

C-603-97

Sentencia C-603/97

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL

Referencia: Expedientes D-1723 y D-1736 (acumuladas)

Norma acusada: artículo 63 de la Ley 336 de 1996

Actores: Hugo Palacios Mejía y Juan Manuel Charry Urueña

Tema:

Cosa Juzgada constitucional

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO.

Santa Fe de Bogotá, veinte (20) de noviembre de mil novecientos noventa y siete (1997).

La Corte Constitucional de la República de Colombia, integrada por su Presidente Antonio Barrera Carbonell y por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos Hugo Palacios Mejía y Juan Manuel Charry Urueña, presentaron separadamente demandas de inconstitucionalidad contra el artículo 63 de la Ley 336 de 1996, las cuales fueron radicadas con los números D-1723 y D-1736, respectivamente. La Sala Plena de la Corporación, en sesión del día 16 de junio del año en curso, resolvió acumular a la demanda D-1723 el expediente D-1736. Cumplidos, como están, los trámites previstos en la Constitución y en el Decreto No. 2067 de 1991, procede la Corte a decidir el asunto por medio de esta sentencia.

II. DEL TEXTO LEGAL OBJETO DE REVISIÓN.

A continuación se transcribe la norma demandada:

LEY 336 DE 1996

(Diciembre 20)

Por la cual se adopta el estatuto nacional de transporte

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Decreta:

(...)

Artículo 63º Suprímase el impuesto de timbre vehículos (sic) de servicio público de transporte automotor a que se refiere el artículo 260 de la ley 223 de 1995.

III. LA DEMANDA.

Como primera medida, los actores realizan un repaso por la normatividad precedente a la disposición que se demanda, para concluir que el sujeto activo del impuesto de timbre de vehículos, desde 1983, dejó de ser el ente nacional, pues pasó a ser un tributo de las entidades territoriales, el cual representa un porcentaje importante para el fisco local. Los demandantes opinan entonces que la norma acusada transgrede el artículo 294 de la Constitución, pues la Carta prohíbe que el Legislador realice tratamientos preferenciales

respecto de impuestos de propiedad de las entidades territoriales, el cual impone una comparación con el régimen tributario previo e impide una disminución de recursos fiscales de la periferia. Por consiguiente, a juicio de los actores, si una actividad era gravable y deja de serlo, surgen dos consecuencias inmediatas e inescindibles. La primera, es la disminución de las rentas locales y la segunda es la dificultad de cumplir con el desarrollo económico planificado en el presupuesto plurianual. Por ello, los actores concluyen que la potestad tributaria limitada de las entidades territoriales no significa que el Legislador pueda desconocerla, como quiera que el Congreso no puede reducir atribuciones fiscales de las entidades territoriales sin proporcionar rentas suficientes para afrontar sus responsabilidades, o si ello no fuere posible, debe disminuirse la responsabilidad que en precedencia fue otorgada.

De otra parte, los actores consideran que la disposición impugnada contraría el artículo 362 de la Constitución. Según sus criterios, lo acusado afecta el patrimonio de las entidades territoriales y crea una “expropiación ipso jure” sin juicio ni indemnización, toda vez que priva a la periferia de un bien incorporal sobre el que tenía plena propiedad, el cual consistía “en el derecho personal a cobrar a ciertos contribuyentes un tributo en relación con tales vehículos.”

Los demandantes sostienen que la norma acusada también viola los artículos 1º y 287 de la Constitución, en la medida en que desconoce el principio de la autonomía de las entidades territoriales, “dado que el grado de autonomía de un ente territorial se relaciona proporcionalmente con la cantidad de recursos con los que cuenta”. Así mismo, los actores afirman que en el Estado Social de Derecho el éxito de la descentralización de responsabilidades se logra con la suficiente asignación de los recursos para el cabal cumplimiento de los servicios que prestan las entidades territoriales. De la misma manera, según su criterio, el principio de la autonomía económica permite que las entidades territoriales puedan determinar autónomamente sus prioridades económicas y los métodos más adecuados para llevar a cabo sus metas, dentro de parámetros que armonicen el carácter unitario del Estado.

Por último, los demandantes consideran que la disposición acusada vulnera el artículo 154 de la Constitución, toda vez que se desconoce que, en materia de tributos, el proyecto de ley debe iniciar su trámite en la Cámara de Representantes y que la iniciativa legislativa, en caso

de exenciones de impuestos, debe ser gubernamental. Así pues, para uno de los demandantes, la norma impugnada no establece verdaderamente una supresión sino una exención del impuesto de timbre para el servicio público del transporte automotor, pues las exenciones “desgravan actividades que a pesar de reunir los requisitos para ser gravadas, han sido excluidas del impuesto por política fiscal”, mientras que la supresión “consiste en la eliminación de la contribución para todos los elementos que la componen”. Por consiguiente, a juicio del ciudadano, “es claro que la disposición acusada excluye del impuesto de timbre una actividad que estaba y puede ser gravada, mientras que el impuesto sigue existiendo y no ha sido eliminado”. Por lo cual, es un asunto cuya iniciativa legislativa está atribuida, de manera exclusiva, al gobierno.

IV. INTERVENCIÓN DE AUTORIDADES PÚBLICAS

4.1. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El ciudadano Juan Fernando Romero Tobón, en representación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, interviene en el proceso para impugnar la demanda. Según su criterio, la autonomía de las entidades territoriales no implica una soberanía fiscal, puesto que la propiedad sobre un tributo se deriva de la Constitución y de la voluntad del Legislador, la cual resulta evidente cuando se toma la decisión de trasladar rentas a la periferia. Por lo tanto, el interviniente considera que de la misma forma que el Congreso decidió transferir recursos también puede reglamentar una materia impositiva a nivel local, pues el traslado “no produce efectos de intangibilidad”

Finalmente, el ciudadano sostiene que no son válidos los cargos procedimentales, ya que el trámite de la Ley 336 de 1996 bien podía iniciarse en el Senado de la República, toda vez que no es de estirpe tributaria. Por lo tanto, si en el proceso de creación de la ley se “hubiere hecho referencia a un aspecto tributario, de una manera aislada, no lo convierte, por ese sólo hecho, en un proyecto de ley “relativo a tributos”, sino que éste debe ser uno de los pilares fundamentales y no una referencia”. Por consiguiente, según su criterio, la norma acusada no transgrede el artículo 154 de la Constitución.

4.2. Intervención del Ministerio de Transporte

El ciudadano William Jesús Gómez Rojas, en representación del Ministerio de Transporte,

interviene en el proceso para impugnar la demanda. El ciudadano comienza por señalar que tanto la infraestructura como el aspecto rentístico del servicio público de transporte es una materia del ámbito nacional, por lo cual “no existe criterio eficiente que lo reduzca a la propiedad territorial”. En este orden de ideas, el interviniente considera que la facultad de gestión y de intervención sobre este servicio pertenece al Estado y se desarrolla a través de la determinación de políticas macroeconómicas insertas en planes de desarrollo nacional.

Además, según su criterio, la gestión económica la debe realizar el Sistema Nacional del Transporte, en coordinación con los entes territoriales. Por ello concluye que el Legislador es libre para regular lo relativo a tributos originados en el servicio público de transporte.

Finalmente, el ciudadano considera que resulta “desmesurado hacer depender el progreso de la política descentralizadora de una carga tributaria que como se afirma en su momento histórico hacía parte de las cesiones que la Nación entregaba a los entes territoriales, sin que las cargas tributarias cedidas perdieran con respecto a ella su relación de titularidad”

V. DEL CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

El Procurador General de la Nación, Jaime Bernal Cuellar, rinde el concepto de rigor y solicita a la Corte que declare la constitucionalidad de la norma acusada. La Vista Fiscal reitera la posición que manifestó en los conceptos que rindió a esta Corporación dentro de los procesos D-1621 y D-1665, en los cuales también se estudia la norma que nuevamente se acusa.

Para el Jefe del Ministerio Público, el transporte terrestre es un servicio público de interés general, que implica la expedición de normas de carácter especial, las cuales buscan garantizar un desarrollo del servicio en forma continua y eficiente. Por lo tanto, los intereses particulares o locales ceden a intereses estatales generales. Por ello, el tratamiento tributario debe ser especial y no preferencial, como quiera que se entiende que los vehículos exonerados del impuesto realizan una actividad distinta de los particulares. Por consiguiente, la materia relativa al servicio público de transporte merece un trato diferente respecto de otras, lo que involucra un interés general de orden nacional en la regulación del impuesto de timbre para los vehículos del servicio público.

Por lo anterior, el Ministerio Público concluye que la facultad legislativa para crear e imponer cargas fiscales comporta, para el Legislador, una atribución discrecional para generar exacciones fiscales y para suprimirlas, eliminarlas o eximir de su aplicación a determinados

sujetos pasivos.

VI. FUNDAMENTO JURÍDICO

Competencia.

1. Conforme al ordinal 4º del artículo 241 de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad del artículo 63 de la Ley 336 de 1996, ya que se trata de la demanda de un ciudadano contra una norma de rango legal.

Cosa Juzgada Constitucional

2. Al realizar el estudio de la norma demandada, se encuentra que ésta ya fue objeto de estudio por parte de esta Corporación. Así, en la sentencia C-490 de octubre 2º de 1997, se decidió lo siguiente:

“PRIMERO.- DECLÁRANSE EXEQUIBLES los apartes acusados de los artículos 12, 31, 48 y 63 de la Ley 336 de 1996, con aclaración de que el literal e) del artículo 48 del mencionado Estatuto, se refiere al literal d) del artículo 46 y no al literal d) del artículo 49.”

Cabe anotar que el artículo 63 de la Ley 336 de 1996 se demandó y estudió en su totalidad. Por consiguiente ha operado la cosa juzgada constitucional, y en consecuencia esta Corporación no puede volver a pronunciarse sobre esta norma, toda vez que ya fue objeto de decisión. Por tal motivo, se ordenará estarse a lo resuelto en la providencia citada.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

ESTARSE A LO RESUELTO por la Corte Constitucional en sentencia No. C-490 de octubre 2º de 1997, que declaró EXEQUIBLE el artículo 63 de la Ley 336 de 1996.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General