

Sentencia C-486/97

IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO-Vigencia de leyes que lo regulan

No se configura una derogación de la ley 14 de 1983 sobre la ley 56 de 1981, de manera que ambas normatividades conservan plena vigencia, dado el carácter especial de la Ley 56 de 1981 que regula lo atinente a las relaciones que surjan entre las entidades propietarias de las obras públicas que se construyan para generación y transmisión de energía, acueductos, riegos y regulación de ríos y caudales de los municipios afectados por ellas, así como las compensaciones que se originen por esas relaciones, que el impuesto de industria y comercio recaerá sobre la generación y el transporte de energía eléctrica.

IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO-Materia imponible, base gravable y tarifa

La materia imponible es, como ya se advirtió, la propiedad de obras para la generación y transmisión de energía eléctrica; su base gravable son los kilovatios instalados en la respectiva central generadora, y la tarifa es de cinco pesos (\$5.00) anuales por cada kilovatio instalado, reajustables anualmente en un porcentaje igual al índice nacional de incremento del costo de vida. Adicionalmente señala la norma, que en cuanto a la territorialidad del impuesto, se remite a la regulación que mediante decreto expida el Gobierno Nacional, en el que deberá fijarse la proporción en que dicho impuesto se distribuye entre los diferentes municipios afectados en donde se realicen las obras.

IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO-Regulación

Se trata de dos leyes que regulan aspectos diferentes, manteniendo su vigencia plena, sin que exista subrogación por parte de la norma posterior, ya que existe una ley general en virtud de la cual se fija el impuesto de industria y comercio que recaerá sobre las actividades industriales, comerciales y de servicio realizadas en cada jurisdicción municipal, donde su base gravable la constituyen los ingresos brutos de la actividad con algunas deducciones legales; y otra especial que consagra una regla particular para el caso de la propiedad de obras para actividades de generación eléctrica, donde la proporción de la distribución entre los diferentes municipios está determinada por el gobierno nacional, y donde su base

gravable está limitada a una suma fija calculada por cada kilovatio de potencia, la cual se reajusta anualmente según el I.P.C.

Referencia: Proceso No. D - 1610

Acción pública de inconstitucionalidad contra el literal a) del artículo 7 de la Ley 56 de 1981.

Actor

Publio Jose Buitrago Fonseca

Magistrado Ponente

Dr. Hernando Herrera Vergara

Santa Fé de Bogotá, D.C., Octubre dos (2) de 1997.

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano PUBLIO JOSE BUITRAGO FONSECA promovió ante la Corte Constitucional, demanda contra el literal a) del artículo 7 de la Ley 56 de 1981, la cual se procede a decidir una vez tramitado el juicio correspondiente y previas las siguientes consideraciones.

I. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

Se transcribe a continuación el texto de la norma demandada, subrayándose el aparte acusado.

“Las entidades propietarias pagarán a los municipios los impuestos, tasas, gravámenes o contribuciones de carácter municipal diferentes del impuesto predial, únicamente a partir del momento en que las obras entren en operación o funcionamiento y dentro de las siguientes limitaciones :

a) Las entidades propietarias de obras para generación de energía eléctrica, podrán ser gravadas con el impuesto de industria y comercio, limitada a cinco pesos (\$5.00) anuales por cada kilovatio instalado en la respectiva central generadora.

El Gobierno Nacional fijará mediante decreto la proporción en que dicho impuesto debe distribuirse entre los diferentes municipios afectados en donde se realicen las obras y su monto se reajustará anualmente en un porcentaje igual al índice nacional de incremento del costo de vida certificado por el DANE correspondiente al año inmediatamente anterior”.

II. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

El actor señala que la norma acusada viola el artículo 294 de la Constitución Política, con fundamento en las siguientes consideraciones:

Indica que mediante la ley 56 de 1981, el Congreso dictó normas sobre obras públicas de generación eléctrica y acueductos, sistemas de regadío y otras disposiciones, y se regularon las expropiaciones y servidumbres de los bienes afectados por tales obras, en cuyo artículo 7 estableció limitantes al impuesto de industria y comercio aplicable a las entidades propietarias de obras para generación de energía eléctrica. Luego, se expidió la ley 14 de 1983, por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales, norma que reguló íntegramente el impuesto de industria y comercio, como así lo consideró el Consejo de Estado en concepto de septiembre 23 de 1996.

