

C-600-96

Sentencia C-600/96

TASA EN PROPIEDAD INDUSTRIAL-Naturaleza

La organización de la propiedad industrial y el registro y circulación de sus derechos, configuran una función pública a cargo del Estado, la cual busca satisfacer un interés de carácter general. Sin embargo, el ejercicio de esa función pública interesa específicamente a todas aquellas personas que elevan solicitudes y dan curso a los respectivos trámites de propiedad industrial; de ahí que el Estado, en ejercicio de la facultad impositiva, establezca a su cargo una obligación pecuniaria -tasa- como contraprestación del servicio público específico, individualizado en el contribuyente. El establecimiento de la tarifa para este gravamen, tiene como objetivo fundamental recuperar los costos en que ha incurrido la Administración por el servicio prestado, constituyéndose en una carga impositiva de carácter particular.

UNIFICACION DE TASA EN PROPIEDAD INDUSTRIAL-Reducción del procedimiento

Referencia: Expediente D-1319

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 125 del Decreto 2150 de 1995, “Por el cual se suprimen y reforman regulaciones procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”

Actor: Jorge E. Vera Vargas y Sandra Milena Rodríguez.

Magistrado Ponente:

Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA

Santafé de Bogotá, D.C., seis (6) de noviembre de mil novecientos noventa y seis (1996).

I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos Jorge E. Vera Vargas y Sandra Milena Rodríguez Sarmiento, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la

Constitución Política, demandaron la inexecutable del artículo 125 del Decreto 2150 de 1995, “Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”

Admitida la demanda, se ordenaron las comunicaciones constitucionales y legales correspondientes; se fijó en lista el negocio en la Secretaría General de la Corporación para efectos de la intervención ciudadana y, simultáneamente, se dio traslado al procurador general de la Nación, quien rindió el concepto de su competencia.

Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el decreto 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

El tenor literal de la disposición demandada es el siguiente:

DECRETO 2150 DE 1995

“Por el cual se suprimen y reforman regulaciones procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”

(...)

“Artículo 125. Unificación de tasa. De conformidad con el artículo 119 de la ley 6a de 1992, el Gobierno Nacional establecerá una sola tasa para cada tipo de solicitud relacionada con los procedimientos de propiedad industrial, independientemente de si la decisión que adopte la administración resulte favorable o no a las pretensiones del solicitante.”

III. LA DEMANDA

1. Normas constitucionales que se consideran infringidas

Estiman los actores que la disposición acusada es violatoria de los artículos 338, 150-10, 150-16 de la Constitución Política; 13, 53, 87, 114, 146 y 147 de la decisión 344 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, y del artículo 5° del Tratado que crea el Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena.

2. Fundamentos de la demanda

Los demandantes hacen radicar la inconstitucionalidad de la norma en el hecho de que la misma permite, eventualmente, que se cobre a quien solicita los servicios derivados del registro de la propiedad industrial, una tasa para la cual no se da la correspondiente contraprestación por parte de la Administración.

En efecto, los actores anotan que la norma faculta a la Administración para cobrar el valor de un servicio no prestado, como quiera que crea una tasa única para los procedimientos relacionados con la propiedad industrial. Al cobrar una única tasa y no conservar la diferencia existente anteriormente entre la tasa de solicitud y la tasa del título, el decreto desconoce el momento de causación de la tasa, es decir, que cobra a un tiempo los trámites relacionados con la solicitud y con la inscripción del título, haciendo caso omiso de que la solicitud presentada por el particular le resulte favorable o desfavorable. Por esas razones, los demandantes consideran que el precepto acusado desdibuja lo establecido en el artículo 119 de la ley 6 de 1992 según el cual, las tasas relacionadas con la propiedad industrial deben guardar directa correspondencia con los gastos de operación en que incurre la Administración.

En este orden de ideas, aclaran, “bien puede ocurrir, como en numerosos casos sucede, que realizado el examen de registrabilidad, la oficina nacional competente determine que el registro no es procedente y, en consecuencia, niegue el registro de la solicitud, evento en el cual la administración (oficina nacional competente), NO prestará los servicios administrativos, ni sufragará los gastos de operación que se originan con la concesión del registro. En consecuencia esto generaría, en buen derecho, el no pago de la tasa de título por el citado concepto, ya que, reiteramos no se causó.” (Mayúsculas en el original)

Adicionalmente, los demandantes estiman que la norma desconoce preceptos de orden internacional, como los constitutivos del Acuerdo de Cartagena y de su Tratado de Justicia, pues en ellos se diferencia claramente la tasa por concepto de solicitud en materia de propiedad industrial, de la tasa causada por la expedición del título solicitado.

De otro lado, en su parecer, la norma demandada constituye una violación directa del artículo 150-10, porque la institución de una tasa global con los reparos expuestos, implica la creación de un impuesto por parte del poder Ejecutivo.

Apoyados en una providencia del Consejo de Estado que decretó la nulidad del párrafo segundo del artículo primero del Decreto 2875 de 1994, y bajo el entendido de que la norma revisada por este Tribunal y la que ahora se acusa tienen el mismo contenido, los demandantes argumentaron que no es legítimo el procedimiento por el cual la tasa correspondiente a la expedición del título se cobre con anterioridad a la resolución administrativa que decide sobre el otorgamiento del mismo, pues no existe certidumbre acerca del contenido de esta resolución. Arguyen que al no prever la norma una devolución de la tasa cobrada pero no causada, se permite la configuración de un enriquecimiento sin causa a favor de la administración.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El ciudadano Juan Fernando Romero Tobón, en representación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y dentro de la oportunidad procesal prevista, solicitó a esta Corporación la declaratoria de exequibilidad de la norma demandada por considerar que la tasa global o unificada, no es otra cosa que la manifestación de la unificación del servicio prestado por la administración en materia de propiedad industrial.

Según el interviniente, la interpretación adoptada por los demandantes "...no guarda correspondencia con el artículo revisado en la medida en que la tasa está en función de cada tipo de solicitud relacionada con los procedimientos de propiedad industrial. En este caso, existe una íntima relación entre tasa y solicitud. La solicitud contiene una petición que es la que revisa el funcionario encargado y, en proporción de su saber y entender, acepta o deniega. La solicitud resuelta en uno u otro sentido, constituye el servicio prestado".

Considera que de la interpretación de las normas internacionales aducidas por los demandantes, no puede derivarse una exigencia de orden supranacional que implique la diferenciación entre las tasas de solicitud y la tasa del título, como se afirma erradamente.

Por último, aduce que la modificación de los trámites establecida en el decreto 2150, no implica por sí misma la creación de una tasa por parte del Ejecutivo, quien sólo se limitó a ejecutar lo prescrito por el legislador. De esta forma, el decreto, al suprimir algunos de los trámites por cumplir en asuntos de propiedad industrial, no modificó el sistema para el cobro

de las tarifas propias del servicio, y en consecuencia, no desconoció los mandatos constitucionales.

2. Intervención de la Superintendencia de Industria y Comercio

En la misma oportunidad procesal participó el apoderado judicial de la Superintendencia de Industria y Comercio, doctor Ramón Francisco Cárdenas Ramírez, con el fin de solicitar la exequibilidad de la norma acusada.

Estima que el inciso segundo del artículo 338 de la Constitución Política permite a la ley facultar a las autoridades para que fijen las tarifas y las tasas correspondientes al cubrimiento de los costos de los servicios que prestan. En su parecer "...con la unificación de la tasa sin duda se garantizan primordialmente los principios de eficacia, economía y celeridad; se facilita su recaudo como renta nacional dentro del principio de unidad de caja y universalidad contenida en la ley orgánica de presupuesto y, finalmente se eliminan trámites innecesarios que dificultaban el cumplimiento oportuno de los cometidos estatales y que en muchos casos, conllevaban a caducidades de derechos adquiridos a favor de los mismos solicitantes por no acreditar el pago de las tasas respectivas.".

Adicionalmente, afirma que el propósito de la tasa unificada es que el solicitante cancele los costos que se derivan de poner en funcionamiento la administración, cuando ésta debe analizar la procedibilidad de una inscripción relacionada con la propiedad industrial. Además, asegura que las normas internacionales no prohíben expresamente a los países vinculados, fijar tasas unificadas en esta materia.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

En la oportunidad legal, el señor procurador general de la Nación (e) se pronunció sobre la demanda presentada por los actores y solicitó a esta Corporación que se declarara la inexequibilidad de la norma acusada. El representante del Ministerio Público sustenta su posición en los siguientes y precisos argumentos:

El Ejecutivo se autohabilitó para regular un asunto fiscal que no era de su competencia y procedió a establecer una tasa única para cada tipo de solicitud relacionada con los procedimientos de propiedad industrial, desconociendo las reglamentaciones existentes que

discriminan dos tipos de tasas: una para la solicitud y otra para la inscripción. Aunque el Ejecutivo tiene la facultad de fijar tarifas en materia de tasas, como lo refrendó la Corte Constitucional al declarar exequible, mediante Sentencia C-144/93, el artículo 119 de la ley 6a de 1992, no por ello tiene la potestad de crear las tasas mismas, como ocurre en el presente caso.

La norma acusada, en vez de seguir las preceptivas de la ley 190 de 1995, por la cual se dispuso la supresión o reforma de ciertos procedimientos y trámites innecesarios, procedió a crear una “nueva e injusta” carga tributaria. Además, considera el procurador, la norma acusada no procede a eliminar o modificar un trámite o procedimiento innecesario, cual es el objetivo principal del decreto en el cual se incluye.

Por último, estima que la supresión de la diferencia entre la tasas de solicitud y del título implica, eventualmente, favorecer un enriquecimiento sin causa en favor de la Administración, máxime cuando la norma no prevé ningún mecanismo de devolución a favor del interesado en caso de que su solicitud no le sea favorable.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. La competencia

Por dirigirse la demanda contra una disposición que forma parte de una ley de la República, es competente la Corte Constitucional para decidir sobre su constitucionalidad, según lo prescribe el artículo 241-5 de la Carta Fundamental.

2. Cargos de la demanda

A juicio de los demandantes y del Ministerio Público, el artículo 125 del decreto ley 2150 de 1995 es inexequible por dos razones fundamentales: la primera, porque el legislador extraordinario sobrepasó los límites materiales que le fijó la ley habilitante para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración pública y reguló un asunto fiscal que no es de su competencia, cual fue el de crear una nueva categoría tributaria -tasa unificada-; la segunda, porque, si en los procedimientos de propiedad industrial siempre han existido dos tipos de tasas oficiales a saber: -tasa de presentación de la solicitud y -tasa de título, la unificación de las mismas

puede conducir al pago por un servicio no prestado en aquellos casos en que la decisión adoptada por la entidad no sea favorable al peticionario.

3. Análisis de los cargos

3.1. Alcance de las facultades extraordinarias

El artículo 189 de la Constitución Política señala las funciones que le corresponden al presidente de la República en su calidad de jefe de Estado, jefe de Gobierno y suprema autoridad Administrativa. Sin embargo, en desarrollo del principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público -art. 113 de la C.P.-, el Presidente de la República cumple de manera extraordinaria algunas funciones legislativas, entre ellas, la prevista en el artículo 150-10 de la Constitución, según la cual, el Congreso mediante ley, lo reviste hasta por seis meses de precisas facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje.

En ejercicio de esa facultad constitucional extraordinaria, el Congreso Nacional en el artículo 83 de la ley 190 de 1995, “por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan otras disposiciones”, facultó al Gobierno Nacional para expedir normas con fuerza de ley para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios, existentes en la administración pública.

Es claro que la ley no señala parámetros específicos que permitan identificar las regulaciones, trámites o procedimientos administrativos innecesarios que deban suprimirse. Es posible que el legislador haya tenido en cuenta la relación directa que existe entre el Gobierno y el ejercicio de la función administrativa, lo cual le da al primero los elementos de juicio suficientes para determinar la necesidad o no de un determinado trámite o procedimiento administrativo.

Sin embargo, el objetivo de la ley 190 de 1995 “por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan otras disposiciones”, conduce al intérprete a establecer su finalidad. Efectivamente, se puede considerar que la supresión y reforma de regulaciones o trámites innecesarios conducen a colaborar con la erradicación de la corrupción, la deshonestidad de los servidores públicos, los trámites burocráticos que dilatan e impiden la adecuada prestación de los servicios públicos, las actuaciones

innecesarias de los particulares frente a la Administración pública y las dificultades que se presentan en las relaciones entre los ciudadanos y el Estado, reflejadas en mal trato y en imposición de trabas y excusas que dilatan e impiden el cumplimiento cabal de la función pública.

En este orden de ideas, la ley de facultades le da al Gobierno Nacional libertad de precisar, frente a cada caso en particular, aquellos procedimientos o actuaciones públicas que a su juicio son innecesarios y deben desaparecer de la Administración pública, o en su defecto, reformarse; todo ello sin desbordar el ámbito de competencia fijado en la ley, y la finalidad a la que se ha hecho referencia.

Así entonces, con fundamento en el artículo 83 de la ley 190 de 1995, el Gobierno expidió el decreto ley 2150 de 1995, “por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la administración pública”, de cuyo contenido forma parte el artículo 125 acusado, que expresamente señala:

“Artículo 125. Unificación de tasa. De conformidad con el artículo 119 de la ley 6a. de 1992, el Gobierno Nacional establecerá una sola tasa para cada tipo de solicitud relacionada con los procedimientos de propiedad industrial, independientemente de si la decisión que adopte la administración resulte favorable o no a las pretensiones del solicitante”

Debe esta Corporación determinar si evidentemente la norma transcrita se aviene a la filosofía de la ley de facultades, suprimiendo o reformando regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes, para el caso particular, en el régimen de inscripción de propiedad industrial, o si por el contrario, tal como lo afirman los demandantes y el Ministerio Público, la disposición desbordó los límites legales y creó un nuevo tributo.

Sobre el particular debe anotarse que la organización de la propiedad industrial y el registro y circulación de sus derechos, configuran una función pública a cargo del Estado, la cual busca satisfacer un interés de carácter general. Sin embargo, el ejercicio de esa función pública interesa específicamente a todas aquellas personas que elevan solicitudes y dan curso a los respectivos trámites de propiedad industrial; de ahí que el Estado, en ejercicio de la facultad impositiva, establezca a su cargo una obligación pecuniaria -tasa- como contraprestación del servicio público específico, individualizado en el contribuyente. El establecimiento de la tarifa para este gravamen, tiene como objetivo fundamental recuperar

los costos en que ha incurrido la Administración por el servicio prestado, constituyéndose en una carga impositiva de carácter particular.

En relación con el servicio propiamente dicho cabe señalar que ante la División de Propiedad Industrial de la Superintendencia de Industria y Comercio se adelantan los procedimientos relacionados con los bienes objeto de los derechos de propiedad industrial. Estos bienes se pueden clasificar en dos grandes grupos: nuevas creaciones y signos distintivos; del primer grupo hacen parte las patentes, los modelos de utilidad y los diseños industriales; del segundo grupo los lemas comerciales, los nombres comerciales, las enseñas y las denominaciones de origen.

Los procedimientos de propiedad industrial, dada su importancia en el ámbito supranacional -Pacto Andino- y nacional, se rigen por normas especiales, que actualmente están contenidas, fundamentalmente, en la Decisión 344 del Acuerdo de Cartagena vigente desde el 1o. de enero de 1994, en el Decreto 117 de 1994, reglamentario de la misma, y en el Código de Comercio colombiano.

Patentes

Diseños industriales

Marcas

1. Presentación de la solicitud (art. 13).

1. Presentación de la solicitud (art. 60 y 61)

1. Presentación de la solicitud (art. 87)

2.Examen de los requisitos de forma (art. 21)

2.Examen de los requisitos de forma (art. 62)

2.Examen de los requisitos de forma (art. 99)

Observaciones por vicios de forma y respuesta a las observaciones (art. 22)

Notificación por vicios de forma y corrección de las irregularidades (art. 91)

3.Publicación (art. 23)

3.Publicación (art.62)

3.Publicación (art.92)

4.Observaciones de terceros (art. 25)

4.Observaciones de terceros (art. 63)

4.Observaciones de terceros (art. 95)

5.Respuesta a las observaciones o corrección de la solicitud (art. 26)

5.Decisión de observaciones (art. 64)

5.Respuesta a las observaciones (art. 95)

6.Examen de fondo

6.Examen de fondo

6.Examen de fondo

7.Otorgamiento o denegación del título de la patente (art. 29)

7.Concesión del registro (art.65)

7.Concesión o denegación del registro de la marca (art.96)

Las tasas establecidas para adelantar dichos procedimientos se encontraban reglamentadas, con anterioridad a la expedición de la norma acusada, en el decreto No. 2875 de 1994 que fijó una tasa por concepto de solicitud y otra por concepto de título. El pago de la primera

debía acreditarse en el momento de la presentación de la solicitud de registro (punto 1. del cuadro); el pago de la segunda, con posterioridad al otorgamiento o concesión del título o registro (después de ocurrido el punto 7. del cuadro), permitiendo su inclusión en el libro de propiedad industrial, con lo cual culminaba la actuación de la administración.

Ahora bien, cabe recordar que las medidas adoptadas por la Administración para que la ley sustancial se cumpla, son necesariamente de orden procedimental. En materia tributaria, los trámites administrativos no hacen parte del derecho sustancial que se manifiesta precisamente en la potestad tributaria del Estado, la cual solo puede ejercerse a través de leyes, ordenanzas o acuerdos; por ello, es perfectamente posible que la reglamentación de tarifas y los momentos de su causación, impliquen un trámite o procedimiento adicional al establecido para cada tipo de actuación administrativa.

Haciendo referencia a los procedimientos citados, encuentra la Corte que evidentemente el proceso de registro de marcas, patentes y diseños industriales se ve interrumpido por el pago de la segunda tasa, que implica, una vez otorgado el título o registro, que el peticionario debe cancelarla y acreditar su pago ante la Superintendencia de Industria y Comercio. Al unificarse el momento de su causación, es evidente que se simplifican los trámites para el solicitante, pues presentada la solicitud de registro o título, el proceso sigue su curso y no sufre interrupción alguna, culminando la actuación con el otorgamiento y consiguiente registro, o con la denegación. Incluso, desaparece la posible caducidad de los títulos en aquellos casos en los que el solicitante, dentro del término fijado por la administración, no acredita el pago de la tasa de título. Efectivamente, el artículo 25 del decreto 117 de 1994 “por el cual se reglamenta la Decisión 344 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena”, señala expresamente:

“ART. 25.- Caducidad. La Superintendencia de Industria y Comercio declarará la caducidad de los títulos referentes a concesiones, renovaciones, traspasos, prórrogas, licencias, cambios de nombre y de domicilio del titular otorgados a partir de la fecha de publicación del presente decreto, cuyo pago no se acredite ante dicha entidad dentro de los tres meses siguientes a la ejecutoria del acto administrativo respectivo. Para las patentes de invención el plazo será de seis meses.” (negrillas fuera de texto)

La unificación de la tasa para los procedimientos de propiedad industrial, trae como

consecuencia la unificación del servicio. La hipótesis según la cual era necesario, con posterioridad a la aprobación de la solicitud, un trámite ulterior -pago de la tasa y su respectiva acreditación ante la autoridad competente-, choca abruptamente con la lógica y se convierte en un trámite innecesario.

Además, contrario a lo que sostienen los demandantes, el establecimiento de un solo momento de causación de la tasa guarda plena armonía con las normas supranacionales contenidas en la Decisión 344. En efecto, dichas normas, para los trámites de registro señalan una solo tasa cuyo pago debe acreditarse con la presentación de la solicitud. Veamos:

- El artículo 13, refiriéndose a las solicitudes para obtener patentes señala en el literal f) que debe presentarse “El comprobante de haber pagado la tasa de presentación establecida”. No aparece en las demás normas que regulan el procedimiento de registro de patentes ninguna otra tasa.
- El artículo 87, refiriéndose a las solicitudes para obtener el registro de marcas, exige en el literal d) “el comprobante de haber pagado la tasa de presentación establecida.” No aparece en las demás normas que regulan el proceso de registro de marcas, la existencia de ninguna otra clase de tasa.
- El artículo 60, refiriéndose a las solicitudes para registrar diseños industriales no exige pago de tasa alguna; pero el artículo 61 del mismo ordenamiento, faculta a las legislaciones nacionales para establecer requisitos adicionales.

En cuanto al artículo 114 a que se refieren los demandantes como aquel que regula la tasa de título, encuentra la Corte que éste no consagra en forma específica ninguna otra tasa relativa al trámite de solicitud para obtener el registro de una marca o patente, simplemente deja en cabeza de la legislación del País Miembro, la facultad de fijar las tasas.

“Artículo 114.- El registro de la marca caducará si el titular no solicita la renovación, dentro del término legal, incluido el periodo de gracia, de acuerdo con lo establecido en la presente Decisión.

“Así mismo, será causal de caducidad la falta de pago de las tasas, en los términos que

acuerde la legislación nacional del País Miembro.”

De su texto no se concluye que la legislación supranacional haya fijado, para el procedimiento específico de solicitud y registro, una tasa por concepto de título. Debe recordarse que en materia de propiedad industrial, existe otro tipo de actuaciones no referidas al trámite de solicitudes, las cuales evidentemente generan el cobro de tasas; entre ellas: las renovaciones de origen -a las que al parecer se refiere la norma-, las prórrogas, las observaciones, las modificaciones a solicitudes, las licencias, cesiones, cambios de nombre etc.

Pero además, es la propia Decisión 344 la que en los artículos 145 y 147, deja en cabeza de las oficinas nacionales la facultad de fijar las tasas y la de revisar los procedimientos administrativos de propiedad industrial.

Los artículos citados expresamente señalan:

“Artículo 145.- Las oficinas nacionales competentes podrán establecer las tasas que consideren necesarias para la tramitación de los procedimientos a que se refiere la presente decisión”.(negrillas fuera de texto).

“Artículo 147.- Los países Miembros se comprometen a revisar sus procedimientos administrativos a fin de salvaguardar los derechos y obligaciones que correspondan a los particulares, de conformidad con la presente Decisión.”

Así entonces, no encuentra la Corte que la norma acusada desconozca las disposiciones comunitarias que regulan los procedimientos de propiedad industrial relativos a la solicitud de marcas, patentes o diseños industriales; por el contrario, guarda estrecha armonía con la discrecionalidad otorgada por las normas supranacionales a las autoridades de los países miembros del Acuerdo de Cartagena, y con la tasa de solicitud fijada en sus procedimientos.

3.2. Principio constitucional de la legalidad del tributo

Ahora bien, dentro de la filosofía de la ley de facultades y a pesar de que la norma acusada suprime trámites innecesarios, debe la Corte precisar si, tal como lo afirman los demandantes y el Ministerio Público, el artículo impugnado está creando un nuevo tributo.

Sobre el particular cabe señalar que, de conformidad con el artículo 338 de la Constitución Política, “En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales”. Por excepción, el Presidente de la República durante el estado de emergencia económica podrá, en forma transitoria, “establecer nuevos tributos o modificar los existentes”.

La tasa es una contribución fiscal, por tanto, su imposición corresponde de manera privativa a éstos órganos de representación popular (arts. 150-12, 300-4 y 313-4 de la C.P.). La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben entonces crearlas y a su vez, fijar directamente los elementos esenciales del tributo cuales son, de conformidad con el artículo 338 de la C.P., los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas.

Excepcionalmente, la propia Carta Política (art. 338 inc. 2o.) autoriza a las citadas corporaciones públicas para delegar en las autoridades administrativas la labor de fijar las tarifas de las tasas que se van a cobrar a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que presten a través de alguna de sus entidades; sin embargo, la fijación del monto no corresponde a una facultad discrecional de la autoridad delegataria; la ley, las ordenanzas o los acuerdos, deben determinar previamente el sistema y el método para definir tales costos y la manera de hacer su reparto (art. 338 inc. 2o.).

ART. 119.- Facultad para fijar tasas para los procedimientos de propiedad industrial. El Gobierno Nacional fijará las tasas para la tramitación de los procedimientos relacionados con la propiedad industrial.

El monto global de las tasas guardará directa correspondencia con los gastos de operación y el costo de los programas de tecnificación de los servicios de información relativos a la propiedad industrial y al estado de la técnica

En todo caso, el ajuste anual de las tasas fijadas en la forma establecida en este artículo no podrá exceder el porcentaje en que varíe el índice de precios al consumidor, nivel ingresos medios, fijado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – Dane.

PAR.- Las tasas que se fijen en ejercicio de lo dispuesto en el presente artículo, no tendrán efecto retroactivo.

La norma citada fue declarada exequible por esta Corporación en la sentencia No. C-144 de 1993, con ponencia del Magistrado, doctor Eduardo Cifuentes Muñoz. Encontró la Corte en dicha oportunidad que la norma cumplía los requisitos establecidos en el inciso segundo del art. 338 de la Constitución política.

Sobre el particular sostuvo la Corte:

“En punto de método, la ley acusada prefirió indicar los rubros que conforman el costo recuperable por vía de la tarifa: gastos de operación y programas de tecnificación. Es evidente que deliberadamente se han excluido otros componentes del costo, lo que en modo alguno le está prohibido al Legislador y no repugna con la idea de tasa. Desde luego, el reglamento puede precisar con detalle los conceptos que corresponden a los mencionados rubros. En lo atinente al sistema de fijación de la tarifa, la fórmula legal excluye el progresivo y el regresivo, seguramente por no ser afines a la naturaleza y características propias del servicio prestado.

“El Legislador, en lo que concierne a este aspecto, optó por el sistema proporcional como se infiere del texto de la norma. En efecto, la relación directa que debe existir entre el monto global de las tasas y los costos recuperables, obliga a la autoridad a obtener valores unitarios que traduzcan dichos costos en relación con cada tipo de servicio prestado que, en consecuencia, tendrá una tarifa uniforme que se cancelará en cada ocasión que se solicite el servicio.

“No observa esta Corte que el Legislador hubiere abandonado la determinación del sistema y método para calcular el costo del servicio en manos de la autoridad encargada de señalar la tarifa de la tasa. De otra parte, la prohibición de ajustar anualmente las tasas por encima del índice de precios al consumidor, busca que el nivel de la tarifa sea únicamente el indispensable para recuperar los costos del servicio, como corresponde al espíritu y a la letra de la carta. Nótese, finalmente, que el ajuste anual se refiere a uno sólo de los elementos (la tarifa) de un tributo establecido directamente por la ley y que el mismo se realiza dentro de su marco y de conformidad con sus criterios generales con el único propósito de mantener actualizadas sus bases. La advertencia no es inoficiosa pues uno de los demandantes equivocadamente sostiene que el Legislador ha resignado una competencia en favor de la autoridad administrativa que establece la tarifa.” (negrillas fuera de texto).

Es claro que la ley 6a. de 1992 en su artículo 19 creó la tasa para los procedimientos de propiedad industrial, y tal como lo reconoció esta Corporación en la sentencia citada, estableció el sistema y el método para definir los costos y la forma de hacer su reparto, dejando en cabeza de las autoridades administrativas la fijación de las tarifas tendientes a recuperar los costos del servicio prestado. Con fundamento en dicha norma y en ejercicio de las facultades que le confiere el ordinal 11 del artículo 189 de la Constitución Política, el Presidente de la República, por medio del decreto reglamentario No. 2875 de 1994, fijó las tarifas para los procedimientos relacionados con la propiedad industrial y en relación con el trámite de registro estableció dos momentos de causación: uno por concepto de solicitud y otro por concepto de título, ya analizados.

Posteriormente, con la expedición del decreto ley 2150 de 1995, el legislador extraordinario dispuso en el artículo 125 demandado que “el Gobierno Nacional establecerá una sola tasa para cada tipo de solicitud relacionada con los procedimientos de propiedad industrial, independientemente de si la decisión que adopte la administración resulte favorable o no a las pretensiones del solicitante.”

No observa la Corte que la norma impugnada esté creando una nueva clase de contribución fiscal. Como ya se dijo, fue la ley 6a. de 1992 en su artículo 119 la que dio vida a la tasa; lo que hizo el legislador extraordinario fue modificar el decreto reglamentario que señalaba la forma de hacer el recaudo -dos momentos-, indicando al Gobierno que sólo debía fijar una tasa para cada tipo de solicitud en los procedimientos relacionados con la propiedad industrial. En últimas, la norma acusada se limita a fijarle al ejecutivo un solo momento para hacer el recaudo, el cual, de conformidad con el decreto 2285 de 1995, reglamentario del artículo 119 de la ley 6 de 1992 y de la norma acusada, debe ser anterior a la solicitud de registro respectiva, la cual está en armonía con la Decisión 344 del Acuerdo de Cartagena.

Ahora bien, la posibilidad de establecer los momentos del recaudo del tributo y la tarifa misma, teniendo en cuenta que el ejecutivo goza de dicha facultad por ministerio de ley, obviamente que no requieren de la expedición de un decreto con fuerza de ley, es decir, no era necesario que el legislador otorgara facultades extraordinarias al ejecutivo para cumplir dicha labor, pues ha quedado suficientemente claro que, a través de la facultad reglamentaria, el ejecutivo podía fijar las tarifas y el momento de su causación. Dicha facultad, además, no se agota con su primer ejercicio; es posible que el Ejecutivo modifique,

complemente o derogue su reglamentación, respetando los parámetros establecidos en la ley habilitante pues la misma no limita su aplicación. Al respecto la ley señala que “El Gobierno Nacional fijará las tasas para la tramitación de los procedimientos relacionados con la propiedad industrial”... “En todo caso, el ajuste anual de las tasas fijadas en la forma establecida en este artículo no podrá exceder el porcentaje en que varíe el índice de precios al consumidor, nivel ingresos medios, fijado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – Dane.” Pero no debe olvidarse que la finalidad de la norma impugnada es otra, reducir trámites o procedimientos innecesarios, y que dicha finalidad, a juicio de la Corte, se ha cumplido.

No ignora esta Corte, además, que reglamentar la ley a través de un decreto con fuerza de ley puede generar un error de técnica legislativa; sin embargo, en el caso particular, dicha situación no conlleva a la declaratoria de inexecutable de la norma pues el mismo es subsanable a través de la interpretación racional de la norma. En efecto, la disposición acusada no conduce a situaciones de duda o incertidumbre sobre su contenido y constitucionalidad pues la misma no excede los límites de la ley 6a. de 1992 art. 119, ni desconozca las disposiciones constitucionales que dejan en cabeza de los órganos de representación popular, la creación de los tributos.

Se reitera entonces, que si tal como lo reconoció esta Corporación en la sentencia No. C-144 de 1993, el artículo 119 de la ley 6a. de 1992 señaló el método -gastos de operación y programas de tecnificación- y el sistema de fijación de la tarifa -proporcional- y permitió que a través de reglamento se precisara con detalle “los conceptos que corresponden a los mencionados rubros”, es completamente posible que a través de un decreto con fuerza de ley, el legislador extraordinario precise por vía de autoridad el alcance de la misma ley.

En este orden de ideas, así como en el decreto 2875 de 1994, el Ejecutivo consideró que el poner en movimiento la Administración para la tramitación de actuaciones relacionadas con la propiedad industrial generaba dos tasas diversas -una en la solicitud y otra en el título-, es perfectamente posible que, pueda modificar los trámites administrativos y por tanto, unificar o disminuir las tarifas. Es precisamente esto lo que adelantó en el artículo 125 del decreto 2150 de 1995; redujo los trámites administrativos para los procedimientos de propiedad industrial, unificando las tarifas referidas a la solicitud y título de propiedad industrial, sin que ello signifique de manera alguna la creación de una nueva tasa.

3.3 Falta de competencia de la Corte Constitucional para decidir sobre el cargo de un posible enriquecimiento sin causa de la Administración.

Finalmente, en relación con el argumento según el cual la unificación de la tasa puede conducir a un enriquecimiento sin causa por parte de la Administración, en el caso de que al solicitante no se le concede el registro o título, considera la Corte que indudablemente una de las características principales de la tasa es la prestación efectiva del servicio al usuario, pero de manera alguna puede pensarse que de su pago se desprende necesariamente el logro de un provecho para el contribuyente, pues el beneficio efectivo de la tasa no puede ser considerado como elemento típico del tributo. Lo que causa la obligación tributaria es la específica actuación pública demandada, independientemente de que las consecuencias le sean favorables o no al solicitante. Lo importante, es que la tarifa fijada no sobrepase los límites establecidos en la ley habilitante -sistema y método- ni ignore la forma de hacer el recaudo.

Sobre el particular, el Instituto de Derecho Tributario ha sostenido:

“Otra de las características principales de la tasa es la de que el servicio sea efectivamente prestado al usuario, lo que significa que no basta la mera potencialidad o expectativa de recibir el servicio para que se genere el tributo.

“En lo que sí existe una gran coincidencia de los especialistas en el tema, es en que del pago de las tasas no se desprende necesariamente la obtención de un provecho para el contribuyente y que por lo tanto, el beneficio efectivo de la tasa no debe ser utilizado como elemento tipificador o característico del tributo.” (Negrillas fuera de texto) (Derecho tributario; Instituto Colombiano de Derecho Tributario, 1991, pag. 102)

Pero además, en el presente caso los actores parten de un concepto errado, cual es el de considerar que la tasa única está conformada por la sumatoria de las dos tasas contenidas en el decreto reglamentario No. 2875 de 1994, ya derogado. No; la norma acusada se limita a indicarle al Gobierno Nacional que para cada tipo de solicitud relacionada con los procedimientos de propiedad industrial sólo puede fijar una tasa, pero de manera alguna por esta misma vía se fija la tarifa, ni se indica si la misma es la sumatoria de las dos tasas establecidas en el decreto mencionado. Dicha posibilidad sólo puede establecerse a través del decreto reglamentario que fije la nueva tarifa -decreto No. 2285 de diciembre 22 de

1995-, caso en el cual la entidad competente para determinar el posible enriquecimiento sin causa es el Consejo de Estado -art. 237-2 de la C.P.

No sobra recordar que, en relación con los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, por mandato del artículo 241-5 de la Constitución Política la Corte Constitucional sólo es competente para “Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno Nacional con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución...”, que es el caso de la norma acusada y no de los decretos reglamentarios que fijan las tarifas para los procedimientos de propiedad industrial, los cuales además, deben observar los parámetros establecidos en el artículo 119 de la ley 6a. de 1992 y en la norma acusada.

De conformidad con lo dicho, encuentra la Corte que el artículo 125 del decreto 2150 de 1995, no viola disposición constitucional alguna, razón por la cual será declarado exequible.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE el artículo 125 del decreto 2150 de 1995 “por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración pública”.

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

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

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

Salvamento de voto a la Sentencia C-600/96

EXCESO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Modificación de tributos/FACULTADES
EXTRAORDINARIAS-Prolongación indebida (Salvamento de voto)

La norma acusada ha debido ser declarada inconstitucional por exceso en el uso de las facultades extraordinarias, ya que claramente consagra una autorización para que el Ejecutivo modifique un tributo y no solamente para unificar el momento de su pago. Si la facultad conferida al Presidente de la República, se reducía a la supresión de trámites innecesarios en la administración pública, establecer el monto de una tasa es algo que la desborda evidentemente. El Gobierno excedió las facultades extraordinarias que se le habían concedido y asumió poder para modificar impuestos, cuando ello está expresamente prohibido por la norma. Cuando el Ejecutivo obra excepcionalmente en calidad de legislador, no puede autohabilitarse indefinidamente para ejercer funciones de índole legislativa, como la prevista en este artículo, ya que por esta vía prolonga, sin autorización, un poder que no le es propio.

Referencia: Expediente D-1319

Santa Fe de Bogotá, D.C., seis (6) de noviembre de mil novecientos noventa y seis (1996).

Expresamos la razón básica de nuestro salvamento de voto en el asunto de la referencia.

A nuestro juicio, la norma acusada ha debido ser declarada inconstitucional por exceso en el uso de las facultades extraordinarias, ya que claramente consagra una autorización para que el Ejecutivo modifique un tributo y no solamente para unificar el momento de su pago, como lo cree la mayoría.

En efecto, si se lee el precepto, se corrobora con facilidad que su alcance no puede ser otro: dispone que el Gobierno “establecerá una sola tasa para cada tipo de solicitud relacionada con los procedimientos de propiedad industrial”. Si la norma hubiera querido disponer lo que estima la Corte que dispuso, habría declarado simplemente que el Gobierno señalaría un solo momento para el pago de las tasas existentes.

El sentido del artículo en cuestión, tal como se halla redactado, puede llevar y de seguro llevará al Gobierno a establecer una tarifa superior a las que se venían cobrando, y además, por cuanto la autorización es intemporal, tal vez entienda que puede reajustarla periódicamente.

Si la facultad conferida al Presidente de la República, tal como resulta de la norma legal

correspondiente, se reducía a la supresión de trámites innecesarios en la administración pública, establecer el monto de una tasa es algo que la desborda evidentemente.

Entonces, el Gobierno vulneró el artículo 150, numeral 10, por un doble concepto: excedió las facultades extraordinarias que se le habían concedido y asumió poder para modificar impuestos, cuando ello está expresamente prohibido por la norma, según lo ha destacado la jurisprudencia de esta Corte (Sala Plena. Sentencia C-246 del 1 de junio de 1995).

Por contera, resultó violado el artículo 338 de la Carta, según el cual “en tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales”.

De conformidad con la misma norma, si la ley permite a las autoridades fijar la tarifa de tasas y contribuciones, está obligada a señalar el sistema y el método para definir los costos y beneficios y la forma de hacer su reparto.

En el artículo impugnado no aparece el más mínimo rastro de esos elementos. Pero, aunque se hubiera cumplido en este aspecto el mandato constitucional, la Carta Política seguiría siendo violada por la disposición, dado su origen, que -se repite- tiene que ser la ley en sentido formal, expedida por el Congreso, ya que las facultades extraordinarias en materia tributaria están proscritas.

Además, según lo ha resaltado la jurisprudencia, cuando el Ejecutivo obra excepcionalmente en calidad de legislador, no puede autohabilitarse indefinidamente para ejercer funciones de índole legislativa, como la prevista en este artículo, ya que por esta vía prolonga, sin autorización, un poder que no le es propio.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

Fecha, ut supra

