

Sentencia C-1171/05

IMPUESTO-Características

CONTRIBUCION PARAFISCAL-Características

TASA-Características

TASA Y CONTRIBUCION PARAFISCAL-Diferencias

IMPUESTO Y TASA-Diferencias

PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEL TRIBUTO-Concepto

PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DEL TRIBUTO-Concepto

TASA Y CONTRIBUCION ESPECIAL-Autoridades pueden fijar tarifa cuando la ley, ordenanza o Acuerdo señalen el sistema y método para definir costos y beneficios así como su reparto

METODOS Y SISTEMAS DE TASAS Y CONTRIBUCIONES-Deben ser claros y precisos

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Normas anteriores a la vigencia de la Constitución de 1991

DUPLICADO O RECTIFICACION DE CEDULA DE CIUDADANIA Y TARJETA DE IDENTIDAD-Su cobro reúne las características de una tasa/REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL-Cobro por libros y publicaciones que edite/DUPLICADO O RECTIFICACION DE CEDULA DE CIUDADANIA Y TARJETA DE IDENTIDAD-Inexistencia de sistema y método para definir los costos de los servicios prestados

Cuando la norma acusada autoriza el cobro del duplicado o la rectificación de la cédula de ciudadanía y de las tarjetas de identidad y la consecuente posibilidad para el Registrador Nacional del Estado Civil de determinar su valor así como la posibilidad de que éste determine el valor que habrá de cobrarse en contraprestación por los libros y publicaciones que edite la Registraduría Nacional del Estado Civil y la tarifa de “los servicios que ésta preste” no cabe duda de que se está en presencia de dicho concepto de tasa. En ese orden de ideas, es claro que la exigencia señalada en el segundo inciso del artículo 338 superior -a

saber la determinación por la Ley del sistema y el método para definir los costos del servicio prestado, (en este caso la expedición de los documentos y los servicios a que se alude en el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986), y la manera de hacer su reparto-, independientemente de que se trate de una norma expedida antes de la vigencia de la Constitución, debe cumplirse. Ahora bien, la Corte encuentra que i) del artículo acusado, ii) de las demás normas del Decreto-ley 2242 de 1986, iii) de la ley 96 de 1985 -Ley de facultades que sirvió de sustento a la expedición del referido Decreto-ley- iv) de las leyes 28 de 1979 y 85 de 1981 a que en dicho Decreto- ley se hace referencia, no puede inferirse que el Legislador al autorizar que las autoridades administrativas determinaran la tarifa de la tasa por concepto de la prestación de servicios a que se alude en el artículo acusado haya señalado algún tipo de sistema y método para definir los costos de los servicios prestados, ni la manera de hacer su reparto. En ese orden de ideas es claro para la Corte que la acusación está llamada a prosperar en cuanto a la posibilidad señalada en la norma para que el Registrador Nacional del Estado Civil periódicamente señale el valor de los duplicados, renovaciones, rectificaciones de las cédulas de ciudadanía y tarjetas de identidad y de los libros y publicaciones que edite la Registraduría y la tarifa de los servicios que ésta preste”

Referencia: expediente D-5758

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986 “Por el cual se adopta el Código Electoral”

Actores:

Ernesto Espinosa Jiménez

Alvaro Restrepo Valencia

Juan Esteban Valencia Rico

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D.C., diecisiete (17) de noviembre de dos mil cinco (2005)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, los ciudadanos Ernesto Espinosa Jiménez, Alvaro Restrepo Valencia y Juan Esteban Valencia Rico presentaron demanda contra el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986 “Por el cual se adopta el Código Electoral”.

Mediante auto del doce (12) de mayo de 2005, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda contra el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986 “Por el cual se adopta el Código Electoral”, y dispuso correr traslado de la misma al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, ordenó fijar en lista las normas acusadas para asegurar la intervención ciudadana y comunicar la iniciación del proceso al señor Presidente de la República, y al Presidente del Congreso de la República, así como también a los Ministros del Interior y de Justicia y a la Registraduría Nacional del Estado Civil para que, de estimarlo oportuno, conceptúen sobre la constitucionalidad de las normas acusadas.

Así mismo ordenó invitar a la Academia Colombiana de Jurisprudencia con el mismo fin.

Cumplidos los trámites ya relacionados, propios de esta clase de procesos, y previo el concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. NORMAS DEMANDADAS

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada, de conformidad con su publicación en el Diario Oficial No. 37.571 del 1º de agosto de 1986.

“DECRETO LEY 2241 DE 1986”

(julio 15)

Por el cual se adopta el Código Electoral

El Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades extraordinarias que le confiere la Ley 96 de 1985, previo dictamen del Consejo de Estado,

DECRETA:

Título III

(...)

Artículo 65. El Registrador Nacional del Estado Civil periódicamente señalará el valor de los duplicados, renovaciones¹, rectificaciones de las cédulas de ciudadanía y tarjetas de identidad y de los libros y publicaciones que edite la Registraduría y la tarifa de los servicios que ésta preste.”

III. LA DEMANDA

Los demandantes afirman que la norma acusada vulnera el artículo 338 de la Constitución Política.

Precisan que la norma acusada autoriza al Registrador Nacional del Estado Civil para fijar el valor de los duplicados, renovaciones, rectificaciones de las cédulas de ciudadanía y tarjetas de identidad, de los libros y publicaciones que edite la Registraduría y la tarifa de los servicios que ésta preste, sin que en ella se establezca el sistema y el método para definir los costos y beneficios, así como la forma de hacer su reparto.

Consideran que la fijación de los valores por concepto de los servicios que preste la Registraduría Nacional del Estado Civil: “...trasladan al usuario los costos directos y algunos indirectos relacionados con los servicios a cargo de la Registraduría, esto como consecuencia de la ausencia de limitación en la autorización otorgada en la norma demandada...”.

Reiteran que la disposición acusada al no fijar expresamente el método y el sistema para la recuperación de los costos en que incurre la Registraduría Nacional del Estado Civil en la prestación de los diferentes servicios a su cargo, así como la forma de hacer el reparto entre los diversos usuarios de dichos servicios, establece una autorización que es en sí misma ilimitada, pues desconoce que la propia Constitución Nacional previó en el artículo 338 que el sistema y el método para definir los costos de los servicios que preste alguna entidad pública

o la participación en los beneficios que proporcione la misma, debe ser fijado por la ley, las ordenanzas o los acuerdos, de suerte que para que cualquier autoridad administrativa fije las tarifas de tasas como recuperación de los costos que presta, es indispensable, que previamente, la ley, entratándose de autoridades nacionales como el Presidente de la República, establezca con claridad y precisión el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, así como la forma de hacer su reparto.

Concluyen entonces que, al no existir una estructura de los costos de los servicios prestados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, lo que realmente cancela el usuario por la prestación del servicio no es una tasa sino un impuesto, desconociéndose por tanto los parámetros fijados en el artículo 338 superior para la fijación de tasas y contribuciones por parte del legislador.

IV. INTERVENCIONES

1. Registraduría Nacional del Estado Civil

El Jefe de la Oficina Jurídica (E) de la Registraduría Nacional del Estado Civil, interviene en el presente proceso y solicita la declaratoria de exequibilidad de la disposición acusada, con base en las razones que a continuación se sintetizan.

El interviniente recuerda que la Corte Constitucional al revisar la constitucionalidad de las leyes expedidas en desarrollo del artículo 338 de la Constitución Política ha considerado dos aspectos principales a saber. i) el principio de legalidad tributaria, y ii) la necesidad de establecer el sistema y el método para definir los costos de los servicios que se prestan y la forma de hacer su reparto.

Así mismo, advierte que frente a las tasas y contribuciones especiales la Corte ha señalado que tanto el sistema como el método, referidos en el artículo 338 de la Constitución, deben ser lo suficientemente claros y precisos, a fin de evitar que los órganos de representación popular desatiendan un expreso mandato superior, lo que no implica que se tenga que hacer una descripción detallada o rigurosa de cada uno de los elementos y procedimientos a tener en cuenta para fijar la tarifa, pues en tal caso la facultad constitucional de las autoridades administrativas perdería por completo su razón de ser. Sobre el particular cita las sentencias C-537 de 1995, C-482 de 1996, C-816 de 1999 y C-251 de 2002.

De otra parte, recuerda que de conformidad con lo previsto en el artículo 266 constitucional, el Decreto Ley 2241 de 1986 y los artículos 2° a 5° del Decreto Ley 1010 de 2002, corresponde a la Registraduría Nacional del Estado Civil, la organización y dirección de las elecciones, así como la identificación y el Registro Civil de las personas, de forma tal que el proceso de registrar la vida civil e identificar a los colombianos con el fin de garantizar el ejercicio de sus derechos civiles, políticos y constitucionales es parte de las funciones que constitucionalmente le han sido conferidas a dicha entidad, funciones que se materializan con la prestación de los servicios de expedición de la cédula de ciudadanía, tarjeta de identidad y registro civil.

