

C-545-94

Sentencia No. C-545/94

CONTRIBUCION PARAFISCAL-Concepto

Contribución. Expresión que comprende todas las cargas fiscales al patrimonio particular, sustentadas en la potestad tributaria del Estado.

IMPUESTO-Concepto

Impuesto. El contribuyente está obligado a pagar el impuesto sin recibir ninguna contraprestación por parte del Estado. No hay una relación de ut des, es decir, los impuestos representan la obligación para el contribuyente de hacer un pago, sin que exista una retribución particular por parte del Estado.

TASA-Concepto

Tasa es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva y potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente. Su producto no debe tener un destino ajeno al servicio que contribuye al presupuesto de la obligación.”

CONTRIBUCION ESPECIAL-Concepto

Contribución Especial. Es un pago por una inversión que beneficia a un grupo de personas, como es el caso de la valorización.

TARIFA-Concepto

Tarifa. Tabla de impuestos, tasas u otras contribuciones.

CONTRIBUCION FISCAL-Concepto

Contribuciones Parafiscales. Son los pagos que deben realizar los usuarios de algunos organismos públicos, mixtos o privados, para asegurar el financiamiento de estas entidades de manera autónoma.

Se diferencian las tasas de los ingresos parafiscales, en que las primeras son una

remuneración por servicios públicos administrativos prestados por organismos estatales, mientras que en las segundas los ingresos se establecen en provecho de organismos privados o públicos no encargados de la prestación de servicios públicos administrativos propiamente dichos.

TASA/IMPUESTO-Diferencias

La tasa se diferencia del impuesto por dos aspectos: 1) En la tasa existe una contraprestación, mientras que en el impuesto, por definición, no se está pagando un servicio específico o retribuyendo una prestación determinada; y 2) La diferencia radica en el carácter voluntario del pago de la tasa y en el carácter obligatorio del pago del tributo.

TASA-Fijación de tarifa/CONTRIBUCION-Fijación de tarifa

El sistema y el método para definir los expresados costos y beneficios, con base en los cuales habrán de ser fijadas las tarifas así como la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. Cuando el Congreso, las asambleas y los concejos hacen uso del expediente previsto en el inciso segundo del artículo 338 de la Carta, están condicionados por la misma preceptiva superior y, por ende, no les es dado traspasar a otra autoridad de manera absoluta e incontrolada la competencia para fijar tarifas de tasas y contribuciones. Es decir, la falta de cualquiera de los enunciados requisitos implica la inconstitucionalidad del actor mediante el cual se otorgó a una autoridad específica tal atribución, pues en ese evento se estaría reasignando una facultad propia del respectivo cuerpo colegiado por fuera de los límites señalados en el Ordenamiento Fundamental. Mediante ley, ordenanza o acuerdo se faculte a determinada autoridad para fijar las tarifas de tasas o contribuciones.

DIRECCION NACIONAL DEL SISTEMA DE SALUD-Incompetencia para fijar tarifas/INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION

El literal acusado, otorga al Ministerio de Salud la facultad para fijar tasas o derechos por la expedición de permisos, licencias, registros y certificaciones, con lo que resulta inconstitucional, toda vez que las tasas o derechos, deben ser fijadas por la ley, y sólo podría haber sido transferida la competencia para, una vez fijados, la autoridad determinará las tarifas correspondientes. No puede afirmarse de acuerdo con este último sentido, que el

predicado del literal, implícitamente, crea las tasas o derechos, y que lo que se transmitió a la autoridad fue la facultad para fijar las tarifas y que por tanto resulta constitucional. Pues, incluso, admitiendo esto, en gracia de análisis, faltarían a la norma las precisiones que le impone la Carta a las de su especie, sobre el sistema, el método para definir los costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto. Deficiencia que, visto lo escueto de su redacción y la nitidez del precepto superior, también la condenaría a su inexequibilidad por omisión.

REF: Expediente No. D-615

Acción pública de inconstitucionalidad contra el literal q) del artículo 9o. de la Ley 10 de 1990 “Por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones”.

Actor:

GUILLERMO VARGAS AYALA

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ

Santafé de Bogotá, D.C., diciembre primero (1o.) de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994)

I. ANTECEDENTES

El ciudadano GUILLERMO VARGAS AYALA, presentó ante esta Corte demanda de inconstitucionalidad contra el literal q) del artículo 9o. de la Ley 10 de 1990.

Cumplidos los trámites que ordenan la Constitución Política y la ley para este tipo de acciones, y finalmente oído el concepto del señor Procurador General de la Nación, la Corporación procede a dictar sentencia.

II. EL PRECEPTO ACUSADO

“Ley 10 de 1990

“(enero 10)

“Por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones.

“EL CONGRESO DE COLOMBIA

“Decreta:

“....

“Artículo 9o. Funciones de la Dirección Nacional del Sistema de Salud. La Dirección Nacional del Sistema de Salud, corresponderá al Ministerio de Salud, que cumplirá las siguientes funciones específicas:

“...

“q) Fijar y cobrar tasas o derechos por la expedición de permisos, licencias, registros y certificaciones”.

Se demanda lo subrayado.

III. LA DEMANDA

- El accionante considera que la norma acusada viola el artículo 338 de la Constitución Política, por las razones siguientes:
- Que el literal q) acusado no dispone una contribución parafiscal. Contiene una autorización ilimitada e incondicionada al Ministerio de Salud, para FIJAR LAS TASAS (no las tarifas de las mismas) en contravía del precepto constitucional, y sin ninguna técnica tributaria, en especial sin la precisión requerida, pues no determina ni los sujetos activos ni pasivos, ni la base gravable, ni las tarifas de la Contribución.
- Que para que sea viable la determinación de tarifas por parte de las autoridades, es preciso que “el sistema y el método para definir tales costos beneficios, y la forma de hacer su reparto, sean fijados por la ley”.
- Que es “casi ilimitada” la multiplicidad y variedad de los permisos, licencias, registros y

certificaciones que debe expedir el Ministerio de Salud (Ley 9a./79).

- Que la norma no establece una tasa para que el Ministerio determine una tarifa sino que se le concede en ella la facultad, para establecer en cuáles trámites que impliquen autorizaciones, registros, licencias, certificaciones, permisos, puede o no fijar tasas, su tarifa, cuando constitucionalmente no puede ni lo uno ni lo otro.

IV. INTERVENCION DE AUTORIDAD PUBLICA

El Ministerio de Salud, dentro del término legal, presentó las razones justificativas de la constitucionalidad de la norma, que a continuación se relatan:

- Que la Ley 10 de 1990 pretendió reordenar de manera integral el sistema Nacional de Salud.
- Que el servicio público de la salud permite al legislador expedir una regulación sin la rigidez propia de las normas legales ordinarias.
- Que la tasa es por un servicio prestado. En el Estado moderno los ciudadanos deben retribuir los servicios que le son prestados. (art. 95 numeral 9 C.N.).
- Que las tarifas de las tasas y contribuciones pueden ser fijadas por las autoridades previo permiso de la ley.
- Que sólo las tarifas de los impuestos deben ser definidas por la ley.

V. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

El señor Procurador General de la Nación, mediante el oficio No. 477 del 2 de agosto de 1994, rindió el concepto dispuesto en los artículos 242-2 y 278-5 de la Constitución Política, sobre el asunto referenciado, en el cual solicita a esta Corporación “declarar INEXEQUIBLE el literal q) del artículo 9o. de la Ley 10 de 1990”, con fundamento en lo siguiente:

- Que el concepto de tasa proviene de la acepción restrictiva que la circunscribe a los ingresos originados en la prestación de servicios públicos inherentes al Estado. En la tasa y en la contribución especial, el ingreso se destina a financiar el servicio o la obra de la cual se deriva.

- Que el concepto de tasa difiere del de impuesto, renta de dominio público y de las contribuciones parafiscales.
- Que si bien es cierto que la Constitución no trae una definición de tasa, es claro que ella hace parte del género “contribución”. El artículo 338 superior, consagra que la ley, puede permitir que las autoridades fijen las tarifas de las tasas, mas no las tasas mismas, pues su establecimiento o creación se rige por el principio general según el cual los cuerpos de representación popular son quienes constitucionalmente están habilitados para imponer contribuciones.
- Que la norma demandada otorgar al Ministerio, las facultades de fijar o establecer unas tasas y al mismo tiempo la de cobrarlas por concepto de la expedición de permisos, licencias, registros y certificaciones a las personas naturales o jurídicas que los requieran. El legislador debió crear la tasa y autorizar a la autoridad administrativa para fijar las respectivas tarifas, teniendo presente que el sistema, el método y la forma de hacer el reparto deben estar señalados en la ley.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

a) La Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente acción, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 241 de la Constitución Política, por cuanto la preceptiva acusada hace parte de una ley de la República.

b) La Materia

La decisión se ocupa de definir las posibilidades de la ley para fijar tasas o contribuciones, en circunstancias que permitan a las autoridades fijar las tarifas correspondientes, y si dentro de aquellas posibilidades se encuentra la norma contenida en el literal q) demandado.

Se utiliza la expresión contribución como genérica y comprensiva de los conceptos especiales de tributo, tasa, impuesto, gravamen u otras similares, recogiendo una tradición legislativa, que utilizaba la voz, del acto legislativo No. 3 de 1910, y contrariando el hábito de nuestros autores de derecho tributario que le otorgan mayor amplitud a las palabras tributo o impuesto

que al vocablo “contribución”.¹

Resulta de la mayor importancia precisar el contenido especializado de varias voces de la nueva Carta en materia de tributación, tales como contribución, impuesto, tasa, fiscal, parafiscal, tarifa, que contienen elementos necesarios para comprender el alcance de la norma:

Contribución. Expresión que comprende todas las cargas fiscales al patrimonio particular, sustentadas en la potestad tributaria del Estado.

Impuesto. El contribuyente está obligado a pagar el impuesto sin recibir ninguna contraprestación por parte del Estado. No hay una relación *do ut des*, es decir, los impuestos representan la obligación para el contribuyente de hacer un pago, sin que exista una retribución particular por parte del Estado.

Tasa. La O.E.A. y el B.I.D., al diseñar un modelo de Código Tributario describen la tasa así: “Tasa es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva y potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente. Su producto no debe tener un destino ajeno al servicio que contribuye al presupuesto de la obligación.”

El concepto del Ministerio Público cita opinión del profesor Abel Cruz Santos “...las tasas, también llamadas derechos, provienen de servicios públicos que no obligan a los asociados; sólo los pagan las personas que los utilizan. Se consideran como un precio que cobra el Estado por el servicio prestado. Contrariamente a lo ocurrido con el impuesto, que no supone para quien lo paga contraprestación de ninguna clase”.

Contribución Especial. Es un pago por una inversión que beneficia a un grupo de personas, como es el caso de la valorización.

Tarifa. Tabla de impuestos, tasas u otras contribuciones.

Contribuciones Parafiscales. Son los pagos que deben realizar los usuarios de algunos organismos públicos, mixtos o privados, para asegurar el financiamiento de estas entidades de manera autónoma.

Se diferencian las tasas de los ingresos parafiscales, en que las primeras son una

remuneración por servicios públicos administrativos prestados por organismos estatales, mientras que en las segundas los ingresos se establecen en provecho de organismos privados o públicos no encargados de la prestación de servicios públicos administrativos propiamente dichos. En Colombia se da como ejemplo de contribuciones parafiscales a la llamada retención cafetera, a cargo de los exportadores de café, y con cuyo producido se conforman los recursos del Fondo Nacional del Café.

A su vez, la tasa se diferencia del impuesto por dos aspectos: 1) En la tasa existe una contraprestación (el envío de la carta, el transporte por ferrocarril, el suministro de energía), mientras que en el impuesto, por definición, no se está pagando un servicio específico o retribuyendo una prestación determinada; y 2) La diferencia radica en el carácter voluntario del pago de la tasa y en el carácter obligatorio del pago del tributo. “Sin embargo, algunos autores, con razón han señalado que la segunda distinción no es muy exacta, puesto que cuando la tasa se está exigiendo como contraprestación de los servicios que de manera exclusiva o bajo la forma de monopolio suministra el Estado, le es muy difícil, si no imposible, al particular no utilizarlo. Por lo tanto el carácter de voluntariedad se desdibujaría en la tasa. Ante un monopolio del servicio postal la única manera de no pagar las tasas del envío de cartas sería no escribiendo cartas, lo cual resulta imposible en la vida moderna. De manera que “la verdadera distinción del impuesto y de la tasa reposa en la ausencia o en la existencia de una contrapartida proporcional y no en el carácter profesional obligatorio o no obligatorio”.²

La Contribución fiscal comprende el impuesto propiamente dicho, la tasa y la contribución de carácter especial, como el impuesto de valorización, mientras que la parafiscalidad está constituida por una especie de “impuestos corporativos” que, en concepto del profesor Maurice Duverger, son los que se perciben en provecho de instituciones públicas o privadas que tienen el carácter de colectividades.

En la Comisión Tercera de la Asamblea Nacional Constituyente se expresó sobre la parafiscalidad, lo siguiente:

“Francia fue el primer país donde se habló de la parafiscalidad con el objeto de separar ciertos recursos financieros del encasillado tradicional de la hacienda pública. La palabra la originó Robert Shuman, quien en 1946 publicó una relación de todos los ingresos públicos

del Estado francés, en documento muy divulgado, que en los círculos políticos y financieros es conocido como el inventario Shuman. El erudito ministro que en los años cincuenta lograra gran fama, por sus aportes a la creación de la Comunidad Económica Europea, bautizó como parafiscales a algunos de los ingresos por él inventariados, no obstante que provenían de la soberanía fiscal del Estado. El concepto se extendió y tomó cuerpo jurídico en los países europeos -los latinos- que se caracterizan por el sistema de derecho codificado.

Por ejemplo, en España la ordenación jurídica de la parafiscalidad comenzó con el estatuto del 26 de diciembre de 1958, denominado ley de tasas y exacciones parafiscales. En Colombia, arriba se apuntó, están en pleno vigor exacciones de carácter parafiscal de las más variadas especies y más diversas formas, sin que obedezcan a normas ni regulación genérica fundamental de ninguna clase.

“Los expositores y tratadistas de la hacienda pública (en estas fechas la bibliografía sobre la materia es copiosa) consideran como causas fundamentales del nacimiento y amplio desarrollo de la parafiscalidad, las siguientes:

“A) Causa de carácter político, originadas, a su vez, por el crecimiento y extensión de las actividades y funciones del Estado moderno.

“B) Causas administrativas derivadas de la descentralización y el florecimiento de organismos autónomos dentro del Estado, con funciones y actividades cada vez mayores y más semejantes a las del sector privado.

“C) Causas que cabría denominar político-administrativas, alimentadas por la idea del Estado-empresa que configura nuevos perfiles de actividad político-administrativa.

“D) Causas de índole financiera, como el agotamiento de las fuentes tradicionales de imposición, y la insuficiencia de asignaciones presupuestales frente al crecimiento del gasto público, lo cual obliga a buscar recursos al margen de los ortodoxos ingresos de tipo tradicional. Incluso podrían citarse causas sociológicas y psicológicas como las relacionadas con la predisposición del contribuyente a pagar el costo de un servicio que se le preste de modo directo y específico.

“En un litigio relacionado con la retención cafetera, en el que los distinguidos juristas Carlos Restrepo Piedrahíta y Rodrigo Noguera Laborde plantean la cuestión de la parafiscalidad, la

Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 10 de noviembre de 1977, dijo lo siguiente: ‘Por tal peculiaridad los opositores piden que se tengan como recursos parafiscales, que según la doctrina fiscal pueden existir y subsistir por fuera del manejo del presupuesto nacional. Ello, sin embargo, no es posible legalmente en Colombia, porque cualquiera que sea la contribución de que se trate, o como sea su naturaleza o se la llame, los preceptos constitucionales (296 y 210-1) y la ley orgánica del presupuesto no lo permiten’. Ese fallo fundamenta, en nuestra opinión, la necesidad de introducir el concepto de la parafiscalidad en la Carta Política de 1991.

“Alain Barrere, catedrático de hacienda en la Facultad de Derecho y Ciencias Económicas de París, en sus cursos de política financiera expone lo siguiente: ‘la parafiscalidad ha sido definida en la doctrina del Consejo de Estado que data del 11 de mayo de 1954: ‘Las tasas parafiscales son exacciones obligatorias que tienen una destinación especial instituídas por vía de autoridad con un fin de orden económico, profesional o social, y escapan en todo o en parte de las reglas de la legislación presupuestaria o fiscal en lo concerniente a la creación del recurso o de la renta, la determinación de su base imponible y de su cuantía y de los procedimiento de recaudo y control de su desembolso.” (Gaceta No. 79).

Según la Carta Política, se sostiene para los tiempos de paz la competencia exclusiva del Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales para imponer contribuciones fiscales o parafiscales. Competencias que son desarrolladas por la Constitución Política en los artículos 150 numeral 12, 300 numeral 4o. y 313 numeral 4o. y que encuentran excepción expresa en el artículo 215 ibídem, que habilita al Gobierno en el estado de emergencia económica, social, ecológica o de grave calamidad pública, para establecer nuevos tributos o modificar los existentes.

Esta Corporación, con motivo de la revisión automática de la constitucionalidad del Decreto 2009 de 1992, dictado por el Gobierno con fundamento en las facultades igualmente excepcionales que le confiere el artículo 213 de la Carta, sostuvo sobre del particular lo siguiente:

“La Constitución de 1991 ordena que en tiempos de paz, solamente el Congreso, las Asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones (art. 338 C.N.). En tal virtud surge un doble régimen de competencias para los

“tiempos de paz” y para los tiempos de guerra o de no paz, en materia de imposiciones, de suerte que si existe una expresa determinación de las competencias en la Carta Política para tiempos de paz, resulta de obligada labor jurisprudencial la declaración de las competencias implícitas o por razonamiento en sentido contrario o por exclusión. La jurisprudencia constitucional colombiana, de tiempo atrás, ha reconocido esta función, incluso en materias de suma delicadeza y sensibilidad colectiva. En efecto, existía en la parte dogmática de la Constitución Política de 1886, algunos derechos regulados de manera similar, al utilizar el concepto de “paz” para consagrar la intangibilidad y reconocimiento de ciertos derechos, por ejemplo, la libertad de prensa (artículo 42 C. de 1886), la expropiación por vía administrativa para los casos de guerra (art. 33 ibidem), o la no prohibición en tiempos de paz de la circulación de impresos por correos (art. 38 ibidem). En ellos, existía la garantía sólo para tiempos de paz, y así lo reconoció la jurisprudencia colombiana de manera unánime.

“Se entiende la paz como lo contrario de la guerra. Esta realidad concreta de la sociedad, puede presentarse con un carácter externo, cuando dos o más Estados enfrentan en ella (art. 212 C.N.), y con un carácter interno, cuando se desarrolla en el marco territorial de un Estado, como es el caso de la llamada “guerra civil”. También se presenta el fenómeno de la guerra, a nivel interno, de manera más localizada, cuando sin alcanzar la generalidad de la guerra civil, genera un estado de “no paz”, en el decir de la Honorable Corte Suprema de Justicia, por la acción de fuerzas desestabilizadoras en sectores de la sociedad y del Estado.

“No significa lo anterior, que la paz sea sólo lo opuesto a la guerra, significa también cooperación interestatal, y entre los individuos de una nación, aprecio mutuo y conciencia del valor de la seguridad. Es igualmente un clima de tranquilidad en el desarrollo de las actividades humanas. Porque la paz es un logro del buen uso de la libertad de las conductas sociales e individuales.

“...

“Se tiene entonces, que en los tiempos de “no paz”, como los del estado de conmoción interior, de acuerdo con la Carta Política de 1991, se pueden decretar contribuciones según la previsión implícita del artículo 338 tantas veces citado. De manera concordante, y para ajustar la lógica presupuestal del nuevo orden superior, el artículo 345 dispone que en “tiempos de paz” no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el

presupuesto de rentas, ni hacer erogaciones, como tampoco, podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado, por una Corporación pública de las señaladas en el artículo 338 ibidem, “ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto”. Operaciones presupuestales que, en consecuencia, se encuentran autorizadas en la norma de normas para los tiempos de guerra. (Corte Constitucional, sentencia No. C-083/93. M.P. Dr. Fabio Morón Díaz).

Agrega el artículo 338 superior que, al establecer estos gravámenes, como regla general, no será la competencia exclusiva debidamente cumplida, sin que la ley, las ordenanzas y los acuerdos, fijen directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. Luego se trata de una competencia de origen constitucional, no sólo temática o material, sino que la propia Carta de manera reglamentaria la condiciona en cuanto a los modos o maneras para su ejercicio, al imponer la obligación al reglamento jurídico habilitado de señalar “directamente”, los sujetos, los hechos y la base gravable de la contribución.

Sin embargo, los mismos reglamentos jurídicos podrán permitir, luego de la creación de tasas o contribuciones especiales (“como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen”), que las autoridades fijen las tarifas respectivas, “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”. De esta manera, lo sostiene el concepto del Ministerio Público en la consideración siguiente: “...el inciso 2o. del pretranscrito artículo 338 consagra que la ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen las tarifas de las tasas -esto es, las tablas o catálogos de los precios de esas tasas o derechos-, más no las tasas mismas, pues su establecimiento o creación se rige por el principio general, según el cual los cuerpos de representación popular son quienes constitucionalmente están habilitados para imponer contribuciones”.

Esta Corporación ha sostenido que la expresión impuesto, en el artículo 338 debe entenderse en su sentido específico o técnico, de suerte que de ellos no puede predicarse lo que para las tasas y contribuciones especiales prescribe el inciso 2o. de la norma citada.

Cabe aludir nuevamente a lo que debe entenderse por “el sistema y el método...y la forma

de hacer el reparto...”. Esta Corporación ha sostenido:

“El sistema está fijado en los artículos 4.1.3.0.1. y 4.1.9.0.4., de forma clara, y consiste, como lo señala acertadamente el apoderado de la Superintendencia Bancaria, en “establecer una estrecha coordinación entre el cobro de la contribución y el aforo que previamente se ha hecho, al aprobar el presupuesto nacional, de lo que costarán los gastos de la Superintendencia Bancaria en el año siguiente”. Esa coordinación es la base del sistema, por cuanto predetermina un orden a seguir, en el sentido de establecer una correspondencia proporcionada entre el cobro y el aforo.

“El Método : Es el referido al máximo de gastos que para el funcionamiento anual de la Superintendencia autoriza la ley de presupuesto. El legislador, dada la naturaleza del servicio público que presta la Superintendencia, recurre al criterio de los activos de las entidades vigiladas, con el fin de determinar la forma de hacer el reparto de los costos del servicio. (Corte Constitucional, sentencia No. C-465/93 de veintiuno (21) de octubre de 1993, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa).

Al respecto, es oportuno considerar la jurisprudencia de esta Corte, que en sentencia C-455/94 dejó sentado:

“Dentro de la filosofía que inspira la normatividad constitucional al respecto, no hubiera podido entenderse que la atribución de competencia para la fijación de tarifas de tasas y contribuciones implicara la transferencia de un poder absoluto e ilimitado a manos de las autoridades encargadas de prestar los servicios, facultadas a la vez para su percepción y cobro y claramente interesadas en la captación de recursos por esta vía.

“En consecuencia, el Constituyente tuvo buen cuidado en determinar que el sistema y el método para definir los expresados costos y beneficios, con base en los cuales habrán de ser fijadas las tarifas así como la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

“De lo dicho se concluye que cuando el Congreso, las asambleas y los concejos hacen uso del expediente previsto en el inciso segundo del artículo 338 de la Carta, están condicionados por la misma preceptiva superior y, por ende, no les es dado traspasar a otra autoridad de manera absoluta e incontrolada la competencia para fijar tarifas de tasas y contribuciones.

Es decir, la falta de cualquiera de los enunciados requisitos implica la inconstitucionalidad del actor mediante el cual se otorgó a una autoridad específica tal atribución, pues en ese evento se estaría reasignando una facultad propia del respectivo cuerpo colegiado por fuera de los límites señalados en el Ordenamiento Fundamental.

“...

“Tan importante es en la norma que nos ocupa la posibilidad de que mediante ley, ordenanza o acuerdo se faculte a determinada autoridad para fijar las tarifas de tasas o contribuciones como lo son los requisitos constitucionales en cuyo desarrollo el respectivo acto de autorización debe señalar el sistema y el método para definir los costos que se busca recuperar mediante el tributo y los beneficios en los que habrá de participar el contribuyente como factores indispensables para la señalada fijación, así como la forma de hacer el reparto de aquéllos elementos.

“En esos términos, una interpretación coherente de la normatividad constitucional y el fin del precepto superior, llevan a la conclusión según la cual los métodos -pautas técnicas encaminadas a la previa definición de los criterios que tienen relevancia en materia de tasas y contribuciones para determinar los costos y beneficios que inciden en una tarifa- y los sistemas -formas específicas de medición económica, de valoración y ponderación de los distintos factores que convergen en dicha determinación- son directrices cuyo acatamiento es obligatorio para el encargado de fijar la tarifa y constituyen a la vez garantía del contribuyente frente a la administración.” (M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

El literal q) acusado, otorga al Ministerio de Salud la facultad para fijar tasas o derechos por la expedición de permisos, licencias, registros y certificaciones, con lo que resulta inconstitucional, toda vez que las tasas o derechos, deben ser fijadas por la ley, y sólo podría haber sido transferida la competencia para, una vez fijados, la autoridad determinará las tarifas correspondientes. No puede afirmarse de acuerdo con este último sentido, que el predicado del literal, implícitamente, crea las tasas o derechos, y que lo que se transmitió a la autoridad fue la facultad para fijar las tarifas y que por tanto resulta constitucional. Pues, incluso, admitiendo esto, en gracia de análisis, faltarían a la norma las precisiones que le impone la Carta a las de su especie, sobre el sistema, el método para definir los costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto. Deficiencia que, visto lo escueto de su redacción

y la nitidez del precepto superior, también la condenaría a su inexecuibilidad por omisión.

Previas las anteriores consideraciones, la Corte Constitucional, Sala Plena, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Declarar INEXEQUIBLE el literal q) del artículo 9o. de la Ley 10 de 1990, que dice: “q) Fijar y cobrar tasas o derechos por la expedición de permisos, licencias, registros y certificaciones”.

Cópiese, comuníquese, notifíquese, cúmplase, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

JORGE ARANGO MEJÍA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria

1PALACIO RUDAS, Alfonso, El Congreso en la Constitución de 1991, pag. 160, edit. Tercer Mundo.

2RESTREPO, Juan Camilo. Hacienda Pública. Universidad Externado de Colombia, pag. 124, 1992.