Agrega que a pesar de que la ley 14 de 1983 reguló íntegramente el impuesto de industria y comercio, y luego el Decreto ley 1333 de 1986 retomó únicamente las disposiciones referentes al citado impuesto allí contenidas, las empresas generadoras de energía eléctrica han continuado aplicando las normas de la ley 56, como si no se entendiera derogada tácitamente por aquellas.

Indica el demandante, que las autoridades municipales no tienen potestad para resolver este tipo de conflictos entre leyes, como tampoco las empresas generadoras de energía que abogan por la vigencia plena de la ley 56 de 1981, por lo que en consecuencia existe una divergencia de interpretaciones que impone la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma acusada.

Por su parte, en relación con la violación del artículo 294 constitucional, expresa que las disposiciones de la ley 56 de 1981 dan un tratamiento preferencial al impuesto de industria y comercio de propiedad de los municipios que disponen de obras para la generación eléctrica, razón por la cual se entendería que sobre ella ha recaído una inconstitucionalidad

sobreviniente y por ende, ninguna autoridad administrativa debería continuar aplicándola, situación contraria a la que ocurre con las empresas generadoras de energía que alegan su vigencia.

Por una parte, la base gravable del impuesto de industria y comercio establecida en la ley 56 de 1981 es de carácter estático, determinada por la capacidad instalada en kilovatios, de la central generadora de energía, mientras la ley 14 de 1983 fija una base gravable en forma dinámica que se determina a partir de los ingresos brutos del año inmediatamente anterior, reflejando la actividad efectiva de la planta generadora durante dicho período.

Por la otra parte, la ley 56 de 1981 en el literal a) del artículo 7 establece una tarifa que se limita a cinco pesos por cada kilovatio instalado, la cual se debe actualizar anualmente de acuerdo al IPC. Este incremento no implica una dinámica del impuesto sino que pretende mantener a precios constantes la tarifa fija establecida inicialmente. En cambio, el numeral 1 del artículo 33 de la ley 14 de 1983 establece un rango tarifario dentro del cual los concejos municipales tienen autonomía para determinar la tarifa aplicable al impuesto.

Adicionalmente, señala el actor que la ley 56 de 1981 es lesiva para el contribuyente cuando pretende gravarlo, así no realice la actividad de generación por el simple hecho de tener capacidad instalada para realizarla, aunque también afecta gravemente el fisco municipal en el evento en que el nivel de generación conlleve a unos ingresos brutos a los que aplicada la tarifa correspondiente, de conformidad con la ley 14 de 1983 se dedujeran valores superiores al liquidado por la ley 56. Concluye entonces, que esta ley da un tratamiento a todas luces preferencial a un tributo de propiedad de las entidades territoriales, que goza de protección constitucional (artículo 362), lo que la hace incompatible con la Carta Política que en su artículo 4 establece la prevalencia sobre cualquier otra norma que le sea incompatible, razón en la que se fundamenta la petición de declarar la inexequibilidad del texto acusado.

Por último, en criterio del demandante, el objeto de la petición de inconstitucionalidad únicamente de los apartes del literal acusado y no de la totalidad de los dos incisos del citado literal, se fundamenta en consideración a que generalmente las centrales hidroeléctricas se ubican en más de una jurisdicción municipal y es necesario que una norma supramunicipal se encargue de fijar la distribución del impuesto causado por la actividad de la central generadora, de conformidad con criterios técnicos que definan equitativamente la

participación de cada municipio. En este sentido, señala, se ha pronunciado el Ministerio de Minas a través de decretos por los cuales fija la proporción en que debe distribuirse entre los municipios afectados el impuesto de industria y comercio, los cuales a pesar de desarrollar la ley 56 de 1981, no son incompatibles con las disposiciones de la ley 14 de 1983, la ley 49 de 1990 (artículo 77) o con la Constitución Política, sino que por el contrario, complementan una materia que no está regulada en ninguna otra parte. Así pues, a su juicio en caso de perder vigencia estos decretos por el decaimiento de la norma en la cual se sustentan, se configuraría un vacío jurídico que impediría a los municipios hacer efectivo el cobro de sus tributos, por cuanto no tendrían bases legales para distribuir el referido impuesto que se llegara a causar.

III. INTERVENCION DE AUTORIDAD PUBLICA

Dentro del término de fijación en lista, la apoderada del Ministerio de Minas y Energía, presentó escrito justificando la constitucionalidad del precepto impugnado, con fundamento en las siguientes consideraciones.

Señala la citada funcionaria, que el literal a) del artículo 7 de la ley 56 de 1981 se refiere a la propiedad de obras de generación eléctrica y es por eso que se grava con el impuesto de industria y comercio a las entidades propietarias de las mismas por valor hasta de cinco pesos anuales por cada kilovatio instalado en la respectiva central generadora (que se define como la capacidad de máquina o potencia de generación de energía que en un momento dado tiene una empresa en determinado municipio), el cual se actualiza anualmente según el índice de I.P.C. Esto quiere decir, que aun cuando no se genere, transmita, distribuya o comercialice energía, la central generadora es sujeto pasivo del impuesto.

A su vez, señala que la ley 14 de 1983 regula el impuesto de industria y comercio y grava las actividades industriales, comerciales y de servicios que directa o indirectamente realicen personas naturales o jurídicas como sujetos pasivos del mismo en las respectivas jurisdicciones de los municipios. Con fundamento en los artículos 34 y 35 de esta ley, quien desarrolle actividades de producción, transformación y distribución de energía está obligado a pagar el impuesto de industria y comercio por ella establecido.

Así pues, según la apoderada del Ministerio de Minas, el hecho que genera el gravámen de que tratan las dos normas mencionadas es totalmente distinto sin que en una se subsuma la

otra, y sin que sean excluyentes entre sí.

La ley 14 de 1983 regula el impuesto de industria y comercio para las actividades de carácter industrial y comercial, dentro de las cuales no se incluye la actividad de generación. La ley 56 de 1981 es una ley especial, que grava la actividad de generación de energía con el impuesto de industria y comercio bajo el criterio de compensación.

Señala que el impuesto de industria y comercio a que alude la ley 56 ha sido establecido en beneficio de los municipios afectados con obras de generación eléctrica en sus respectivas jurisdicciones. La misma ley determina que los municipios podrán gravar a las entidades propietarias de dichas obras en forma facultativa, limitada a cinco pesos por cada kilovatio instalado en la respectiva central generadora. Corresponde al municipio entonces, determinar el monto del gravamen que cobrará a los sujetos pasivos dentro del margen señalado en el literal a) del artículo 7 acusado por el hecho gravable mencionado anteriormente. Es decir, no se afecta la potestad del municipio para determinar la tarifa aplicable al impuesto y se mantiene la autonomía de los concejos municipales sobre la materia, dentro de su respectiva jurisdicción.

Por otra parte, agrega que la causación del impuesto de industria y comercio a que se refiere la ley 14 de 1983 opera en virtud del hecho generador mencionado, teniendo en cuenta como base gravable el importe de los ingresos brutos por la comercialización o venta de un bien o servicio. La misma ley señala que los concejos municipales determinarán el monto del gravamen que se cobrará a los sujetos pasivos dentro del margen señalado en el artículo 33 de la misma. Es decir, que no se afecta la facultad del municipio para determinar la tarifa aplicable al impuesto y se mantiene también la autonomía de este para los mismos efectos, y dentro de su perspectiva jurisdicción.

Por lo anterior, considera que la norma acusada no contempla exenciones ni tratamientos preferenciales, toda vez que su aplicación es general, es decir, para todo aquel que incurra en el hecho gravable. Si se tiene en cuenta que frente a la norma con la cual se compara, estas tienen distinto hecho y base gravable y no se excluyen entre sí, por lo que no se viola el artículo 294 de la Carta. Igualmente, señala que la norma acusada se encuentra acorde con los artículos 313-4 y 362 de la Constitución, pues los municipios en materia de impuestos no tienen total autonomía ya que al fijar tributos deberán hacerlo de conformidad con la

Constitución y la ley.

Finalmente, indica que de aceptarse la petición del demandante, se liberaría a las entidades propietarias de obras para generación de energía eléctrica del pago del impuesto de industria y comercio a que se refiere la norma acusada, teniendo en cuenta que la ley 14 de 1983 no contempla el hecho generador de aquella, desmejorando así el presupuesto de los respectivos municipios y causando un mal mayor.

Cabe destacar que según informe secretarial, en forma extemporánea presentó escrito defendiendo la constitucionalidad de la norma acusada, la ciudadana Lucy Cruz de Quiñonez.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante oficio No. 1283 del 21 de mayo de 1997, el señor Procurador General de la Nación rindió concepto dentro del término legal, solicitando a esta Corporación declarar la constitucionalidad de la norma acusada con fundamento en las siguientes consideraciones:

Señala el Jefe del Ministerio Público que de acuerdo con lo ordenado por la Ley 56 de 1981, las distintas empresas regionales que se encargan de construir obras de infraestructura para generar energía eléctrica están obligadas a pagar una tarifa por concepto de impuesto de industria y comercio a todos los municipios involucrados en dichos proyectos, que son generalmente aquellos situados en las cuencas de los ríos que finalmente se represan para producir la energía eléctrica que será distribuida a todo el país.

Adicionalmente, indica que la ley 99 de 1993 obliga a estas empresas al pago de transferencias a los municipios por la utilización de sus recursos hídricos, para que estos dineros sean invertidos en la recuperación y conservación del medio ambiente, que irremediablemente se deteriora a causa del desecamiento de las aguas utilizadas para generar energía. Se entiende entonces que el objetivo primordial de las empresas prestadoras de este servicio es bien distinto al de otras empresas comerciales o industriales, por lo que no se busca obtener utilidades y ganancias para sus socios, sino garantizar una debida prestación del servicio.

Agrega que un régimen especial no significa necesariamente un tratamiento preferencial,

como sostiene el demandante, pues el primero de estos conceptos se predica de la aplicación de una regulación sobre una materia en particular que merece un tratamiento diferenciado respecto de otras, en razón a sus características especiales y únicas, mientras que el segundo se refiere a la elección de una cosa o persona entre varias que se encuentran en las mismas condiciones, otorgándosele un trato ventajoso que implica un favoritismo o predilección por el elegido, lo cual no sucede en el caso bajo estudio.

Adicionalmente, estima el mencionado funcionario que “según el capítulo 2o. de dicha normatividad que trata lo referente a los impuestos, compensaciones y beneficios que las empresas propietarias de las obras de generación de energía eléctrica están obligadas a reconocer a los municipios afectados por la desecación de su riqueza hídrica, se encuentra aquella disposición que establece el pago del impuesto de industria y comercio, cuyo hecho generador es la actividad de generación de energía eléctrica que incluye además su venta, mientras que la base gravable son los kilovatios instalados en la respectiva central generadora, y la tarifa es de \$5.00 reajutable anualmente en un porcentaje igual al índice nacional de incremento del costo de vida. La territorialidad del impuesto se remite por su parte, a la regulación que mediante decreto expida el Gobierno Nacional, para determinar la participación de los municipios afectados por cada obra de generación”.

Es preciso mencionar, agrega el Jefe del Ministerio Público, que por ser esta regla excepcional, su ámbito de aplicación es más restrictivo y sólo procede invocarla en los casos de generación y comercialización eléctrica, mas no para la distribución domiciliaria o para otras actividades del sector, casos en los cuales se aplica la ley general o ley 14 de 1983.

En relación con la citada ley, expedida para fortalecer los fiscos de las entidades territoriales, dispone entre otras cosas, que el impuesto de industria y comercio recaerá sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicios que ejerzan en las respectivas jurisdicciones municipales las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho. Dicho impuesto será liquidado en los términos del artículo 33 de dicha ley, y su base gravable será sobre el promedio mensual de ingresos brutos del año inmediatamente anterior, cuya tarifa será determinada por los concejos municipales. Se observa, señala, que la ley 14 de 1983 no hace distinciones respecto del servicio de generación de energía eléctrica, porque se trata de una normatividad general que se aplica para todas las actividades industriales, comerciales y de servicios que presentan características distintas a las del sector energético nacional, el

cual tiene su propio régimen tributario, compensaciones y beneficios en la ley 56 de 1981.

Respecto a la incompatibilidad y al conflicto a que hace alusión el demandante sobre las leyes 56 de 1981 y 14 de 1983, sobre cual de las dos normatividades debe aplicarse para la liquidación del impuesto de industria y comercio, expresa que tanto la ley 56 de 1981 como la ley 14 de 1983 tienen el mismo rango jerárquico. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5o. de la ley 153 de 1887, para resolver la disyuntiva propuesta “la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general”.

En consecuencia, habiéndose verificado el carácter especial y excepcional de la ley 56 de 1981, esta es la normatividad aplicable respecto del impuesto de industria y comercio a las empresas generadoras y transportadoras de energía eléctrica, disposición que las cobija a partir de su expedición, es decir, desde el año gravable de 1981 hasta la fecha, en tanto no sea declarada nula, inexecutable o derogada por otra norma de igual categoría. Más aún, señala, cuando esta tributación especial es razonable y por tanto no rompe el principio de equidad, no quebranta el ordenamiento superior, por lo que debe ser declarada executable.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

En virtud de lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4o. de la Carta, la Corte Constitucional es competente para decidir definitivamente en relación con la acción pública de inconstitucionalidad ejercida contra el literal a) del artículo 7o. de la Ley 56 de 1981.

Examen del primer cargo: Inexistencia de incompatibilidad entre el artículo 33 de la Ley 14 de 1983 y el artículo 7o. de la Ley 56 de 1981.

Como se expresó, según el demandante, al expedirse la ley 14 de 1983, se reguló íntegramente el impuesto de industria y comercio, por lo que en su criterio las disposiciones de la ley 56 de 1981 fueron derogadas tácitamente por aquella.

Agrega que las normas de la citada ley 56 dan un tratamiento preferencial al impuesto de industria y comercio de propiedad de los municipios que disponen de obras para la generación eléctrica, razón por la cual debe entenderse que sobre ella recae una inconstitucionalidad sobreviniente y por ende ninguna autoridad administrativa debe

continuar aplicándola.

Del título de la ley 56 de 1981 se desprende que ésta tiene un contenido de carácter especial, mientras que la Ley 14 de 1983 es de carácter general. En efecto, la Ley 56 mencionada expresa: “por medio de la cual se dictan normas sobre obras públicas de generación eléctrica y acueductos, sistemas de regadío y otras...”, mientras que de conformidad con el título de la ley 14, “por medio de la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones”. Y según el contenido de las normas mencionadas, en la primera, se regula lo relativo al impuesto de industria y comercio con el que se grava la propiedad de obras para la actividad de generación y transmisión de energía eléctrica, mientras que en la segunda se regula en forma genérica el impuesto de industria y comercio con el que se gravan las actividades comerciales, industriales y de servicio que ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional.

Del mismo modo, no se configura una derogación de la ley 14 de 1983 sobre la anteriormente citada, de manera que ambas normatividades conservan plena vigencia, dado el carácter especial de la Ley 56 de 1981 que regula lo atinente a las relaciones que surjan entre las entidades propietarias de las obras públicas que se construyan para generación y transmisión de energía, acueductos, riego y regulación de ríos y caudales de los municipios afectados por ellas, así como las compensaciones que se originen por esas relaciones, señalando así mismo, que el impuesto de industria y comercio recaerá sobre la generación y el transporte de energía eléctrica.

Los artículos 34 y 35 de la ley 14 de 1983 establecen que quien desarrolle actividades de producción, transformación y distribución de energía, está en la obligación de pagar el respectivo impuesto de industria y comercio, y de otro lado, el literal a) del artículo 7 de la ley 56 de 1981 dispone que se gravará con este mismo impuesto a las entidades propietarias de obras de generación de energía eléctrica, o centrales generadoras por la generación y transmisión de energía.

De acuerdo con el contenido del artículo 7o. de la ley ibídem, en lo que hace al impuesto de industria y comercio, se observa que la materia imponible es, como ya se advirtió, la propiedad de obras para la generación y transmisión de energía eléctrica; su base gravable

son los kilovatios instalados en la respectiva central generadora, y la tarifa es de cinco pesos (\$5.00) anuales por cada kilovatio instalado, reajustables anualmente en un porcentaje igual al índice nacional de incremento del costo de vida. Adicionalmente señala la norma, que en cuanto a la territorialidad del impuesto, se remite a la regulación que mediante decreto expida el Gobierno Nacional, en el que deberá fijarse la proporción en que dicho impuesto se distribuye entre los diferentes municipios afectados en donde se realicen las obras.

Por su parte, con la ley 14 de 1983 -artículos 32 y siguientes-, se persigue fortalecer los fiscos de las entidades territoriales, unificándose la base gravable para los contribuyentes y se definen las actividades gravables: la industria, el comercio y los servicios, sin hacer referencia alguna a la generación de energía eléctrica, la cual dispone de la norma especial anterior, que por tener ese rango, tiene vigencia con respecto a la aprobación de las contribuciones fijadas por los municipios (artículo 313 CP.).

Como lo expresa uno de los intervinientes, en la actualidad todas las electrificadoras, distribuidoras y comercializadoras pagan el impuesto de industria y comercio de conformidad con las disposiciones de la ley 14 de 1983, mientras las entidades propietarias de las obras públicas para la generación de energía eléctrica cubren el impuesto según lo previsto en el literal a) del artículo 7 de la ley 56 de 1981.

Así pues, en síntesis se trata de dos leyes que regulan aspectos diferentes, manteniendo su vigencia plena, sin que exista subrogación por parte de la norma posterior, ya que existe una ley general en virtud de la cual se fija el impuesto de industria y comercio que recaerá sobre las actividades industriales, comerciales y de servicio realizadas en cada jurisdicción municipal, donde su base gravable la constituyen los ingresos brutos de la actividad con algunas deducciones legales; y otra especial que consagra una regla particular para el caso de la propiedad de obras para actividades de generación eléctrica, donde la proporción de la distribución entre los diferentes municipios está determinada por el gobierno nacional, y donde su base gravable está limitada a una suma fija calculada por cada kilovatio de potencia, la cual se reajusta anualmente según el I.P.C.

Por consiguiente, el cargo formulado no está llamado a prosperar pues las normas no se contraponen entre sí, ni existe derogación por los motivos señalados, de manera que se trata de normas que regulan el impuesto de industria y comercio, una en forma general y la otra

especial, aplicable a la situación fáctica prevista en el literal a) del artículo 7 de la ley 56 de 1981, en tanto que la ley 14 de 1983 se refiere a las materias generales consagradas en su artículo 32, razón por la cual no se quebrantan a juicio de esta Corporación los preceptos constitucionales de orden superior.

Examen del segundo cargo: Violación del artículo 294 de la Constitución

A juicio del demandante, de la presunta incompatibilidad que existe entre el artículo 33 de la ley 14 de 1983 y el artículo 7 de la ley 56 de 1981, se deriva un tratamiento preferencial que esta última otorga frente a aquella, lo que la hace inconstitucional, ya que: a) la base gravable del impuesto de industria y comercio en la ley 56 de 1981 es estática, determinada por la capacidad instalada en kilovatios de la central generadora de energía, mientras la ley 14 de 1983 fija una base gravable en forma dinámica; b) la tarifa que se señala en el literal a) del artículo 7 de la ley 56 de 1981 se limita a cinco pesos (\$5.00) por cada kilovatio instalado, que debe ser actualizado anualmente según el I.P.C., lo que en criterio del actor no implica una dinámica del impuesto sino que pretende mantener a precios constantes la tarifa fija establecida inicialmente; mientras tanto, el numeral 1 del artículo 33 de la ley 14 de 1983 establece un rango tarifario dentro del cual los concejos municipales tienen autonomía para determinar la tarifa aplicable al impuesto de industria y comercio; c) finalmente, estima que la ley 56 de 1981 es lesiva gravemente para el fisco municipal en el evento en que el nivel de generación conlleve a unos ingresos brutos a los que aplicada la tarifa correspondiente, según la ley 14 de 1983 se dedujeran valores superiores al liquidado por la ley 56 de 1981.

De conformidad con lo previsto en el artículo 294 de la Carta Política de 1991, la ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos, salvo lo dispuesto en el artículo 317 (que se refiere a la facultad de los municipios de gravar la propiedad inmueble). El propósito y objetivo de esta norma es el de garantizar el principio de autonomía de las entidades territoriales, particularmente en lo que hace a los tributos de propiedad de estas, y del otro, proteger las rentas tributarias de los entes territoriales frente a posibles intromisiones o injerencias del legislador, evitando así que se concedan exenciones y preferencias tributarias no razonables sobre tributos locales.

Al confrontar el precepto acusado con las normas de orden superior, y en especial con la

anteriormente citada, no encuentra la Corte vulneración alguna, pues del contenido del artículo 7 de la ley 56 de 1981, no se deduce ni infiere ninguna exención ni tratamiento preferencial por parte del legislador en beneficio de ninguna central generadora de energía eléctrica en particular, en lo que hace al impuesto de industria y comercio con el que se grava la citada actividad de generación de energía eléctrica. En efecto, el literal a) del artículo 7 impugnado dispone expresamente que todas las entidades propietarias de obras para generación de energía eléctrica podrán, facultativamente, ser gravadas por los respectivos municipios donde estas operen con el impuesto de industria y comercio, limitada a cinco pesos (\$5.00) anuales por cada kilovatio instalado en la respectiva central generadora. Así pues, en cumplimiento del principio constitucional de la autonomía de que gozan los municipios como entes territoriales, al tenor del artículo 287 constitucional, el legislador fijó en cabeza de estos la facultad de gravar a las entidades propietarias de dichas obras generadoras de energía, razón por la cual le corresponde determinar el monto del gravámen que se cobrará a los sujetos pasivos dentro del ámbito y limitaciones señaladas en el mismo precepto acusado.

Por último, no sobra reiterar que el precepto acusado no vulnera en forma alguna el artículo 294 de la Carta Política, pues al establecer el legislador de 1981 en cabeza de las centrales generadoras de energía eléctrica, el pago del impuesto de industria y comercio por la generación y transmisión de energía, que corresponde en forma facultativa al municipio como ente territorial cobrarlo y fijar su tarifa, no se están concediendo, a juicio de la Corte, exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con dichos tributos, como erróneamente lo estima el actor, ya que como se ha expresado, se trata de una normatividad de carácter especial que regula el impuesto de industria y comercio que se cobra a las centrales generadoras de energía eléctrica, lo cual se ajusta en su integridad al ordenamiento superior.

Por lo anterior, no prospera el cargo.

VI. DECISION

En razón a lo expuesto, cumplidos como están los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991, la Sala Plena de la Corte Constitucional obrando en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Declarar EXEQUIBLE el literal a) del artículo 7 de la Ley 56 de 1981, en los apartes acusados.

Cópiese, comuníquese, notifíquese, publíquese, insértese en la Gaceta

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General