En esos términos, señala que: "...los servicios que presta la Registraduría Nacional del Estado Civil, en materia de registro civil e identificación ciudadana son de naturaleza gratuita, por involucrar derechos fundamentales de las personas que el Estado debe garantizar, y por lo mismo, asume en su totalidad los costos directos e indirectos que demanda su operación. De manera que no se trata de documentos con fecha de expiración que acredite condiciones temporales de su titular. (...) Es por vía legislativa que todo colombiano puede obtener su registro civil, su tarjeta de identidad y su cédula de ciudadanía por primera vez, sin ningún costo, incluso, en el caso de la cédula el primer duplicado lo asume el Estado, con una proyección social propia de la trascendencia que representa como documento de identidad...".

Aclara que los hechos sujetos a cobro, de conformidad con lo previsto en la norma acusada por la expedición de documentos de identificación, se producen luego de prestado el servicio o entregado el bien de manera oportuna e ininterrumpida al usuario, y por lo tanto son posteriores a la satisfacción de la necesidad básica de la persona en materia de identificación y registro civil, es en ese entendido con el fin de respetar el principio de gratuidad del servicio, que la disposición demandada previó una facultad para el Registrador Nacional del Estado Civil, que tiene precisos límites en el ordenamiento jurídico, de forma tal que si bien en principio en la norma acusada: "...no se observa el sistema, el método y la forma de establecer su reparto -pues no necesariamente tiene que hacerlo, tal y como lo señala la Honorable Corte Constitucional en abundante jurisprudencia-, ello no significa que la disposición sea inconstitucional por vulnerar el artículo 338 de la Constitución Política, toda vez que diversas normas legales prevén estos aspectos -cuya ausencia reclama el demandante- y que regulan de manera sistemática la materia, precisando el ámbito y la

forma en que ha de aplicarse esta facultad por parte de la Registraduría...”.

En ese orden de ideas, señala que el principio de legalidad tributaria es respetado por la disposición acusada, toda vez que los hechos generadores de la tasa a que se refiere tal norma los constituyen a saber: i) la expedición de la cédula de ciudadanía, ii) la inscripción en el registro civil, iii) la expedición de la tarjeta de identidad que no tiene ningún costo para el ciudadano, iv) la expedición física del duplicado o rectificación de la cédula de ciudadanía, por pérdida o deterioro de la misma, o por la corrección de datos a voluntad de su titular, v) la expedición física del duplicado de la tarjeta de identidad por pérdida o deterioro de la misma, o por la corrección de datos a voluntad de su titular, vi) la expedición física de certificaciones excepcionales de información ciudadana no sujeta a reserva legal, (art. 213 del Código Electoral y el numeral 20 del artículo 5° del Decreto Ley 1010 de 2000, vii) la expedición física de certificaciones excepcionales de nacionalidad con base en la información que reposa en los archivos de la entidad (art. 5°, numeral 20 del Decreto Ley 1010 de 2000), viii) los servicios de consulta, expedición y cruces de información no sujeta a reserva legal de las bases de datos de la entidad (art. 5°, numeral 38 del Decreto Ley 1010 de 2000).

Así mismo, indica que existen eventos para los cuales algunas disposiciones jurídicas han establecido igualmente la gratuidad por la expedición de documentos de identificación, tales como i) la copia del registro civil para la expedición de la cédula por primera vez (art. 63 del Decreto 2241 de 1986), ii) la exoneración para la expedición del primer duplicado de la cédula de ciudadanía (art. 17 de la Ley 84 de 1993), iii) la exoneración para la población desplazada por la violencia (Decreto 290 de 1999), y iv) la exoneración para el personal desmovilizado de organizaciones armadas al margen de la ley (Decreto 128 de 2003).

Aclara que en los casos anteriormente citados: “...la gratuidad es motivada, se encuentra determinada por la ley y la aplica la Registraduría de acuerdo con precisos procedimientos, que no dan lugar a discrecionalidad, ni a indeterminación de los beneficiarios...”, adicionalmente, en la sentencia C-511 de 1999, la Corte Constitucional se pronunció sobre el artículo 65 del Decreto 2241 de 1986, y señaló que el Estado asume el costo de la expedición del documento incluso cuando se presenta renovación del documento, esto es cuando a voluntad de la administración cambia el formato.

En ese entendido, aduce que los únicos valores que se cobran obedecen a hechos externos a

la entidad y como estimación de los costos en los cuales incurre por la reposición de los documentos, bien sea para la expedición de los duplicados o rectificaciones de las cédulas de ciudadanía o tarjetas de identidad por extravío o deterioro de los mismos, por la expedición de copias o certificaciones adicionales a las que se suministran de manera gratuita sobre las inscripciones del registro civil, y por los servicios certificados de consulta de la información no sujeta a reserva legal de los archivos físicos y sistematizados de la Registraduría.

Considera entonces que: "...No resulta extraño, y menos aún materialmente inconstitucional que el legislador haya autorizado al Registrador Nacional del Estado Civil para fijar y mantener actualizados los valores por la reposición de los documentos que por ley está obligado a expedir, entre ellos, por ejemplo, la cédula de ciudadanía cuando se deba a una circunstancia no imputable al Estado como sería su pérdida, destrucción o deterioro, circunstancias ajenas a la Registraduría, posteriores a la prestación primaria del servicio de identificación a cargo y voluntad de los ciudadanos, quienes tienen un deber de cuidado extremo en la guarda y utilización del documento que le permite identificarse en los actos públicos y privados...".

Así mismo, afirma que el sujeto activo de las tasas es la Registraduría Nacional del Estado Civil a través del Fondo Rotatorio de la entidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 5°, numeral 25 del Decreto Ley 1010 de 2000, el Decreto Ley 2241 de 1986 y la Ley 6 de 1990, a su vez, el sujeto pasivo lo constituyen las personas naturales o jurídicas que solicitan la expedición de cualquiera de los servicios a que se refieren los hechos generadores, no obstante, los sujetos pasivos no son todas las personas indiscriminadamente sino solamente aquellas que se encuentran en los supuestos de los hechos generadores.

En lo atinente a la base de imposición y la tarifa, indica que la norma acusada es clara al establecer que se debe fijar el valor de los documentos que la misma señala y la tarifa de los servicios que presta la entidad, descritos como hechos generadores que cumplen con el principio de legalidad y responden además a los principios constitucionales de justicia, igualdad y equidad.

De otra parte, manifiesta que con el fin de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 338 constitucional, en lo relativo al sistema y el método establecidos en las normas jurídicas para definir los costos de los servicios para efectos de fijar la tarifa, el orden legal vigente

establece unos mecanismos y unas directrices, entre otros los fijados en i) los artículos 38, numeral 4 y 40, numeral 15 del Decreto Ley 1010 de 2000, ii) el artículo 24 del Código Contencioso Administrativo subrogado por el artículo 17 de la Ley 57 de 1985.

En ese sentido, considera que: "... la facultad prevista en el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986 justifica la fijación de tarifas para la expedición de copias o certificaciones, habida cuenta de que en ese evento existe un interés personal y particular del ciudadano que solicita a la administración, en el ejercicio del derecho de petición, la expedición de documentos o información de carácter público, cuya expedición debe tener un valor equivalente a los costos de reproducción que no deben ser asumidos con cargo al patrimonio público...". Como fundamento de sus aseveraciones cita un aparte de la sentencia C-091 de 2001.

Igualmente, advierte que la Registraduría Nacional del Estado Civil ha expedido actos administrativos en los cuales fija y actualiza la tarifa de los servicios que presta "aplicando estrictamente los principios tributarios previstos en el artículo 338 superior". Así mismo que "...la facultad y función de fijar y actualizar los servicios que presta la Registraduría de que trata el artículo 65 del Decreto 2241 de 1986, Código Electoral, se cumple de conformidad con lo previsto por el numeral 4 del artículo 38 y por el numeral 15 del artículo 40 del Decreto Ley 1010 de 2000, es decir, con base en estructuras de costos determinados en estudios técnicos y socioeconómicos previamente elaborados. Además, como mecanismo de actualización de las tarifas se da cumplimiento a la Ley 242 de 1995 que establece la meta de inflación fijada por el Banco de la República como estimativo del comportamiento de los precios del año en que se aplicarán los valores a reajustar...".

En ese orden de ideas, aclara que la facultad otorgada por la norma acusada a la Registraduría Nacional del Estado Civil no es discrecional o ilimitada en lo relativo a la fijación de las tarifas por los conceptos allí prescritos, puesto que su determinación no depende de una voluntad discrecional suya sino del cumplimiento de la Constitución Nacional y la ley que solo admiten como unidad de solución para su fijación los estudios técnicos y estudios socioeconómicos que sustentan la decisión.

Por otra parte, hace énfasis en que: "... la facultad prevista en el artículo 65 del Decreto 2241 de 1986, Código Electoral, cumple a satisfacción la norma superior contenida en el artículo

338 de la Constitución Política ya que la entidad realiza previamente siguiendo el orden jurídico, el procedimiento establecido en el numeral 4 del artículo 38 y en el numeral 15 del artículo 40 del Decreto Ley 1010 de 2000, es decir fija en concreto el monto de las tarifas a cobrar por los hechos generadores de las tasas, con base en estructuras de costos determinadas en estudios técnicos y socioeconómicos que elaboran dependencias de la entidad, y cuyo fundamento jurídico según reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, está contenido en el numeral 9 del artículo 95 superior (...) máxime cuando se trata de eventos en los cuales el Estado con el erario público ya había financiado o provisto el bien o servicios a la persona, y su duplicidad a cargo del mismo iría en desmedro del servicio que le corresponde a quienes por primera vez acuden a él en demanda de sus documentos...”.

En lo atinente al recaudo e ingreso al presupuesto general de los recursos por concepto de servicios de identificación, recuerda que el Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil creado mediante la Ley 96 de 1985 y regidos por los estatutos contenidos en el Decreto 1060 de 1986, el Decreto 2241 de 1986 y la Ley 6 de 1990 tiene como función recaudar el valor fijado por la expedición de duplicados de cédulas y de tarjetas de identidad y su identificación, así como las tarifas por la expedición de certificaciones y copias de inscripción de los hechos y actos relacionados con el estado civil.

En ese sentido, aduce que el presupuesto de gastos del Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil se rige también por lo previsto en la Ley 921 de 2004 mediante la cual se liquidó el Presupuesto General de la Nación, recursos a través de los que se financian las necesidades en materia de bienes y servicios que requiere la Registraduría para su normal funcionamiento, además: “...estos recursos percibidos y recaudados por esos conceptos, son ingresados posteriormente al tesoro, y por vía del presupuesto general, a través de los excedentes financieros, retornados al Fondo para financiar total o parcialmente planes, programas y proyectos, equipos e insumos, en materia electoral y cedulação y registro civil, todo bajo la orientación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público...”.

En ese orden de ideas, aclara que los recursos recaudados en virtud de lo previsto en el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986 guardan una relación directa con los beneficios derivados de los servicios que presta la Registraduría Nacional del Estado Civil y en los que participan los mismos sujetos pasivos de la tarifa.

De otra parte, destaca que lo establecido en la disposición acusada es diferente de lo previsto en el artículo 1° de la Ley 68 de 1968 y el artículo 10 de la Ley 4ª de 1981 que fueron objeto de estudio por la Corte en sentencia C-243 de 2005, además, es claro que como ya se dijo, que la facultad prevista en la disposición acusada no es ilimitada para el Registrador Nacional del Estado Civil en el sentido de fijar el valor de cualquier clase de duplicados y rectificaciones de las cédulas de ciudadanía y tarjetas de identidad de los libros y publicaciones que edite la Registraduría y la tarifa de los demás servicios que ésta presta, por cuanto existen normas expresas que señalan en qué otros eventos diferentes a la primera vez la expedición de estos documentos debe hacerse también de manera gratuita.

Finalmente, considera que no son ciertas las afirmaciones hechas por el actor en el sentido de que no existe una estructura de costos de los servicios prestados por la Registraduría Nacional del Estado Civil y que lo que realmente se cancela por la prestación del servicio más que una tasa es un impuesto, puesto que si existe dicha estructura que se fundamenta en los estudios de costos, técnica y jurídicamente elaborados para determinar las tarifas en cumplimiento de lo previsto en el artículo 338 constitucional, y los costos no constituyen un impuesto dado que no se cobran indiscriminadamente a todos los usuarios, además las tarifas y su recaudo guardan relación directa con el servicio prestado por la Registraduría.

Concluye entonces que la disposición acusada respeta el principio de legalidad, y por tanto es claro que: "... el otorgamiento de la facultad prevista en el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986, se ajusta a la Constitución Política, teniendo en cuenta que el artículo 338 de la misma autoriza a las autoridades para que puedan determinar tarifas por los servicios que prestan, atribución que es asignada actualmente a la Registraduría Nacional del Estado Civil, fijando el ordenamiento jurídico los hechos generadores, los sujetos activo y pasivo, la base que no debe corresponder a un mayor valor que el de su reposición y la imposición de la tarifa a quien se encuentre en el supuesto de la norma...".

2. Academia Colombiana de Jurisprudencia

La Secretaria General de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, atendiendo la invitación hecha por esta Corporación, hizo llegar el concepto que preparó el académico Carlos Ariel Sánchez Torres.

Advierte que el accionante Ernesto Espinosa Jiménez en una oportunidad anterior demandó

ante la Corte los artículos 1° de la Ley 15 de 1968 y 10 de la Ley 4ª de 1981, solicitando que fueran declarados inexecutable, demanda que fue decidida por esa Corporación mediante sentencia C-243 de 2005, en donde se señaló la gratuidad de la expedición de los certificados de antecedentes judiciales expedidos por el Departamento Administrativo de Seguridad -D.A.S.-.

En ese entendido, considera que en el caso de la norma acusada es necesario tener en cuenta las consideraciones efectuadas por la Corte en dicha providencia, toda vez que los argumentos allí expuestos están relacionados con los cargos alegados por los accionantes en la demanda objeto de estudio, además de que la disposición acusada tiene un contenido similar al de los artículos 1° de la Ley 15 de 1968 y 10 de la Ley 4ª de 1981.

Sobre el particular cita diversos apartes de la referida providencia.

En ese orden de ideas, señala que: "...conforme se puede apreciar del texto de la norma demandada, se desprende que, si bien es cierto el artículo 338 de la Carta no señala que la ley, las ordenanzas o los acuerdos, necesariamente deban utilizar las palabras 'sistema' y 'método' expresamente ni se tiene que señalar pormenorizadamente los elementos, criterios y aspectos respectivos para fijar la tarifa, sí resulta imperioso que del contenido de las normas mediante las cuales se autoriza a las autoridades administrativas para fijar la tarifa de una tasa se deriven los principios que deben respetar las autoridades administrativas y las reglas generales a las cuales están sujetas, al definir los costos recuperables y las tarifas correspondientes, tal como lo esbozó la Corte y como estos aspectos brillan por su ausencia en el caso sub Exámine, el cargo invocado y alegado por el demandante está llamado a prosperar, aclarando que en principio el pronunciamiento de la Corte debe ser en relación a lo atinente al valor de los duplicados, renovaciones, rectificaciones de las cédulas de ciudadanía y tarjetas de identidad y de los libros y publicaciones que edite la Registraduría y la tarifa de los servicios que ésta preste...".

Finalmente, precisa que si la Corte estima que la norma demandada viola o desconoce lo previsto en el artículo 338 de la Constitución Nacional, deberá ceñirse en su decisión a los lineamientos expuestos en la sentencia C-243 de 2005 con el fin de dar aplicación al principio de unificación de la jurisprudencia constitucional.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Señor Procurador General de la Nación, allegó el concepto número 3868, recibido el siete (7) de julio de 2005, en el que solicita a la Corte la declaratoria de inexecutable de la norma demandada, de conformidad con las siguientes consideraciones.

La Vista Fiscal advierte que de acuerdo con el criterio jurisprudencial de la Corte Constitucional fundado en el análisis de los textos legales y constitucionales y en la doctrina, no cabe duda que los emolumentos que sufragan los usuarios de los servicios que presta la Registraduría Nacional del Estado Civil comportan dentro del sistema tributario la naturaleza jurídica de una tasa.

En ese entendido, señala que: "...tal especie de tributos, comporta entonces, una contraprestación directa por parte de los usuarios a un beneficio concreto derivado de la entidad pública, su producto, hace parte del presupuesto estatal, comoquiera que se consigna a favor del tesoro nacional, y, no es de carácter obligatorio, pues sólo opera en el evento en que voluntariamente las personas utilizan tales servicios (...) además, los recursos que se recaudan son aplicados al mismo servicio...". Sobre el particular cita la sentencia C-243 de 2005.

Precisa que el artículo 338 constitucional establece lo relativo al principio de legalidad en materia impositiva, principio que conlleva la actuación del Congreso de la República, de las Asambleas Departamentales o de los Concejos Municipales en el establecimiento de las tarifas destinadas a la recuperación de los costos de los servicios o la participación en los beneficios que se derivan de los mismos, y cuando el legislador se encuentra en incapacidad de hacerlo, siendo preciso atribuir facultades a las autoridades públicas para tal fin, de forma tal que: "...su intervención consiste en determinarle, por medio de la expedición de actos con fuerza de ley, a dichas autoridades, cuál ha de ser el método y el sistema a través del cual se deben fijar las tarifas y cuál la participación de la entidad en los beneficios que se deriven de la prestación de los servicios...". Al respecto cita la sentencia C-583 de 1996.

En esos términos, señala que cuando el legislador no interviene para fijar una estructura de costos por los servicios que autoriza, sobre cuya base se toman las decisiones en materia tarifaria pero faculta a una autoridad para hacerlo, omitiendo el establecimiento de un sistema y método para la fijación de tarifas queda al arbitrio de tal autoridad la utilización del sistema y método que en su entender resulten más apropiados, y adicionalmente, la facultad

de distribuir los costos atribuyendo tal carga en su totalidad al usuario del servicio o liberándolo total o parcialmente de la misma, así mismo, queda al arbitrio de la autoridad la determinación sobre la participación y el destino de las posibles utilidades o beneficios derivados de la prestación del servicios, aspectos esos que riñen abiertamente con el principio de legalidad del tributo.

Aclara que una vez revisado el ordenamiento jurídico que orienta el actuar de la Registraduría Nacional del Estado Civil, es claro que ni en el Código Electoral -normativa de la cual hace parte la disposición acusada- ni en ordenamientos posteriores con fuerza de ley, se estableció el sistema y método al que debía ceñirse el Registrador Nacional del Estado Civil para efectos de establecer el sistema tarifario aplicable a la expedición de los duplicados, renovaciones y rectificaciones de las cédulas de ciudadanía, de las tarjetas de identidad, de las publicaciones y demás servicios que presta dicha entidad.

En ese orden de ideas, aduce que si bien es cierto que el Decreto Ley 1010 de 2000, establece en el artículo 38, numeral 4° cuáles son las funciones de la Registraduría Delegada para el Registro Civil y la identificación, entre ellas elaborar los proyectos con sus respectivos estudios socioeconómicos para la determinación de las tarifas de los duplicados y rectificaciones de la cédula de ciudadanía y las copias del registro civil: "... tal previsión cuyo objetivo es de carácter eminentemente funcional, además de resultar insuficiente para ser aplicada al universo de los servicios que presta la Registraduría Nacional del Estado Civil se encuentra lejos de cumplir con el requisito de fijar el sistema y método contenido en el artículo 338 de la Carta Política cuyo alcance fijó la Corte Constitucional en las sentencias C-1371 de 2004 y C-251 de 2002, pues no permite ni siquiera establecer que efectivamente ha habido una aplicación de tales sistema y método en los distintos momentos en que se hace necesario (i) en el de la definición de los costos de los servicios, (ii) en el de decisión sobre los beneficios generados de la prestación del servicio, (iii) en el de la definición sobre el reparto de los costos y beneficios entre los usuarios-contribuyentes...", de forma tal que dicha disposición no suple el vicio que contiene la norma acusada.

Considera que: "... la falta de un sistema y un método que sea fijado por la Ley con el fin de establecer la participación del Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil en lo relativo a los beneficios derivados de los servicios que presta dicha entidad pública, permite inferir que el financiamiento de los planes de tecnificación y modernización que

demanda el organismo para el registro civil y la identificación de las personas, en cuanto a los ítems normativos que se han dejado transcritos, obedece a criterios subjetivos que contrastan con el efecto útil de la norma contenida en el artículo 65 de Decreto-Ley 2241 de 1986...”.

Finalmente, manifiesta que en atención al criterio jurisprudencial fijado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-243 de 2005, es clara la “relación inescindible” entre el ejercicio de la facultad otorgada al Registrador Nacional del Estado Civil en materia tarifaria y la sujeción al contenido del artículo 338 que establece una reserva legal para que sea el Congreso de la República quien fije el sistema y método necesarios para el ejercicio de dicha facultad, por lo que en ausencia de dichos supuestos la norma acusada debe ser declarada inexecutable.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 5° de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues la norma demandada hace parte de un decreto con fuerza de ley.

2. La materia sujeta a examen

Para los demandantes el artículo 65 del decreto Ley 2241 de 1986 “Por el cual se adopta el Código Electoral” vulnera el artículo 338 de la Constitución por cuanto el Legislador “no determinó el sistema y el método para definir los costos y beneficios y la forma de hacer su reparto”, respecto de “el valor de los duplicados, renovaciones², rectificaciones de las cédulas de ciudadanía y tarjetas de identidad y de los libros y publicaciones que edite la Registraduría y la tarifa de los servicios que ésta preste”, como lo ordena el referido artículo superior cuando se delega en las autoridades la fijación de la tarifa de una tasa o contribución.

El interviniente en representación de la Registraduría Nacional del Estado Civil solicita la declaratoria de exequibilidad de la norma acusada, la cual pide se concuerde con los

artículos 38, numeral 4 y 40, numeral 15 del Decreto Ley 1010 de 2000 así como con el artículo 24 del Código Contencioso Administrativo, disposiciones de las que se desprenden en su criterio los elementos que los demandantes echan de menos para formular su cargo por la supuesta violación del artículo 338 constitucional.

El interviniente en representación de la Academia Colombiana de Jurisprudencia afirma que en el presente caso deben aplicarse los mismos criterios señalados por la Corte en la sentencia C-243 de 2005 por estar frente a los mismos supuestos y en consecuencia se debe declarar la inexecuibilidad del artículo acusado como lo solicitan los demandantes.

El señor Procurador General de la Nación considera igualmente que asiste razón a los demandantes al tiempo que señala que las normas contenidas en el Decreto Ley 1010 de 2000 “por el cual se establece la organización interna de la Registraduría Nacional del Estado Civil y se fijan las funciones de sus dependencias; se define la naturaleza jurídica del Fondo de Vivienda Social de la Registraduría Nacional del Estado Civil y se dictan otras disposiciones”, no permite entender cumplido en este caso el requisito señalado por el artículo 338 constitucional.

Así las cosas corresponde a la Corte establecer si el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986 “Por el cual se adopta el Código Electoral” vulnera o no el artículo 338 de la Constitución.

3. Consideraciones preliminares

Previamente la Corte considera necesario efectuar algunas precisiones relativas a i) el concepto de tasa y sus características frente a los demás tributos ii) la posibilidad de delegar en las autoridades -en este caso una autoridad electoral a saber el Registrador Nacional del Estado Civil- la determinación de la tarifa de una tasa y la obligación para los órganos de representación popular de fijar el método y el sistema para definir los costos de los servicios que se presten y la forma de hacer su reparto ii) el contenido y alcance de las disposiciones acusadas, que resultan pertinentes para el análisis del cargo planteado en la demanda.

3.1 El concepto de tasa y sus características frente a los demás tributos

La Corte ha explicado en reiteradas ocasiones³ que es posible identificar claramente en el

sistema fiscal colombiano tres tipos de tributos, a saber los impuestos, las tasas y las contribuciones⁴, que si bien son todos fruto de la potestad impositiva del Estado, tienen cada uno características propias que los diferencian⁵.

A partir de los textos constitucionales y legales y de la doctrina se ha señalado en este sentido que los impuestos:

- Se cobran indiscriminadamente a toda persona y no a un grupo social, profesional o económico determinado.
- No guardan relación directa e inmediata con un beneficio derivado por el contribuyente.
- Una vez pagado, el Estado dispone de él conforme a criterios y prioridades distintos de los del contribuyente.
- Su pago no es opcional ni discrecional. Puede forzarse mediante la jurisdicción coactiva.
- Aunque se tiene en cuenta la capacidad de pago del contribuyente ello no se hace para regular la oferta y la demanda de los servicios ofrecidos con los ingresos tributarios, sino para graduar el aporte social de cada ciudadano de acuerdo a su disponibilidad.
- No se destinan a un servicio público específico, sino al tesoro público en general, para atender todos los servicios necesarios.

En cuanto a las contribuciones parafiscales⁶, se ha señalado que:

- tienen carácter obligatorio;
- afectan sólo a un grupo determinado de personas cuyos intereses son comunes y sus necesidades se satisfacen con los recursos recaudados;
- no hacen parte del presupuesto nacional y tienen una destinación concreta y específica;
- cuando tales recursos son administrados por órganos que forman parte del Presupuesto General de la Nación, se incorporan al mismo pero únicamente con el objeto de registrar la estimación de su cuantía y en un capítulo aparte de las rentas fiscales.

A su vez se ha dicho que se denomina “tasa” a un gravamen que cumpla con las siguientes características:

- constituyen el precio que el Estado cobra por un bien o servicio y, en principio, no son obligatorias, toda vez que el particular tiene la opción de adquirir o no dicho bien o servicio, pero lo cierto es que una vez se ha tomado la decisión de acceder al mismo, se genera la obligación de pagarla;
- Su finalidad es la de recuperar el costo de lo ofrecido y el precio que paga el usuario guarda una relación directa con los beneficios derivados de ese bien o servicio;
- ocasionalmente caben criterios distributivos como las tarifas diferenciales;
- un ejemplo típico son las tarifas de los servicios públicos.

La doctrina suele señalar que las tasas se diferencian de los tributos parafiscales en cuanto aquéllas constituyen una contraprestación directa por parte de los ciudadanos a un beneficio otorgado por el Estado, hacen parte del presupuesto estatal y, en principio, no son obligatorias, toda vez que queda a discrecionalidad del interesado en el bien o servicio que preste el Estado; en tanto que las contribuciones parafiscales no generan una contraprestación directa, motivo por el cual su tarifa se fija con criterios distintos, son obligatorias, son pagadas por un grupo determinado de personas, y los beneficios obtenidos van también destinados al mismo grupo y no entran en las arcas del Estado⁷.

También suele explicarse que las tasas se diferencian de los impuestos en cuanto contrariamente a éstos no guardan relación directa e inmediata con un servicio prestado al contribuyente, su pago es opcional pues quienes las pagan tienen la posibilidad de decidir si adquieren o no un bien o servicio y se destinan a un servicio público específico y no a las arcas generales como en el caso de los impuestos⁸.

3.2 La posibilidad de permitir a las autoridades la determinación de la tarifa de una tasa y la obligación para los órganos de representación popular de fijar el método y el sistema para definir los costos de los servicios que se presten y la forma de hacer su reparto⁹.

De acuerdo con el artículo 338 de la Constitución en tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer

contribuciones fiscales o parafiscales. Así mismo se 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.

El mismo artículo precisa que 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.

Finalmente, el tercer inciso precisa que 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.

De dicho texto superior se desprenden entonces claros principios que rigen los tributos y que son aplicables no sólo a gravámenes futuros, sino a los ya existentes. i) el de legalidad¹⁰, pues el poder de imposición sólo corresponde al Congreso, a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales por lo que son la ley, las ordenanzas y los acuerdos los que deben fijar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas; ii) el de irretroactividad, por el cual la ley, las ordenanzas y los acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un periodo determinado, no pueden aplicarse sino a partir del periodo posterior a su vigencia¹¹. Principio que reitera el artículo 363 superior en su segundo inciso.

Ahora bien, en relación con el mandato contenido en el segundo inciso del artículo 338 debe destacarse, para efectos de la presente sentencia que de dicho texto se desprende que las tarifas de las tasas -entendidas como recuperación de los costos de los servicios que se les presten a los contribuyentes- y las tarifas de las contribuciones -entendidas como participación en los beneficios que les proporcionen a los mismos contribuyentes-, pueden excepcionalmente ser fijadas por las autoridades -en este caso una autoridad electoral a saber el Registrador Nacional del Estado Civil (art. 266 C.P.)-, pero previa fijación por la ley,

las ordenanzas o los acuerdos del sistema y el método para definir tales costos y beneficios y la forma de hacer su reparto. Cabe hacer énfasis que el artículo 338 alude en este caso genéricamente a “las autoridades” tomando en cuenta precisamente que dentro de la organización del Estado Colombiano de acuerdo con el artículo 113 superior además de los órganos que integran las Ramas del Poder Público, -legislativa, ejecutiva y judicial-, existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado y que los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines. Dentro de ellas dentro del capítulo segundo “de las autoridades electorales” del Título IX “de las elecciones y de la organización electoral” 12 se alude a las autoridades electorales y en particular al Registrador Nacional del Estado Civil (art. 266 C.P.) que es a quien el la norma acusada se atribuye la posibilidad de fijar a tarifa de las tasas a que en el se alude.

En relación con esta posibilidad cabe recordar que la Corte en la sentencia C-155 de 2003¹³ luego de hacer el recuento de la jurisprudencia de la Corporación sobre este punto¹⁴, puso de presente que los conceptos de sistema y método deben ser lo suficientemente claros y precisos a fin de evitar que los órganos de representación popular desatiendan el expreso mandato Superior del artículo 338 de la Constitución, más no por ello tienen que hacer una descripción detallada o rigurosa de cada uno de los elementos y procedimientos a tener en cuenta para fijar la tarifa de las tasas o contribuciones, pues en tal caso la facultad constitucional de las autoridades administrativas perdería por completo su razón de ser.

En ese orden de ideas precisó que una exigencia demasiado estricta sobre la determinación del método y del sistema prácticamente haría inocua la posibilidad aludida, pues la propia ley estaría fijando la tarifa de la contribución. Por el contrario, una excesiva indeterminación dejaría en poder de las autoridades administrativas la regulación plena de ese elemento, en contradicción con el principio de legalidad, que se concreta en la predeterminación del tributo y la representación popular.

“16.- El anterior recuento jurisprudencial demuestra que no ha sido fácil precisar el alcance de los términos “sistema” y “método”, particularmente en aquellos eventos en los cuales la ley, las ordenanzas o los acuerdos, delegan a las autoridades administrativas la facultad de fijar la tarifa de tasas y contribuciones especiales. Sin embargo, la Corte considera que a partir de esta la Sentencia C-1371 de 2000¹⁵ es posible armonizar dichos conceptos de

manera que el artículo 338 de la Constitución sea interpretado a la luz del principio de efecto útil de las normas.

Lo primero que la Sala observa es que para determinar las tarifas de tasas y contribuciones la Constitución no señaló lo que debía entenderse por “sistema” y “método”, pero reconoció la necesidad de acudir a ellos al menos en tres momentos: (i) para definir los costos de los servicios, esto es, los gastos en que incurrió una entidad, (ii) para señalar los beneficios generados como consecuencia de la prestación de un servicio (donde naturalmente está incluida la realización de una obra) y, (iii) para identificar la forma de hacer el reparto de costos y beneficios entre los eventuales contribuyentes.

Si bien es cierto que la falta de definición se explica por la naturaleza abierta de las normas constitucionales, así como por la multiplicidad de tasas y contribuciones que pueden crearse, también lo es que la significación de esos conceptos no puede desvanecerse a tal punto que desaparezca su eficacia como norma jurídica. En consecuencia, a juicio de la Corte, es necesario identificarlos con claridad, pues aunque los términos guardan cierta relación de conexidad tienen sin embargo connotaciones distintas.

En efecto, un sistema “se define por el hecho de no ser un simple agregado desordenado de elementos sino por constituir una totalidad, caracterizada por una determinada articulación dinámica entre sus partes”¹⁶. Supone coherencia interna para relacionar entre sí los componentes de un conjunto, que en el ámbito tributario representan la combinación de reglas y directrices necesarias para determinar los costos y beneficios de una obra o servicio, así como la forma de hacer su distribución.

Por su parte, el método está referido a los pasos o pautas que deben observarse para que los componentes del sistema se proyecten extrínsecamente. Así, constituye el procedimiento a seguir con el objeto de determinar en concreto el monto de la obligación tributaria.

17.- Frente a las tasas y contribuciones especiales la Corte considera que tanto el “sistema” como el “método”, referidos en el artículo 338 de la Constitución, deben ser lo suficientemente claros y precisos a fin de evitar que los órganos de representación popular desatiendan un expreso mandato Superior, mas no por ello tienen que hacer una descripción detallada o rigurosa de cada uno de los elementos y procedimientos a tener en cuenta para fijar la tarifa, pues en tal caso la facultad constitucional de las autoridades administrativas

perdería por completo su razón de ser.

Se trata, si se quiere, de una suerte de competencias compartidas, donde el Congreso, las asambleas y los concejos son los encargados de señalar los elementos estructurales del método y del sistema tarifario, mientras que a las autoridades administrativas corresponde desarrollar los parámetros previamente indicados.

Una exigencia muy fuerte sobre la determinación del método y del sistema prácticamente haría inocua la posibilidad de delegación, pues la propia ley estaría fijando la tarifa de la contribución. Por el contrario, una excesiva indeterminación dejaría en manos de las autoridades administrativas la regulación absoluta de ese elemento, en contravía del principio de legalidad, concretado en el de la predeterminación del tributo y la representación popular. Lo que la ley exige es, más que la simple enunciación de criterios, la definición de una cierta manera de proceder en la articulación de esos criterios.

18.- Ahora bien, la anterior exigencia no implica que la ley, las ordenanzas o los acuerdos, necesariamente deban utilizar las palabras “sistema” y “método” como fórmulas retóricas sacramentales, porque el criterio definitorio será siempre de carácter material. Ello se explica en virtud de la prevalencia del derecho sustancial y de la posibilidad de resolver las dudas hermenéuticas frente a cualquier clase de norma. En consecuencia, “basta que de su contenido se deduzcan el uno y el otro, es decir, los principios que deben respetar las autoridades y las reglas generales a que están sujetas, al definir los costos recuperables y las tarifas correspondientes”¹⁷¹⁸.

Con fundamento en los argumentos expuestos, procede la Sala a estudiar en concreto la disposición acusada por los demandantes.

3.2 El contenido y alcance de la disposición acusada

Cabe recordar que en vigencia de la Constitución anterior el Presidente de la República haciendo uso de las facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso de la República a través de la Ley 96 de 1985 “por medio de la cual se modifican las leyes 28 de 1979 y 85 de 1981, el Código Contencioso Administrativo, se otorgan unas facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones” previo dictamen del Consejo de Estado, expidió el Decreto Ley No. 2241 de la misma anualidad “por medio del cual se adopta el Código Electoral”, dicha norma

fue publicada en el Diario Oficial No. 37.571 el 1° de agosto de 1986¹⁹.

En el referido Código se estableció en el artículo 61²⁰ que con cargo a los recursos del Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil -a que alude el artículo 59 del referido Decreto-Ley²¹- se atenderían “los gastos que demande la construcción, compra, mejora y conservación de las edificaciones que requiera la organización electoral para su funcionamiento; la adquisición de equipos de procesamiento de datos, de producción de cédulas y tarjetas de identidad y de comunicaciones; y la compra de materiales y enceres”.

Dentro de los elementos que conforman el patrimonio del referido Fondo Rotatorio se incluyó en el literal c) del artículo 60 “los recursos que perciba por concepto de expedición de duplicados de cédulas y de tarjetas de identidad y por rectificación y renovación de los mismos documentos y en el literal d) “el valor de las publicaciones, revistas boletines y libros que edite la Registraduría Nacional del Estado Civil”.

Así mismo dentro del título III del decreto ley, sobre cedulaación, se señaló en el artículos 65²²-norma acusada en el presente proceso- que “El Registrador Nacional del Estado Civil periódicamente señalará el valor de los duplicados, renovaciones²³, rectificaciones de las cédulas de ciudadanía y tarjetas de identidad y de los libros y publicaciones que edite la Registraduría y la tarifa de los servicios que ésta preste.”

Al respecto cabe precisar que en relación con dicho artículo la Corte se pronunció en la sentencia C-511 de 1999²⁴ para declarar la inexecutable de la expresión “renovación”²⁵ por cuanto consideró que “La protección y fomento de este ejercicio democrático, que es tarea esencial e insustituible del Estado, no puede ser objeto, bajo cualquier pretexto, de condicionamientos onerosos que lo puedan restringir o desestimular, como puede ocurrir con el traslado de la carga económica que representa la renovación de la cédula de ciudadanía a las personas” y porque “Una imposición de esta naturaleza puede erigirse en un motivo de desestímulo al sufragio y trocar el papel del Estado de promotor o facilitador del sufragio en desestimulador del mismo” ²⁶

Es decir que de acuerdo con la norma vigente, después de dicha providencia, lo que ella establece es la posibilidad para el Registrador Nacional del Estado Civil de señalar periódicamente i) el valor de los duplicados, rectificaciones de las cédulas de ciudadanía y

tarjetas de identidad, así como ii) el valor de los libros y publicaciones que edite la Registraduría y la tarifa de los servicios que ésta preste.

A partir de los anteriores presupuestos procede la Corte a hacer el examen del cargo formulado en la demanda.

4. Análisis del cargo formulado

Para los demandantes el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986 “Por el cual se adopta el Código Electoral” vulnera el artículo 338 de la Constitución por cuanto el Legislador “no determinó el sistema y el método para definir los costos y beneficios y la forma de hacer su reparto”, respecto de “el valor de los duplicados, renovaciones²⁷, rectificaciones de las cédulas de ciudadanía y tarjetas de identidad y de los libros y publicaciones que edite la Registraduría y la tarifa de los servicios que ésta preste”, como lo ordena el referido artículo superior cuando se delega en las autoridades la fijación de la tarifa de una tasa o contribución.

Al respecto con aplicación de los criterios señalados en los apartes preliminares de la presente providencia sobre el concepto de tasa ha de concluirse que cuando la norma acusada autoriza el cobro del duplicado o la rectificación de la cédula de ciudadanía y de las tarjetas de identidad y la consecuente posibilidad para el Registrador Nacional del Estado Civil de determinar su valor así como la posibilidad de que éste determine el valor que habrá de cobrarse en contraprestación por los libros y publicaciones que edite la Registraduría Nacional del Estado Civil y la tarifa de “los servicios que ésta preste” no cabe duda de que se está en presencia de dicho concepto de tasa²⁸ y que es precisamente en relación con el cumplimiento o no de los presupuestos señalados en el artículo 338 superior, en esas circunstancias, que debe pronunciarse la Corte frente a la demanda planteada.

En ese orden de ideas, es claro que la exigencia señalada en el segundo inciso del artículo 338 superior -a saber la determinación por la Ley del sistema y el método para definir los costos del servicio prestado, (en este caso la expedición de los documentos y los servicios a que se alude en el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986), y la manera de hacer su reparto-, independientemente de que se trate de una norma expedida antes de la vigencia de la Constitución, debe cumplirse.

Al respecto debe recordarse que esta Corporación ha señalado que en el estudio de aquellas disposiciones legales expedidas antes de la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 debe hacerse un “esfuerzo por hallar una interpretación que se ajuste a la Constitución y promueva su máximo cumplimiento”. Pero “si agotadas las posibilidades hermenéuticas que brindan las normas demandadas, no se obtiene un resultado plausible, la Corte tendría que declarar su inexecutable”²⁹. En ese orden de ideas dado que en el ordenamiento superior previo a la expedición de la Constitución de 1991 el requisito establecido en el artículo 338 constitucional no se encontraba previsto es claro que como se señaló para el caso del certificado judicial en la sentencia C-243 de 2005³⁰, de no encontrarse en la norma acusada o en alguna de las normas legales que regulan la materia con las que puede concordarse elementos que permitan identificar la determinación por la Ley del sistema y el método para definir los costos del servicio prestado y la manera de hacer su reparto, la norma tendría que ser declarada inexecutable.

Ahora bien, la Corte encuentra que i) del artículo acusado, ii) de las demás normas del Decreto-ley 2242 de 1986, iii) de la ley 96 de 1985 -Ley de facultades que sirvió de sustento a la expedición del referido Decreto-ley- iv) de las leyes 28 de 1979 y 85 de 1981 a que en dicho Decreto-ley se hace referencia, no puede inferirse que el Legislador al autorizar que las autoridades administrativas determinaran la tarifa de la tasa por concepto de la prestación de servicios a que se alude en el artículo acusado haya señalado algún tipo de sistema y método para definir los costos de los servicios prestados, ni la manera de hacer su reparto.

En efecto, es claro que en el texto del artículo acusado ningún elemento en este sentido puede identificarse.

No hay pues evidencia en dicho artículo de criterios destinados a orientar la actuación del Registrador respecto de la autorización dada por el legislador para determinar la tarifa de la tasa a que se ha hecho referencia.

Tampoco encuentra la Corte que en los demás artículos del Decreto-ley en que se contienen las citadas disposiciones el Legislador haya fijado el sistema y el método para definir los costos por los servicios a que allí se alude ni la manera de hacer su reparto.

Como tampoco lo hay en la Ley 96 de 1985, -por la cual se modificaron las leyes 28 de 1979

y 85 de 1981- y que constituyó la Ley de facultades para la expedición del decreto Ley 2241 de 1986. En dicha ley solamente se alude en el artículo 48 -norma que modificó el artículo 197 de la Ley 28 de 1979.- a que “La Registraduría Nacional del Estado Civil determinará el sistema para la administración y manejo de los números de las cédulas de ciudadanía que la misma Registraduría asigne a las personas” . Disposición que claramente no establece el método ni el sistema a que alude el artículo 338 superior.

Ahora bien cabe precisar que contrario a lo afirmado por el interviniente en representación de la Registraduría Nacional del Estado Civil³², el hecho de concordar el artículo acusado con los artículos 38, numeral 4 y 40, numeral 15 del Decreto Ley 1010 de 2000 “por el cual se establece la organización interna de la Registraduría Nacional del Estado Civil y se fijan las funciones de sus dependencias; se define la naturaleza jurídica del Fondo de Vivienda Social de la Registraduría Nacional del Estado Civil y se dictan otras disposiciones” no permite entender cumplido en este caso el requisito señalado por el artículo 338 constitucional.

El tenor de los artículos invocados por el interviniente es en efecto el siguiente:

Artículo 38 “Registraduría delegada para el registro civil y la identificación. Son funciones de la registraduría delegada para el registro civil y la identificación: (...)

4. elaborar proyectos con sus respectivos estudios socioeconómicos para la determinación de las tarifas de los duplicados y rectificaciones de las cédulas de ciudadanía y las copias del registro civil”

Artículo 40 Dirección Nacional del Registro Civil. Son funciones de la Dirección Nacional del Registro Civil: (...)

15. Efectuar estudios técnicos y económicos conducentes a la preparación del proyecto de acto administrativo sobre la modificación de tarifas relacionadas con la expedición de certificados y copias de registros civiles

Nada se dice en dichas normas que pueda considerarse como criterios señalados al Legislador para la terminación de las tarifa de los servicios a que se alude en la norma en el aparte que se analiza en este acápite, al tiempo que la simple mención a la elaboración de

estudios socioeconómicos -referido por lo demás exclusivamente al caso de las cédulas que como se ha dicho supone un análisis diferente-, no puede considerarse cumplimiento del requisito señalado en el artículo 338 superior.

Idéntica afirmación cabe hacer en relación con el artículo 24 del Código Contencioso Administrativo subrogado por el artículo 17 de la Ley 57 de 1985³³ igualmente invocado por el interviniente en representación de la Registraduría Nacional del Servicio Civil³⁴, respecto del cual basta señalar que el objeto del mismo es el de fijar reglas generales sobre el derecho de petición de informaciones, y que en manera alguna puede entenderse con su contenido, por lo demás no aplicable al caso en estudio, cumplido el requisito señalado en el artículo 338 constitucional.

Por lo demás, ha de reiterarse que si bien la Corte ha señalado que la exigencia a que se alude en el artículo 338 no implica que la ley, las ordenanzas o los acuerdos, necesariamente deban utilizar las palabras “sistema” y “método” como fórmulas sacramentales ni se tiene que hacer una descripción detallada o rigurosa de cada uno de los elementos y procedimientos a tener en cuenta para fijar la tarifa, sí es indispensable que del contenido de las leyes mediante las cuales se autoriza a las autoridades para fijar la tarifa de una tasa se deriven los principios que éstas deben respetar y las reglas generales a las cuales están sujetas, al definir los costos recuperables y las tarifas correspondientes³⁵ y ello claramente no es lo que sucede en el presente caso.

Ahora bien, tampoco cabe entender -contrario a lo que afirma igualmente el interviniente en representación de la Registraduría Nacional del Estado Civil³⁶- que la simple remisión a la aplicación de los principios tributarios señalados en el artículo 363 superior -que por lo demás no se hace en la norma acusada-, sea factor suficiente para entender cumplido en este caso el mandato del segundo inciso del artículo 338 de la Constitución. Texto superior que establece claramente que si bien 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, el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben necesariamente ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Asiste razón entonces al señor Procurador cuando señala que en el presente caso se está ante una ausencia total de criterios para orientar al Registrador Nacional del Estado Civil en la determinación de la tarifa correspondiente a la prestación de servicios a que se ha hecho referencia y que en consecuencia son aplicables los mismos criterios señalados por la Corte en la Sentencia C-243 de 2005 cuyos considerandos se han recordado ampliamente en esta sentencia.

En ese orden de ideas es claro para la Corte que la acusación que formulan los demandantes está llamada a prosperar en cuanto a la posibilidad señalada en la norma para que el Registrador Nacional del Estado Civil periódicamente señale el valor de los duplicados, renovaciones³⁷, rectificaciones de las cédulas de ciudadanía y tarjetas de identidad y de los libros y publicaciones que edite la Registraduría y la tarifa de los servicios que ésta preste” y así se señalará en la parte resolutive de esta sentencia.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E:

Declarar INEXEQUIBLE el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986 “Por el cual se adopta el Código Electoral”

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 La expresión “renovaciones”, contenida en el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986 “Por el cual se adopta el Código Electoral”, fue declarada INEXEQUIBLE en la sentencia C-511 del 14 de julio de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

2 La expresión “renovaciones”, contenida en el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986 “Por el cual se adopta el Código Electoral”, fue declarada INEXEQUIBLE en la sentencia C-511

del 14 de julio de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

3 En el presente acápite se reiteran las consideraciones efectuadas en la Sentencia C-243 de 2005 sobre el mismo punto.

4 En la Sentencia C-546/94 M.P. Alejandro Martínez Caballero, la Corporación precisó que “aun cuando la Constitución 1991 es más clara que la Constitución derogada en materia de Hacienda Pública, lo cierto es que la nomenclatura empleada por la Carta fundamental en este tema no es siempre precisa y rigurosa. En efecto, si bien una interpretación sistemática de la Constitución permite diferenciar los conceptos de tasa, impuesto y contribución, la Carta no utiliza siempre términos específicos para tales categorías. Así, en ocasiones la palabra tributo es usada como un género que se refiere a la totalidad de los ingresos corrientes del Estado (CP art. 15 inciso 4), mientras que en otras ocasiones la Carta la utiliza para diferenciar los ingresos tributarios de los no tributarios (CP arts 358). Igualmente, la palabra contribuciones a veces engloba a los impuestos y a los recursos parafiscales (CP art. ord 12), mientras que en otras ocasiones la Constitución parece reservarla a las contribuciones parafiscales (CP art. 154 inciso 2)”. En el mismo sentido ver entre otras, la Sentencia C-711/01 M.P. Jaime Araujo Rentería.

5 En relación con la definición de las características de los tributos a que en este aparte de la sentencia se aluden ver, entre otras, las Sentencias C-040/93 M.P. Ciro Angarita Barón, C-465/93 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-545/94 M.P. Fabio Morón Díaz, C-577/95 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, C-1371/00 M.P. Alvaro Tafur Galvis; C-1067/02 y C-1143/03 M.P. Jaime Córdoba Triviño, C-226/04 M.P. Clara Inés Vargas Hernández

6 El Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996), por el cual se compilan las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, señala lo que debe entenderse por tales gravámenes:

“Artículo 29. Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable.

Las contribuciones parafiscales administradas por los órganos que formen parte del Presupuesto General de la Nación se incorporarán al presupuesto solamente para registrar la estimación de su cuantía y en capítulo separado de las rentas fiscales y su recaudo será efectuado por los órganos encargados de su administración”.

7 Ver Sentencia C-1371/00 M.P. Alvaro Tafur Galvis

8 Ver Sentencia C-040/93 M.P. Ciro Angarita Barón

9 En el presente acápite se reiteran las consideraciones efectuadas en la Sentencia C-243 de 2005 sobre el mismo punto.

10 Ver Sentencia C-583/96 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

11 Ver Sentencia C-711/01 M.P. Jime Araujo Rentería.

12 ARTÍCULO 120. La organización electoral está conformada por el Consejo Nacional Electoral, por la Registraduría Nacional del Estado Civil y por los demás organismos que establezca la ley. Tiene a su cargo la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas.

13 M.P. Eduardo Montealegre Lynett

14 En dicha sentencia se citan apartes de las sentencias C-144/93 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz. S.V. Jorge Arango Mejía y Antonio Barrera Carbonell; C-465/93 MP. Vladimiro Naranjo Mesa S.V. Jorge Arango Mejía y Antonio Barrera Carbonell, C-455/94 MP. José Gregorio Hernández Galindo, C-545/94 MP. Fabio Morón Díaz; C-482/96 M.P. Jorge Arango Mejía y Hernando Herrera Vergara. S.V. Antonio Barrera Carbonell, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, C-816/99 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-1371/00 MP. Álvaro Tafur Gálvis.

15 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

16 Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 2002 MP. Eduardo Montealegre Lynett.

17 Corte Constitucional, Sentencia C-482 de 1996. Ver también C-816 de 1999.

18 Sentencia C-155/03 M.P. Eduardo Montealegre Lynett S.P.V. Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Eduardo Montealegre Lynett.

19 Las leyes 28 de 1979 “por la cual se adopta el Código Electoral” y 85 de 1981 “por la cual se modifica la Ley 28 de 1979” contienen disposiciones sobre la materia que fueron reproducidas en el referido decreto ley.

20 Dicho artículo reproduce el texto del artículo 56 de la ley 96 de 1985.

21 Dicho artículo reproduce el texto del artículo 53 de la Ley 96 de 1985.

22 Artículo que reproduce el texto del artículo 55 de la Ley 96 de 1985.

23 La expresión “renovaciones”, contenida en el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986 “Por el cual se adopta el Código Electoral”, fue declarada INEXEQUIBLE en la sentencia C-511 del 14 de julio de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

24 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

25 La parte resolutive de dicha sentencia fue del siguiente tenor: “Declarar INEXEQUIBLE la expresión “renovación”, contenida en el artículo 65 del Decreto-ley 2241 de 1986, por el cual se adoptó el Código Electoral.”

26 Cabe recordar que en la misma sentencia el Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa salvó el voto por considerar que la razón por la que ha debido declararse inexecutable la expresión acusada en ese proceso es precisamente la que se plantea por los demandantes en el presente proceso y no la que se señaló en la referida sentencia. Al respecto el referido Magistrado expresó lo siguiente:

“(E)l suscrito encuentra que la Corte ha debido pronunciar la declaratoria de inexecutable de la norma, pero no por las razones que adujo la mayoría, sino por motivos que tocan con la indeterminación por parte de la norma acusada, del sistema y método de fijación de la tarifa correspondiente a la tasa de renovación de la cédula de ciudadanía.

En efecto, el inciso segundo del artículo 338 de la Constitución Política prescribe lo siguiente:

“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.”

La norma parcialmente acusada, se inscribe dentro de lo previsto en la norma superior transcrita, por cuanto ordena al registrador nacional del estado civil señalar el valor y la tarifa de ciertos servicios, entre ellos algunos relacionados con la cedula de los nacionales, cuales son los de expedición de duplicados, renovaciones, y rectificaciones de la cédula de ciudadanía. El cobro de este valor, como se expuso anteriormente, corresponde al concepto jurídico fiscal de tasa, por cuanto es la retribución de un servicio público.

Como tasa, la fijación de la tarifa correspondiente puede ser deferida por la ley a las autoridades, en este caso al registrador nacional. No obstante, la norma bajo examen omite la fijación del sistema y el método para definir tal costo, y por ello desconoce el mandato superior. (...)

Como se echa de menos en la norma demandada la fijación de principios y reglas al menos generales, que orienten al registrador en la determinación de la tarifa correspondiente a las tasas que cobra la Registraduría por los servicios que presta, y como los mismos no figuran tampoco en ninguna otra disposición del Decreto Ley en el que se inscribe la norma acusada – que interpretada sistemáticamente permita deducir cuáles son el sistema y el método para definir dichas tarifas –, el suscrito encuentra que la norma reprochada desconoce abiertamente el precepto contenido en el inciso 2° del artículo 338 superior. La Corte ha debido retirarlo del ordenamiento jurídico, pero no por las razones que se exponen en la Sentencia, sino por las anteriormente explicadas.” Salvamento de voto del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa a la Sentencia C-511 de 1999 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

27 La expresión “renovaciones”, contenida en el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986 “Por el cual se adopta el Código Electoral”, fue declarada INEXEQUIBLE en la sentencia C-511 del 14 de julio de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

28 Podría argüirse que dado que el documento de identificación se convierte en un elemento indispensable y en realidad elemento condición para el ejercicio de buena parte de los derechos reconocidos en la Constitución, al tiempo que el Estado exige su porte (Cabe recordar que a partir de la Ley 7 de 1934 cuyo artículo 5 señaló que “A partir del 1 de febrero de 1935 será obligatoria la presentación de la cédula de ciudadanía que para efectos electorales exige la ley 31 de 1929, en todos aquellos actos civiles y políticos en que la identificación personal sea necesaria, cuandoquiera que se trae de personas que deben estar provistas de tal instrumento. El Gobierno reglamentará esta disposición” en el ordenamiento jurídico colombiano la cédula resulta indispensable para efectos de identificación), y que no puede afirmarse que en relación con los duplicados o las rectificaciones aludidas en la norma acusada la persona tenga “la opción de adquirir o no dicho bien o servicio” independientemente de la causa que haya generado la necesidad de solicitar el duplicado o la rectificación de la cédula de ciudadanía o de la tarjeta de identidad, deberían aplicarse los criterios expuestos en la sentencia C-511 de 1999 que declaró la inexequibilidad del cobro de las “renovaciones” de dichos documentos.

Empero la Corte pone de presente que en el caso de la expedición de duplicados y rectificaciones a que se ha hecho referencia el Estado no tiene por qué asumir los costos de su expedición ligada a circunstancias que por lo general serían atribuibles a la actuación de la persona a la que se expide dicho duplicado o rectificación y que dicha expedición de duplicados y rectificaciones no tienen un carácter automático puesto que éstas solo se dan previo el cumplimiento de determinados requisitos y procedimientos a cargo de los particulares y del propio Estado.

Así en el caso de las rectificaciones como consecuencia de investigaciones de maternidad o paternidad, adopción, de rectificación de errores en el nombre de los padres, y en general de procesos de jurisdicción voluntaria tendientes a correcciones y modificaciones del estado civil, previamente a la expedición de los documentos se hace necesaria una actuación judicial o administrativa a cargo del interesado. Aún en el caso de la pérdida se requiere un procedimiento previo que comporta una carga procesal de denuncia (art 64 del Decreto ley 2241 de 1986) y colaboración con la actuación que se adelante (art 95-7 C.P.).

29 Sentencia C-1141/00 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz Ver en el mismo sentido la sentencia C-973/02 M.P. Álvaro Tafur Galvis S.P.V. Manuel José Cepeda Espinosa y

C-100/05 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

30 M.P. Alvaro Tafur Galvis

31 La expresión “renovaciones”, contenida en el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986 “Por el cual se adopta el Código Electoral”, fue declarada INEXEQUIBLE en la sentencia C-511 del 14 de julio de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

32 El interviniente afirma que “...la facultad y función de fijar y actualizar los servicios que presta la Registraduría de que trata el artículo 65 del Decreto 2241 de 1986, Código Electoral, se cumple de conformidad con lo previsto por el numeral 4 del artículo 38 y por el numeral 15 del artículo 40 del Decreto Ley 1010 de 2000, es decir, con base en estructuras de costos determinados en estudios técnicos y socioeconómicos previamente elaborados. Además, como mecanismo de actualización de las tarifas se da cumplimiento a la Ley 242 de 1995 que establece la meta de inflación fijada por el Banco de la República como estimativo del comportamiento de los precios del año en que se aplicarán los valores a reajustar...”.

33 CAPÍTULO IV Del derecho de petición de informaciones

ART. 17. Del derecho a la información. El derecho de petición de que trata el artículo 45 de la Constitución Política incluye también el de solicitar y obtener acceso a la información sobre la acción de las autoridades y, en particular, a que se expida copia de sus documentos, en los términos que contempla este capítulo. (...)

COSTO DE LAS COPIAS

ART. 24.—Subrogado. L. 57/85, art. 17. La expedición de copias dará lugar al pago de las mismas cuando la cantidad solicitada lo justifique. El pago se hará a la tesorería de la entidad o en estampillas de timbre nacional que se anularán, conforme a la tarifa que adopte el funcionario encargado de autorizar la expedición.

En ningún caso el precio fijado podrá exceder al costo de la reproducción

REPRODUCCIÓN DE DOCUMENTOS

L. 57/85.

ART. 18.—Si en la respectiva oficina no se pudieren reproducir los documentos o la tarifa señalada fuere elevada a juicio del peticionario, el jefe de aquella indicará el sitio en el cual un empleado de la oficina sacará las copias a que hubiere lugar. En este caso, los gastos serán cubiertos en su totalidad por el particular.

34 En ese sentido el interviniente afirma en efecto luego de citar el referido artículo que: "... la facultad prevista en el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986 justifica la fijación de tarifas para la expedición de copias o certificaciones, habida cuenta de que en ese evento existe un interés personal y particular del ciudadano que solicita a la administración, en el ejercicio del derecho de petición, la expedición de documentos o información de carácter público, cuya expedición debe tener un valor equivalente a los costos de reproducción que no deben ser asumidos con cargo al patrimonio público...".

35 Ver sentencia C-155/03 M.P. Eduardo Montealegre Lynnett S.P.V. Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Eduardo Montealegre Lynnet., Ver en el mismo sentido entre otras las sentencias C-1371/00 MP. Álvaro Tafur Gálvis, C-525/03 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, C-1063/03 M.P. Jaime Araujo Rentarías, C-692/03 y C-1002/04 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

36 El interviniente igualmente afirma que "la Registraduría Nacional del Estado Civil ha expedido actos administrativos en los cuales fija y actualiza la tarifa de los servicios que presta aplicando estrictamente los principios tributarios previstos en el artículo 338 superior.

37 La expresión "renovaciones", contenida en el artículo 65 del Decreto Ley 2241 de 1986 "Por el cual se adopta el Código Electoral", fue declarada INEXEQUIBLE en la sentencia C-511 del 14 de julio de 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell.