACIÓN PROCESAL

Una vez recibido el expediente de la referencia, este Tribunal procedió a realizar el estudio de la misma, disponiéndose su inadmisión mediante auto del 13 de febrero de 2019[2]. Por medio de escrito del 15 de febrero de 2019, la parte actora corrigió la demanda[3], por lo que la misma fue admitida el 10 de marzo de 2019[4]. La anterior actuación, fue notificada al Agente del Ministerio Público y al Presidente del Concejo de Morales el 11 de abril de 2019[5], surtiéndose la fijación en lista de la demanda entre los días 9 al 22 de mayo de 2019[6].

III.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

3.1. Control de legalidad

No se advierten irregularidades sustanciales o procedimentales que conlleven a decretar la nulidad total o parcial de lo actuado, al observarse el cumplimiento

[2] Folio 335 c. 2
[3] Folio 338-340 c. 2
[4] Folio 342-343 c. 2
[5] Folio 344-345 c. 2
[6] Folio 346 c. 2

de lo dispuesto por el artículo 121 del Decreto 1333 de 1986[7]. Se resalta que en el presente asunto no fue necesario agotar la etapa de pruebas, toda vez que no se solicitó la práctica de las mismas.

3.2. Competencia

Es competente este Tribunal para resolver en única instancia el asunto de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, por tratarse de observaciones formuladas por el Gobernador del Departamento de Bolívar acerca de la constitucionalidad y legalidad de un Acuerdo Municipal.

3.3. Problema Jurídico

De lo consignado en los antecedentes, debe establecer la Sala si ¿hay lugar a declarar la invalidez del Acuerdo No. 013 del 21 de noviembre de 2018, expedido por el Concejo Municipal de Morales, por violar los Arts. 150, 287, 313 y 388 de la Constitución Política de Colombia, así como a la Ley 181 de 1995, al crear una sobretasa deportiva –patente nocturna – derecho de certificado de uso del suelo?

3.4. Tesis

La Sala declarará la invalidez de los capítulos XVIII, XXVIII y XXXIII del Acuerdo N° 013 del 21 de noviembre de 2018, del Concejo Municipal de Morales – Bolívar, por *"POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE MORALES - BOLÍVAR"*; en lo referente a la creación de una sobretasa deportiva – patente nocturna – derecho de certificado de uso del suelo, por considerar que efectivamente es violatorio de la Constitución Política de Colombia, por cuanto crea unos tributos que no se encuentran autorizados por el legislador, conforme lo ordena la norma superior.

---

[7] D 1333 de 1986. **Artículo 121°.-** Al escrito de que trata el artículo anterior, en el Tribunal Administrativo se dará el siguiente trámite: 1. Si el escrito reúne los requisitos de ley, el Magistrado sustanciador ordenará que el negocio se fije en lista por el término de diez (10) días durante los cuales el fiscal de la corporación y cualquiera otra persona podrán intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad o legalidad del acuerdo y solicitar la práctica de pruebas. 2. Vencido el término de fijación en lista se decretarán las pruebas pedidas por el Gobernador y los demás intervinientes. Para la práctica de las mismas se señalará término no superior a diez (10) días. 3. Practicadas las pruebas pasará el asunto al Despacho para fallo. El Magistrado dispondrá de diez (10) días para la elaboración de la ponencia y el Tribunal de otros diez (10) días para decidir. Contra esta decisión, que produce efectos de cosa juzgada en relación con los preceptos constitucionales y legales confrontados, no procederá recurso alguno.

En ese orden de ideas, se tiene que los concejos municipales no se encuentran facultados por la Constitución Política para crear ningún tipo de tasa, sobre tasa o impuestos en general, pues dicha competencia es exclusiva del Congreso de la República. En ese sentido, los entes territoriales solo tienen a su cargo la facultad de administración, reglamentación y manejo de los impuestos conforme sus necesidades; siempre cuando dicho tributo esté consagrado en la ley.

3.5. Marco Normativo y Jurisprudencial

El artículo 150 de la Constitución Política expone que:

> *"[...] **Artículo 150.** Corresponde al Congreso **hacer las leyes**. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*
>
> *1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.*
>
> *2. **Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones**.*
>
> *(...)*
>
> *12. **Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley** [...]"* (Negrillas por fuera de texto).

A su vez, los art. 287, 313 y 338 de la carta política establece:

> ***"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:*
> *(...)*
> *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.*
> *(...)."*

Es importante resaltar que la Carta Política otorgó autonomía a las entidades territoriales para la gestión de sus intereses y consagró como parte de sus actividades la de administrar los recursos, *"establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones"*, entre otras, **no las autorizó para crear dichos tributos,** pues como ya se dijo, tal potestad recae exclusivamente en el Congreso de la República.

Significa lo anterior, que cuando la Carta Política consagra la facultad de *"establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones"* se refiere a que los entes territoriales, a través de sus Asambleas Departamentales y Concejos Municipales o Distritales tienen la potestad de fijar directamente los elementos esenciales de los tributos locales, **siempre que dichos tributos hayan sido creados previamente por el legislador o autorizados por él**[8].

Sobre este tema el Consejo de Estado ha expuesto[9]:

> *"De acuerdo con las disposiciones antes transcritas, la Sala encuentra que en tiempos de paz, el Congreso de la Republica es el único autorizado para la creación de las leyes, incluso las de carácter tributario, que deben sujetarse a lo dispuesto por la Constitución y la Ley.*
>
> *Si bien es cierto, la Carta otorga autonomía fiscal a las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, al consagrar que dentro de sus actividades está la de establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, también lo es que no las autorizó para crearlos, pues dicha potestad recae exclusivamente en el Congreso.*
>
> *Ahora bien, debe precisarse que cuando la Carta Política consagra la facultad de "[...] establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones [...]", hace referencia a que los entes territoriales, a través de las Asambleas y los Concejos, tienen la potestad de imponer directamente los elementos esenciales de los tributos locales, siempre y cuando hayan sido creados previamente por el legislador o autorizados por él.*
>
> *En efecto, en relación con la facultad impositiva de los Concejos Municipales, la Secciones Primera y Cuarta de esta Corporación, en reiterados pronunciamientos[10], ha precisado* ***que solo el legislador, ordinario o extraordinario, de conformidad con el***

---

[8] Sentencia del 25 de marzo de 2010, radicación número: 2001-02173-01(16428), actor: FELIX MARTÍNEZ y JORGE ALBERTO REY ZAFRA, demandado: DEPARTAMENTO DEL TOLIMA, Consejera ponente (E): MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

[9] **CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA** – DESCONGESTIÓN. Consejero ponente: **ALBERTO YEPES BARREIRO.** Bogotá D.C., ocho (8) de febrero de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 13001-23-31-000-2002-01674-01

[10] Sección Primera, sentencias de 7 de octubre de 1999, expediente nro. 5487, Consejero ponente Doctor Juan Alberto Polo Figueroa; de 13 de octubre de 2011, radicado nro. 20001-23-31-000-2004-02424-01, Consejera ponente Doctora María Elizabeth García González; y Sección Cuarta, sentencia de 5 de marzo de 2004, expediente nro.13.584, Consejero ponente Doctor Juan Ángel Palacio Hincapié.

artículo 313, numeral 4, de la Constitución Política, en consonancia con el artículo 287, numeral 3 ibídem, puede autorizar a los municipios, como entidades territoriales, para cobrar tributos; y que, en todo caso, en tal autorización legal deben aparecer en forma clara y precisa los elementos estructurales del tributo, a saber: sujeto, hechos, bases gravables y tarifas".

3.6. Caso concreto

Se encuentra, a folio 18-137 del expediente, el texto del Acuerdo N° 013 del 21 de noviembre de 2018, "*POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE MORALES - BOLÍVAR*". Que en los arts. 17, 306, 414, 447 establece:

> "***ARTICULO 17. TRIBUTOS MUNICIPALES.*** *El presente estatuto regula los siguientes tributos del Municipio:*
>
> *1. Rentas tributarias del Municipio de Morales Bolívar son las siguientes:*
>
> *(...)*
> - *IMPUESTO A LAS RIFAS Y JUEGOS AZAR Y JUEGOS PERMITIDOS*
> - *IMPUESTO A LAS VENTAS POR EL SISTEMA DE CLUBES*
>
> *(...)*
> - ***SOBRE TASA DEPORTIVA***
>
> *(...)*
>
> *2 Las rentas no tributarias son aquellas provenientes de fuentes distintas a los gravámenes a la propiedad, a la renta o al consumo.*
>
> *(...)*
> - *TASA POR ESTACIONAMIENTO EN ESPACIO PÚBLICO DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES*
> - ***PATENTE NOCTURNA***
> - *REGISTRO Y CUSTODIA DE PATENTES, MARCAS Y HERRETES*
> - *TASA POR LA EXPEDICIÓN DEL CERTIFICADO SANITARIO*
> - *TASA DE PLAZA DE FERIAS Y CORRAL*
> - *TASA CONTRIBUTIVA DE ESTRATIFICACIÓN*
> - ***DERECHO DEL CERTIFICADO USO DE SUELO***
> - *DERECHO PESAS Y MEDIDAS (ALMOTACÉN)*
> - *DERECHO INSTALACIÓN DE ANTENAS*
>
> *(...)*

Encuentra la Sala, que las observaciones formuladas por el Secretario del Interior del Gobernador de Bolívar se circunscriben a que el Concejo de Morales no tiene competencia para crear, a favor del municipio, ningún tipo de tasa o tributo que no se encuentre establecido previamente en la ley. En ese orden de ideas, para efectos de analizar los anteriores argumentos, es necesario dilucidar cuál es la naturaleza jurídica de cada uno de los tributos a los que hacen referencia los artículos demandados, así:

- **SOBRETASA DEPORTIVA**[11]

El acuerdo objetado menciona en su artículo 306 y ss, lo siguiente:

SOBRETASA DEPORTIVA

ARTICULO 306. FUNDAMENTO LEGAL. Autorizada por el Articulo 76, Inciso 2, Numeral 3 de la Ley 181 del 18 de Enero de 1996, Inciso 2 *- los entes deportivos Municipales o Distritales, contarán para su ejecución con: numeral 3 -Las rentas que creen los Concejos Municipales o Distritales con destino al deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, autorizó a los Municipios, para la creación de rentas especificas con destino a los proyectos de inversión a cargo de los entes deportivos locales o quien haga sus veces, establecido por estas normas y demás disposiciones complementarias.*

ARTICULO 307. HECHO GENERADOR. Constituye el hecho generador de la obligación de pagar la Sobretasa deportiva, La suscripción de actos administrativos, contratos o adición, si la hubiere, con el Municipio de Morales Bolívar y/o sus entidades descentralizadas, empresas o sociedades del orden Municipal, Concejo Municipal, y Personería Municipal.

ARTICULO 308. SUJETO ACTIVO. Es sujeto activo el Municipio de Morales Bolívar, como acreedor de los recursos que se generen por la Sobretasa deportiva, facultado para cobrar dicha contribución cada vez que se realice el hecho generador.

ARTICULO 309. SUJETO PASIVO. El sujeto pasivo de la Sobre tasa deportiva será la persona Natural o Jurídica que suscriban actos administrativos, contratos o adición, si la hubiere, con el Municipio de Morales Bolívar y/o sus entidades descentralizadas, empresas o sociedades del orden Municipal, Concejo Municipal, y Personería Municipal".

Como ya se ha expuesto en esta providencia, los concejos municipales no se encuentran facultados por la Constitución Política de Colombia para crear ningún tipo de tasa, sobre tasa o impuestos en general, pues dicha competencia es exclusiva del Congreso de la República.

Para este caso es importante resaltar que la **Ley 181 de 1995** *"Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte"*, en su **artículo 75 estableció que *"Los entes deportivos municipales o distritales, contarán para su ejecución con: "3. Las rentas que creen los concejos municipales o distritales con destino al deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre"***, ahora bien, dicha ley no creó tributo alguno, ni fijó un esquema por el que los Municipios y/o Distritos pudieran establecer las

[11] Ver folios 252-254 y rev.

bases del mencionado gravamen[12], pues la norma en mención lo que hizo fue señalar los recursos con los que cuentan los entes deportivos para el cumplimiento de su labor.

Respecto a este tema, se pronunció el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al contestar un oficio suscrito por la Alcaldía Municipal de Cantagallo – Bolívar en el cual solicita los comentarios sobre el proyecto de acuerdo que crea una sobretasa deportiva en ese municipio, así:

> *"Así las cosas, resulta necesario efectuar brevemente algunas precisiones en torno a la facultad impositiva de las entidades territoriales, y para el caso concreto, de los municipios. De tal manera, nuestra constitución política en su artículo 150-12 establece la facultad para la creación de impuestos, tasas y contribuciones en cabeza del Congreso de la República mediante la expedición de leyes; es lo que en algún sector de la doctrina y en la jurisprudencia se conoce como el poder impositivo originario. Ahora bien, en lo que hace a los municipios, los artículos 287 y 313 numeral 4 superiores establecen la facultad para adoptar, de conformidad con la constitución y la ley, los tributos en su jurisdicción; es lo que de igual manera se conoce como la facultad impositiva derivada. Quiere decir lo anterior, que las entidades territoriales no están facultadas para la creación de ningún tipo de tributo, debiendo limitarse tan sólo a establecer aquellos previamente creados por el legislador.*
>
> *"**En virtud de lo anterior, no le es dado a los municipios la creación de ningún tributo sin la previa y expresa autorización contenida en una ley de la República, expedida por el Congreso de la República, situación que no se presenta en relación con el artículo 75 numeral 3 de la Ley 181 de 1995, pues cuando esta norma hace mención a "Las rentas que creen los Concejos Municipales o Distritales con destino al deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre", se está refiriendo a la creación de una destinación específica sobre rentas ya existentes en el municipio, más no está facultando a los municipios para la creación de tributo alguno**. En este sentido, se ha pronunciado recientemente el Consejo de Estado a propósito de un tributo creado por una asamblea departamental con fundamento en el citado artículo 75 de la Ley 181 de 1995, dijo esa alta corporación:*
>
> *'[...] La disposición mencionada fue el fundamento legal para que la Ordenanza atacada creara una contribución con destino *al deporte, la recreación y el aprovechamiento al tiempo libre. Sin embargo, de la misma no se evidencia facultad alguna para la imposición de la contribución a los servicios que prestan los moteles, amoblados, residencias y hoteles, por lo que existe una falsa motivación del acto.*

[12] Debe tenerse en cuenta, que a partir de la ley en mención, muchos municipios procedieron a crear la denominada estampilla Pro- Deportes, frente a la cual este Tribunal tuvo la oportunidad de pronunciarse en sentencia del 4 de junio de 2013. Observación con radicado: 13001-23-31-000-2013-00170-00, presentada por el Departamento de Bolívar en contra del Acuerdo No. 004 de febrero 25 de 2013 Municipio de Córdoba- Bolívar.

'Aunque el Departamento y el Tribunal afirmaron que hubo un error de trascripción del artículo que otorga la facultad para crear la contribución, ***tampoco se encuentra que del artículo 75 de la Ley 181 de 1995, se derive la posibilidad para imponer la contribución a los moteles, residencias, hoteles y amoblados.***

'Lo anterior, porque dicha norma señala que los entes deportivos departamentales contarán para su ejecución con las rentas que creen las Asambleas con destino al deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre. ***Sin embargo, esta norma no crea ni autoriza tributo alguno, pues, se refiere a los recursos de los entes deportivos de los departamentos.***

La Sala ha expresado en numerosas providencias que la facultad de establecer tributos a cargo de las entidades territoriales, se encuentra sometida al principio de legalidad tributaria, que incluye la participación del órgano de representación popular para el señalamiento de los tributos y la predeterminación de los elementos esenciales de los mismos.

'La representación popular implica que no puede haber impuesto sin que estén representados los eventuales afectados, y por ello la Constitución autoriza únicamente al Congreso, Asambleas y Concejos a establecer impuestos, contribuciones fiscales y parafiscales dentro de los marcos establecidos en el artículo 338 de la Constitución Nacional, conforme al poder originario y derivado.

'La predeterminación se refiere a que corresponde a esos órganos fijar sus elementos, por lo que deben indicar los sujetos activo y pasivo de la obligación tributaria, así como los hechos, las bases gravables y las tarifas salvo autorización respecto de tasas y contribuciones.

'Aunque los artículos 294, 317 y 362 de la Constitución Política reafirman la autonomía fiscal de las entidades territoriales y salvaguardan la propiedad de sus recursos tributarios, sus potestades tributarias no son ilimitadas, como se deriva del artículo 287[numeral 3] ibídem, y los artículos 300[4] y 313[4] de la Constitución, cuando disponen que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la Ley, y en tal virtud pueden administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

'Por ende, la creación de los tributos corresponde a la Ley, y a partir de ella, las Asambleas o los Concejos pueden ejercer su poder de imposición, siempre y cuando respeten el marco establecido por la disposición de rango legal.

'Así las cosas, la facultad impositiva de los entes territoriales no es originaria sino derivada, ya que la Constitución Política claramente determina que las Asambleas, decretan de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales (artículo 300 [num.4]).

'Del contenido de los artículos 74 y 75 de la Ley 181 de 1995, no es posible inferir la creación de un tributo *en cabeza de los moteles, residencias, amoblados y hoteles ni*

parámetros a partir de los cuales el ente territorial pueda establecerlo en su jurisdicción, pues, estas normas se limitan a enunciar que el ente territorial debe elaborar un calendario único y que uno de los recursos financieros de carácter estatal con que cuentan los entes deportivos departamentales para su ejecución, son las rentas creadas por las Asambleas, que constituyen fuente económica para el cumplimiento de las metas relacionadas con el deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre.

'En consecuencia, la Asamblea desconoció los lineamientos constitucionales para el ejercicio de la actividad tributaria, específicamente el principio de legalidad, según el cual, corresponde al Congreso de la República la creación de los tributos del orden territorial y el señalamiento de los aspectos básicos de cada uno de ellos para que pudiera concretar los demás factores del tributo, dentro de los parámetros generales o restringidos que fije la correspondiente ley de autorización.

'Así las cosas, los artículos 74 y 75[numeral 2] de la Ley 181 de 1995 carecen de los requerimientos previstos en el artículo 338 de la Constitución Política, lo que impedía a la entidad territorial fundamentarse en dichos preceptos para implantar un impuesto a cargo de los hoteles, moteles, residencias y amoblados, pues, con tal actuación suplió la función legislativa asignada por la Carta Política al Congreso.[13] *[...]" (Negrillas ajenas al texto original)*

En orden a lo expuesto en la norma, en la consulta resuelta por el Ministerio de Hacienda y la jurisprudencia contenida en ella, no le es dado a los municipios crear o añadir al presupuesto, un tributo sin la previa y expresa autorización contenida en una ley. Así las cosas, deberá esta Corporación declarar la invalidez del CAPÍTULO XVIII[14] Acuerdo N° 013 de noviembre de 2018, del Concejo Municipal de Morales – Bolívar.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, a pesar de que solo se demandó el art. 306 de dicho acto administrativo, lo cierto es que los artículos subsiguientes del CAPÍTULO XVII, tratan sobre la regulación de la sobre tasa al deporte, siendo necesario extender la invalidez a todo el capítulo.

- **PATENTE NOCTURNA y DERECHO DE CERTIFICADO DE USO DEL SUELO**[15]

Sobre este tema, el Acuerdo 013 del 21 de noviembre de 2013, expone que:

PATENTE NOCTURNA

---

[13] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Bogotá D.C., doce (12) de junio de dos mil ocho (2008) Consejero Ponente: HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ Radicación: 73001233100020040029201 Número Interno: 15498

[14] Folios 252-254

[15] Folio 273 y ss

ARTICULO 414. ELEMENTOS DE LA PATENTE NOCTURNA. Los elementos de la patente nocturna, son los siguientes:

*a) Hecho generador. Constituye el hecho generador de la obligación de pagar la patente nocturna, **lo constituye el funcionamiento de establecimientos comerciales y de servicios en horarios nocturnos o mixtos** en la Jurisdicción del Municipio de Morales Bolivar.*

b) Sujeto activo. Es sujeto activo el Municipio de Morales Bolívar, como acreedor de los recursos que se generen la patente nocturna, facultado para cobrar dicha contribución cada vez que se realice el hecho generador.

e) Sujeto pasivo. El sujeto pasivo de la patente nocturna será la persona natural o juridica, sociedades de hechos y aquellas en quienes se realice el hecho gravado, para quienes se les permite el funcionamiento de establecimientos en horarios nocturnos dentro del Municipio en la Jurisdicción del Municipio de Morales Bolívar.

d) Base gravable. La base gravable de la patente nocturna, se liquidará sobre el valor de la declaración anual del Impuesto de Industria y Comercio.

ARTICULO 415. TARIFA. El sujeto pasivo de la patente nocturna en el Municipio de Morales Bolívar pagarán el QUINCE PORCIENTO (15%) del Impuesto de Industria y Comercio y sus complementarios.

*ARTÍCULO 416. DECLARACIÓN Y PAGO DE LA TASA PATENTE NOCTURNA. **Los contribuyentes de la tasa patente nocturna** deberán liquidar, declarar y pagar en la declaración privada del Impuesto de Industrias y Comercio el ÚLTIMO DÍA HÁBIL DEL MES DE MARZO, la declaración de la Impuesto generado de la vigencia inmediatamente anterior, la cual se presentará en el sector financiero o mediante el mecanismo definido por la Secretarla de Hacienda Municipal o la Dependencia que haga sus veces.*

(...)

DERECHO DEL CERTIFICADO USO DE SUELO[16]

*ARTICULO 447. DEFINICIÓN DE CERTIFICADO USO DE SUELO. **Este Impuesto** **se causa por la expedición de certificación que expide la Secretaria de Planeación Municipal** para el desarrollo de actividades comerciales y para las licencias de construcción, teniendo en cuenta el (EOT) Esquema de Ordenamiento Territorial.*

ARTICULO 448. ELEMENTOS DEL CERTIFICADO USO DE SUELO. Los elementos de la certificación de uso de suelos, son los siguientes:

a) Hecho generador. Constituye el hecho generador de la obligación de pagar la certificación de uso de suelos, las siguientes operaciones:

- *La certificación de uso de suelos se genera para el desarrollo de actividades comerciales y para las licencias de construcción.*

[16] Folio 277-278

b) Sujeto activo. Es sujeto activo el Municipio de Morales Bolívar, como acreedor de los recursos que se generen la certificación de uso de suelos, facultado para cobrar dicha contribución cada vez que se realice el hecho generador.

e) Sujeto pasivo. El sujeto pasivo de la certificación de uso de suelos será la persona natural o jurídica, sociedades de hechos y aquellas en quienes se realice el hecho gravado, en la jurisdicción del Municipio de Morales Bolívar.

ARTICULO 449. TARIFA. El sujeto pasivo de la certificación de uso de suelos en el Municipio de Morales Bolívar, pagarán el valor 1 UVT que se determine para la fecha de expedición del mismo, sin importar el tipo de destinación del predio o el estrato socio económico de la vivienda. (...)"

Advierte este Tribunal que, por medio del acto administrativo en comento el Concejo Municipal de Morales creó dos impuestos que tienen por objeto el recaudo de una contribución por la obtención de certificado del uso del suelo y por el funcionamiento de los establecimientos comerciales en el horario nocturno.

Ahora bien, advierte esta judicatura, que en el acto acusado, no se señala cual es el sustento normativo que autoriza a los concejo municipales implementar y regular dichos tribunos, lo que genera necesariamente que se declare la invalidez del mismo, puesto que, como ya se ha mencionado reiteradamente, dichas corporaciones territoriales no están facultadas para cobrar impuestos que no estén previamente consagrados en la ley.

Sobre este tópico el Consejo de Estado ha sostenido que[17]:

"En el caso concreto, el Concejo Distrital de Cartagena de Indias, mediante el acuerdo demandado, creó una sobretasa para las Comunas 1 y 5 de la ciudad, con el fin de destinar los recursos a la seguridad, inversión en obras de interés general, construcción, dotación y mantenimiento del Instituto Tecnológico Comunitario y demás instituciones educativas que benefician a quienes viven en los barrios que las conforman.

Sin embargo, dicho Acuerdo, tal y como lo manifestó el a quo, no señaló la ley que previamente autorizó al ente territorial para la implementación y el cobro de la sobretasa, ni fue demostrada o invocada su existencia, lo cual era necesario para adquirir el derecho de su creación, administración, reglamentación y manejo, de acuerdo con sus necesidades de imposición.

Contrario a lo sostenido por el apelante, la Sala concluye que el Concejo Distrital de Cartagena de Indias, al crear una sobretasa para las Comunas 1 y 5 de esa ciudad, sin previa concepción y/o autorización del Congreso de la República, lo hizo con una indiscutible falta de competencia.

[17] Ver nota al píe No. 9

Por las razones que anteceden, resulta evidente que, en el presente asunto, fue acertada la decisión del a quo, al observar la presencia del vicio de falta de competencia, por parte del Concejo Distrital de Cartagena, en el proceso de expedición del demandado Acuerdo nro. 020 de 2002 y, por tanto, la misma se mantendrá intacta".

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

III. - FALLA

PRIMERO: DECLARAR la invalidez de los capítulos XVIII, XXVIII y XXXIII del Acuerdo N° 013 del 21 de noviembre de 2018, del Concejo Municipal de Morales – Bolívar, por *"POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO TRIBUTARIO DEL MUNICIPIO DE MORALES - BOLÍVAR"*; en lo referente a la creación de una sobretasa deportiva – patente nocturna – derecho de certificado de uso del suelo; por lo expuesto en esta providencia.

SEGUNDO: COMUNICAR esta determinación al señor Alcalde Municipal de Morales – Bolívar, al Presidente del Concejo Municipal de dicho municipio y al Gobernador de Bolívar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia. El proyecto de esta Sentencia fue considerado y aprobado en Sala de Decisión de la fecha, según Acta No. 042

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS **CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE**