

C-816-99

Sentencia C-816/99

TASA-Fijación de tarifa/CONTRIBUCION-Fijación de tarifa

La norma legal impugnada es abiertamente inconstitucional, pues, pese a la perentoria exigencia superior, al no señalar directamente el método y el sistema previstos en el artículo 338 de la Constitución Política, transfiere de manera incondicionada al Gobierno la atribución de fijar las tarifas de unas tasas. La Constitución ha querido que, salvo lo previsto en disposiciones extraordinarias y de alcance restringido, como la consagrada en el artículo 215 Ibídem, que además es transitoria, no pueda el Ejecutivo, y menos todavía las autoridades administrativas de inferior rango, establecer los tributos, incrementarlos, modificarlos ni suprimirlos, pues tales funciones han sido dejadas en cabeza exclusiva del Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales o municipales, según el nivel al que correspondan, en guarda de un principio democrático que exige suficiente representación para que pueda ser ejercida la potestad estatal de contemplar impuestos.

TASA-Delegación para fijación tarifa/CONTRIBUCION-Delegación para fijación tarifa

Como algo excepcional, el Constituyente ha permitido que, en lo relativo a tasas y contribuciones (no en lo referente a impuestos), puedan el Congreso, las asambleas y los concejos dejar en cabeza de autoridades o entidades administrativas la fijación de las tarifas. Tal delegación no es posible en cuanto toca con los demás elementos de tales tributos, cuyo señalamiento debe estar contenido en las leyes, ordenanzas o acuerdos. Se tiene entonces que únicamente las tarifas de tasas y contribuciones pueden ser objeto de la especial autorización prevista en el inciso segundo del artículo 338 de la Constitución. La disposición constitucional no permite una transferencia ilimitada ni incondicionada de esa facultad, ya que exige de modo perentorio que, a falta de la previsión directa de las tarifas, la ley, las ordenanzas y los acuerdos fijen el sistema y el método para definir los costos de los servicios prestados, la participación en los beneficios proporcionados y la forma de hacer su reparto.

PROPIEDAD INDUSTRIAL-Fijación de tasa/INVIMA

No todos los elementos del tributo están contemplados por él directamente y que se omite

por completo la menor alusión a cualquiera de las indicadas limitantes relativas a la fijación de las tarifas. Se autoriza al Gobierno Nacional para “fijar las tasas para la tramitación de los procedimientos relacionados con la propiedad industrial al estado de la técnica y al sistema nacional de normalización, certificación y metrología y a las actividades propias del INVIMA relacionadas con el control, inspección y vigilancia de los medicamentos, alimentos, cosméticos, productos varios e insumos”. Se amplió considerablemente el campo de los procedimientos objeto de gravamen, modificando así la norma original en cuanto a los hechos gravables, por lo cual se trata de un nuevo precepto legal. Por otra parte, se eliminó en la norma posterior todo elemento al que se pudiese haber atribuido el contenido de un método o de un sistema ajustado a la Constitución. Esa nueva disposición, dada la ostensible carencia de un método y de un sistema para el cálculo de los costos y beneficios, es inconstitucional.

Referencia: Expediente D-2384

Acción de inconstitucionalidad contra el artículo 96 de la Ley 488 de 1998.

Actor: Gustavo Enrique Morales Cobo

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Santa Fe de Bogotá, D.C., a los veinte (20) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999).

La Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y previo el trámite contemplado en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso iniciado a partir de la demanda que, contra el artículo 96 de la Ley 488 de 1998, fue presentada por el ciudadano GUSTAVO ENRIQUE MORALES COBO.

I. EL TEXTO ACUSADO

La disposición objeto de proceso dice:

“LEY 488 de 1998

(diciembre 24)

Por la cual se expiden normas en materia Tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

Artículo 96. Facultad para fijar tasas para los procedimientos de Propiedad Industrial y el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología y para los procedimientos relativos a las actividades propias del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA-.

El artículo 119 de la Ley 6 de 1992 quedará así:

‘Artículo 119. Facultad para fijar tasas para los procedimientos de Propiedad Industrial y el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología y para los procedimientos relativos a las actividades propias del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA-. El Gobierno Nacional fijará las tasas para la tramitación de los procedimientos relacionados con la propiedad industrial al estado de la técnica y al sistema nacional de normalización, certificación y metrología y a las actividades propias del INVIMA relacionadas con el control, inspección y vigilancia de los medicamentos, alimentos, cosméticos, productos varios e insumos.

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-.

Parágrafo. Las tasas que se fijen en ejercicio de lo dispuesto en el presente artículo no tendrán efecto retroactivo”.

II. LA DEMANDA

Para el actor, la disposición transcrita viola el artículo 338 de la Constitución Política.

En la parte principal de su escrito, el demandante sostiene:

“La norma demandada, de rango legal, permite a una autoridad, en este caso al Gobierno Nacional, fijar las tasas para la tramitación de unos procedimientos enunciados en su texto; pero omite fijar el sistema y método para definir tales costos, y/o la forma de hacer su reparto. A este respecto, la norma guarda absoluto silencio, y esta omisión la torna en una norma inconstitucional. Comedidamente solicito que así lo declare la Corte.

El segundo inciso de la norma demandada establece un criterio o tope para efectos de hacer los ajustes anuales de las tasas fijadas en la forma establecida en ella misma, pero tal criterio no puede ser considerado, ni mucho menos, “el sistema o método” de que habla la Constitución. En efecto, el “sistema o método” se refiere a los costos de los servicios. Para estos efectos, el legislador tenía que haber establecido el sistema o método para definir los costos en que incurren las entidades relacionadas con la propiedad industrial, el sistema nacional de normalización, certificación y metrología, y el Invima, y la forma de repartir los costos entre los usuarios de dichos servicios. Nada de eso hace la norma demandada, y por tanto deviene en inconstitucional.

Nótese que en la misma Ley 488 existe una norma que sí cumple con la regla constitucional del artículo 388, inciso segundo. Se trata del artículo 98, que establece una tasa a favor de la Superintendencia Nacional de Salud y regula con precisión los métodos y sistemas para calcularla. Esta circunstancia hace aún más sorprendente la ostensible omisión del legislador en el artículo 96, aquí demandado.

En otras ocasiones, la Corte ha declarado inconstitucionales normas que autorizan al Gobierno a establecer tasas, incluso cuando el legislador ha hecho un esfuerzo por definir criterios para calcularlas, por considerar que no contienen un método o sistema, en los términos exigidos por la Constitución. Aquí el asunto es aun más claro: el legislador ni siquiera hizo un esfuerzo, sino que guardó absoluto silencio”.

Agrega que, en su criterio, no obstante la Sentencia C-144 del 20 de abril de 1993, que

declaró exequible el artículo 119 de la Ley 6 de 1992, modificada por el artículo cuestionado, no cabe invocar la cosa juzgada constitucional, pues lo que se está demandando es un nuevo texto de la misma norma.

Además -expone-, la norma legal original fue declarada exequible por cuanto, a juicio de la Corte, sí contenía la definición de un método o sistema, y ello estaba consagrado en un inciso suprimido en el precepto actual.

III. INTERVENCIONES

Dentro del proceso intervinieron el Instituto Colombiano de Derecho Tributario, que sostuvo la inconstitucionalidad de la norma precisamente por no haber fijado la ley directamente la tarifa del tributo (art. 338 C.P.); la Superintendencia de Industria y Comercio, que consideró exequible el artículo acusado, toda vez que, en su criterio, aunque la norma carece de los elementos necesarios para la definición de la tarifa, “una vez analizadas las disposiciones de la Constitución, no encontramos norma alguna que establezca la obligación de determinar el método, el sistema y la tarifa en la misma ley”; el INVIMA, que defendió la exequibilidad de la norma, ya que ésta estableció un tope máximo para el cobro, lo cual demuestra claramente la intención del legislador de permitir una libertad de acción de las autoridades, sin una camisa de fuerza; y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cuyo sentir, aunque se ha producido el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, en razón de la Sentencia C-144/93, proferida por esta Corte, sí existe en la disposición acusada un sistema y un método para la fijación del monto de la tasa, excluyendo el capricho constitucional y salvaguardando el principio de legalidad del tributo, pues la discusión propuesta en la impugnación encuentra respuesta en la determinación de elementos de costo como los señalados en el inciso segundo del artículo, al establecer una matriz consistente en la determinación del monto según los gastos de operación y el costo de los programas de tecnificación.

El Procurador General de la Nación solicita a la Corte que declare la exequibilidad de la norma en estudio, salvo en lo relacionado con la facultad gubernamental para fijar las tasas por los procedimientos de propiedad industrial, respecto de la cual pide estarse a lo resuelto en la Sentencia C-144 de 1993, que declaró exequible el artículo 119 de la Ley 6 de 1992.

Ha dicho así el Procurador:

“...cuando el legislador crea las tasas no está obligado a definir con riguroso detalle el sistema y el método que serán utilizados por la autoridad administrativa, para efectos de decretar las tarifas que se cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen.

Simplemente es necesario que al establecer esta clase de contribución, la ley fije los parámetros mínimos que permitan inferir la existencia del sistema y el método para el cobro de las tarifas correspondientes.

Actualmente este es el criterio del Alto Tribunal, que fue acogido al declarar la constitucionalidad del artículo 21 de la Ley 105 de 1993, por el cual se crearon las tasas de los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación”.

(...)

“La norma objeto de censura permite que el Gobierno Nacional fije las tasas para la tramitación de los procedimientos relacionados con la propiedad industrial, el sistema nacional de normalización, certificación y metrología y las actividades propias del Invima, atinentes al control, inspección y vigilancia de los medicamentos, alimentos, cosméticos, productos varios e insumos.

Además dispone que el ajuste anual de las tarifas fijadas en la forma establecida en el artículo impugnado no podrá exceder el porcentaje en que varíe el índice de precios al consumidor, nivel de ingresos medios, fijado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-.

(...)

Para este Despacho los cargos no están llamados a prosperar porque, como se explicará, el artículo que se demanda contiene los elementos normativos de los cuales se puede inferir que el legislador cumplió con la exigencia constitucional de señalar, de modo general, el método y el sistema para la fijación de las tarifas que causan los servicios antes mencionados.

En efecto, cuando la norma censurada emplea en su primer inciso la expresión “al estado de la técnica”, alude a los costos que deben ser recuperados por las entidades competentes

mediante el cobro de la tasa, porque el precio de los programas de tecnificación de los servicios prestados constituye un gasto operacional que debe ser compensado por los usuarios mediante el pago de la contribución, en proporción directa al valor de los mismos. De esta forma el legislador cumple con el deber constitucional de señalar el método de las tarifas.

La disposición que se acusa también contiene las pautas que permiten deducir el sistema para la determinación del valor de los servicios prestados por la Superintendencia de Industria y Comercio y el INVIMA, toda vez que expresamente adopta un mecanismo flexible para su reajuste anual, que es el porcentaje en que varíe el índice de precios al consumidor, nivel de ingresos medios, fijado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE”.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISION

Sólo extraordinariamente y en los términos constitucionales es posible delegar en autoridades administrativas la atribución de fijar tarifas en tasas y contribuciones. Necesidad de que el Congreso, directamente, fije el método y el sistema. Inconstitucionalidad de la norma demandada

La norma legal impugnada, como lo expresa el ciudadano demandante, es abiertamente inconstitucional, pues, pese a la perentoria exigencia superior, al no señalar directamente el método y el sistema previstos en el artículo 338 de la Constitución Política, transfiere de manera incondicionada al Gobierno la atribución de fijar las tarifas de unas tasas.

En efecto, la Constitución ha querido que, salvo lo previsto en disposiciones extraordinarias y de alcance restringido, como la consagrada en el artículo 215 Ibídem, que además es transitoria, no pueda el Ejecutivo, y menos todavía las autoridades administrativas de inferior rango, establecer los tributos, incrementarlos, modificarlos ni suprimirlos, pues tales funciones han sido dejadas en cabeza exclusiva del Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales o municipales, según el nivel al que correspondan, en guarda de un principio democrático que exige suficiente representación para que pueda ser ejercida la potestad estatal de contemplar impuestos.

De allí que se exija (artículo 338 C.P.) que sean justamente las normas expedidas por los

cuerpos colegiados de elección popular las que, sin poder delegar su atribución, establezcan directamente -es decir, en sus propios textos- todos los elementos integrantes de los impuestos -hechos gravables, bases gravables, sujetos activos, sujetos pasivos y tarifas-, como una garantía para los gobernados, quienes entonces no quedarán expuestos a la arbitrariedad de quienes, como integrantes de la Rama Ejecutiva o de los órganos que la representan, han de estar naturalmente interesados en ampliar las posibilidades de recaudo, en extender las bases de las exacciones y en aumentar su cuantía.

Ahora bien, como algo excepcional, el Constituyente ha permitido que, en lo relativo a tasas y contribuciones (no en lo referente a impuestos), puedan el Congreso, las asambleas y los concejos dejar en cabeza de autoridades o entidades administrativas la fijación de las tarifas.

Así lo ha entendido la jurisprudencia constitucional:

“Excepcionalmente, la Constitución ha previsto que la ley, las ordenanzas y los acuerdos puedan permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen.

Tal posibilidad, por ser extraordinaria, es de interpretación restrictiva y, por tanto, para que pueda tener realización, requiere del exacto y pleno cumplimiento de perentorias exigencias constitucionales.

Repárese, ante todo, en que el inciso segundo del artículo 338 de la Constitución únicamente es aplicable a las tasas y contribuciones, de lo cual se concluye que el Constituyente ha querido excluir a los impuestos de toda posible delegación de la potestad exclusivamente radicada en los aludidos órganos representativos.

Pero, además, aun tratándose de tasas y contribuciones, la oportunidad legal de autoridades distintas está limitada única y exclusivamente a la fijación de las tarifas de aquéllas. Está eliminada de plano toda posibilidad de que dichas autoridades puedan establecer los demás elementos tributarios, es decir, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables.

Por otra parte, las autoridades que sean facultadas por ley, ordenanza o acuerdo para fijar las tarifas de tasas y contribuciones tan sólo pueden hacerlo con el objeto de recuperar los costos de los servicios que presten a los contribuyentes o de obtener retribución por los beneficios que les proporcionen.

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". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-455 del 20 de octubre de 1994).

Tal delegación no es posible en cuanto toca con los demás elementos de tales tributos, cuyo señalamiento debe estar contenido en las leyes, ordenanzas o acuerdos.

Se tiene entonces que únicamente las tarifas de tasas y contribuciones pueden ser objeto de la especial autorización prevista en el inciso segundo del artículo 338 de la Constitución.

Pero, por otra parte, la disposición constitucional no permite una transferencia ilimitada ni incondicionada de esa facultad, ya que exige de modo perentorio que, a falta de la previsión directa de las tarifas, la ley, las ordenanzas y los acuerdos fijen el sistema y el método para definir los costos de los servicios prestados, la participación en los beneficios proporcionados y la forma de hacer su reparto.

Se pretende con tal requisito -que resulta indispensable para que pueda entenderse constitucional la delegación- impedir toda forma de ejercicio abusivo de la facultad, de donde se infiere que ésta no puede entregarse por la ley, la ordenanza o el acuerdo a otras autoridades sin que los aludidos elementos se encuentren claramente definidos. Ellos constituyen a la vez directrices técnicas y limitaciones para que los contribuyentes gocen de una mínima certidumbre acerca de la manera como les serán calculadas y cobradas las

tarifas de tasas y contribuciones, así como en torno a la relación entre esos gravámenes y los servicios y beneficios que reciben.

No se trata de fórmulas sacramentales ni de simples denominaciones, sino de linderos sustanciales de la atribución que se otorga a las autoridades administrativas. En consecuencia, bien pueden encontrarse fijados en la norma el método y el sistema sin nombrarlos, o por el contrario estar mencionados y materialmente no hallarse contenidos en el precepto. Será el Juez Constitucional el encargado de verificar si su contenido corresponde o no a la exigencia plasmada en la Carta Política, según que se consagre una atribución técnicamente reglada o que se conceda una autorización para obrar arbitrariamente.

La Corte Constitucional debe reiterar lo siguiente:

“...si en materia tributaria es principio de ineludible acatamiento el de la representación de quien impone los tributos, es natural que cuando éste se desprende de una de las facultades inherentes a la atribución genérica -como ocurre con la fijación de las tarifas de acuerdo con la norma constitucional que se analiza- deba asegurarse de que el organismo, funcionario o dependencia al que se inviste de aquélla no abusará del poder que se le confiere, en detrimento de los gobernados.

A juicio de esta Corte, las disposiciones constitucionales deben ser interpretadas y aplicadas en su integridad, de tal manera que resulta inadmisibles como método de interpretación o como criterio de juzgamiento la aplicación apenas parcial de un precepto para hacer valer algunos de sus efectos, dejando otros inaplicados.

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". (Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-455 del 20 de octubre de 1994).

En el presente caso, los requisitos constitucionales en referencia no se cumplen.

En efecto, basta cotejar la estructura normativa del artículo enjuiciado para corroborar que no todos los elementos del tributo están contemplados por él directamente y que se omite por completo la menor alusión a cualquiera de las indicadas limitantes relativas a la fijación de las tarifas.

El primer inciso autoriza al Gobierno Nacional para "fijar las tasas para la tramitación de los procedimientos relacionados con la propiedad industrial al estado de la técnica y al sistema nacional de normalización, certificación y metrología y a las actividades propias del INVIMA relacionadas con el control, inspección y vigilancia de los medicamentos, alimentos, cosméticos, productos varios e insumos".

Allí, como puede verse, se contempla el tipo de tributo -tasa- y se señala que ella recaerá sobre determinados servicios prestados por el INVIMA, es decir, que se enuncian los hechos gravables.

Son sujetos activos los organismos administrativos encargados por la ley de prestar los mencionados servicios y, por tanto, de cobrar las tarifas.

El sujeto pasivo, aunque expresamente no lo dice la norma -como debería hacerlo-, está compuesto por los usuarios de tales servicios, esto es, por quienes lleven a cabo los procedimientos que la disposición enuncia, específicamente los relacionados con la propiedad industrial o los referentes al estado de la técnica, al sistema de normalización, certificación y metrología o a las actividades que adelanta el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos.

Puede decirse, aunque la norma no es clara e induce a confusiones que por ello la hacen inconstitucional, que la base gravable está conformada por los procedimientos o trámites objeto de la actividad del INVIMA.

La tarifa no se enuncia y es precisamente en relación con ella que se confiere autorización al Gobierno para su fijación, sin que exista la más mínima referencia al sistema o al método que debe emplearse, según el artículo 338 de la Constitución, para calcular los costos y beneficios y la forma de hacer su reparto.

El inciso segundo del precepto acusado apenas exige, no en cuanto al monto de la tarifa en el momento de establecerla sino respecto de sus reajustes, que ellos no excedan el porcentaje en que varíe el índice de precios al consumidor, nivel ingresos medios, fijado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE.

Esa restricción no está referida a la facultad de fijar las tarifas y evidentemente no constituye método ni sistema alguno.

Y resulta incontrastable que la nueva norma, que sustituyó la del artículo 119 de la Ley 6 de 1992, suprimió un inciso en el que se formulaban algunas exigencias relativas a la fijación de las tasas.

Se transcriben los textos, subrayando las diferencias:

Artículo 119 de la Ley 6 de 1992

“Artículo 119 de la Ley 6 de 1992. 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.

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

Artículo 96 de la Ley 488 de 1998

“Artículo 96 de la Ley 488 de 1998. Artículo 96. Facultad para fijar tasas para los procedimientos de Propiedad Industrial y el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología y para los procedimientos relativos a las actividades propias del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, INVIMA.

El artículo 119 de la Ley 6 de 1992 quedará así:

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.

Parágrafo. Las tasas que se fijen en ejercicio de lo dispuesto en el presente artículo no tendrán efecto retroactivo”.

Por las transcripciones precedentes puede observarse que en la segunda disposición se amplió considerablemente el campo de los procedimientos objeto de gravamen, modificando así la norma original en cuanto a los hechos gravables, por lo cual se trata de un nuevo precepto legal.

Por otra parte, se eliminó en la norma posterior todo elemento al que se pudiese haber atribuido el contenido de un método o de un sistema ajustado a la Constitución. Como se trataba de una norma diferente en su contenido a la que ya había sido examinada por esta Corte (Sentencia C-144 del 20 de abril de 1993), no se había producido el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

Esa nueva disposición, dada la ostensible carencia de un método y de un sistema para el cálculo de los costos y beneficios (art. 338 C.P.), es inconstitucional y así habrá de declararse.

DECISION

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

RESUELVE:

Declarar INEXEQUIBLE el artículo 96 de la Ley 488 de 1998.

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

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia C-816/99

PROPIEDAD INDUSTRIAL-Método y sistema para fijación de tasa (Salvamento de voto)

la norma sub examine sí contiene los presupuestos normativos necesarios para definir el

método y el sistema para fijar las tarifas aplicables a los costos de los servicios prestados o a la participación en los beneficios proporcionados. Para las actividades del INVIMA, se establecen en la norma legal las pautas para fijar el método que permita definir los costos recuperables por el servicio prestado y las tarifas correspondientes, los cuales se derivan de la naturaleza misma de la actividad desarrollada por la administración. Con lo cual se da cabal cumplimiento al mandato constitucional consignado en el artículo 338. La norma acusada contiene los parámetros generales para que la autoridad administrativa fije el sistema para la definición de los servicios prestados, tanto por el INVIMA, como por la Superintendencia de Industria y Comercio, ya que en el inciso final del artículo 96 de la ley 488 de 1998 se establece un tope máximo para el cobro de la tarifa, al disponer que “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 DANE”. Se trata, entonces, de un sistema proporcional de fijación de la tarifa, como se deduce del texto del precepto acusado, que además pretende que el nivel de la tarifa sea el necesario para recuperar los costos del servicio prestado.

Referencia: Expediente D-2384

Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 96 de la Ley 488 de 1998.

Con el debido respeto a las decisiones de la Sala Plena de la Corporación, nos permitimos formular salvamento de voto con respecto a la decisión adoptada por la mayoría en relación con el artículo 96 de la Ley 488 de 1998.

.1- Por la naturaleza de tasa que tienen los tributos señalados en la norma acusada, referidos a la tramitación de procedimientos relacionados con la propiedad industrial y el sistema nacional de normalización, certificación y metrología, a cargo de la Superintendencia de Industria y Comercio (de conformidad con lo preceptuado por el Decreto 2153 de 1992), así como a los procedimientos relativos a las actividades propias del INVIMA (artículo 245 de la Ley 100 de 1993), a cargo de la Rama Ejecutiva, lo pertinente es que, según lo dispuesto en el artículo 338 de la Constitución Política, el legislador directamente señale los criterios, las pautas o los parámetros generales que le sirvan a la autoridad administrativa para fijar el método y el sistema para definir los costos de los servicios que preste el Estado y la participación en los beneficios que les proporcionen a los contribuyentes. Una vez definidos

estos costos, podrá entonces la autoridad fijar el valor de la tarifa.

La fijación del sistema y del método debe ser evaluada en cada caso concreto, tomando en consideración las características propias del servicio. Pero no se impone que la ley, las ordenanzas y los acuerdos utilicen de manera explícita las expresiones “sistema” y “método”, “como si se tratara de fórmulas sacramentales”¹. Basta que de su contenido se deduzcan los principios que deben respetar las autoridades y las reglas generales a que están sujetas al definir los costos de los servicios que les presten a los contribuyentes o la participación en los beneficios que les proporcionen, y las tarifas correspondientes.

.2- A juicio de los suscritos, sí existen respecto del artículo 96 de la Ley 488 de 1998 los parámetros que permiten inferir el sistema y el método para el cobro de las tarifas de las tasas, con lo que se da cabal cumplimiento al mandato contenido en el inciso segundo del artículo 338 de la Constitución Política.

En efecto, contra lo expresado en la sentencia, la norma sub examine sí contiene los presupuestos normativos necesarios para definir el método y el sistema para fijar las tarifas aplicables a los costos de los servicios prestados o a la participación en los beneficios proporcionados, como se demostrará a continuación.

En cuanto al método que se fija para la determinación del valor de las tarifas de las tasas, la norma acusada señala algunos criterios o parámetros generales aplicables para cada actividad, que hacen ajustada a la Constitución, y a los lineamientos jurisprudenciales trazados por la Corte, la norma en revisión. En efecto:

a) Con respecto a la tramitación de los procedimientos relacionados con la propiedad industrial y el sistema nacional de normalización, certificación y metrología, que corresponden a la Superintendencia de Industria y Comercio, se utiliza para la determinación del valor de la tarifa de la tasa, la variable técnica, o el denominado “estado de la técnica”, el cual se refiere a los costos que deben ser recuperados por la entidad, mediante el cobro de la tasa, ya que el costo de los programas de tecnificación de los servicios prestados constituye un gasto operacional que debe ser compensado por los usuarios mediante el pago de aquella, en proporción directa al valor de los servicios que les presten. El legislador acude, igualmente, en el caso de la norma acusada y en virtud del “estado de la técnica”, al costo de los programas de tecnificación que adelanta la mencionada Superintendencia para la

determinación de la tarifa de la tasa, lo cual se adecúa a la naturaleza de los servicios prestados, entre ellos, la realización de trámites, investigaciones, pruebas especializadas, entre otras, en donde el avance tecnológico es de gran importancia, razón por la que no puede ser éste criterio marginal a la fijación del método para definir los costos de los servicios y los beneficios que les proporcionen a los contribuyentes.

De esa manera, entonces, el monto de la tarifa guarda relación directa con los gastos de operación propios de los procedimientos de propiedad industrial, y del sistema de normalización, certificación y metrología, y con el costo de los programas de tecnificación de los servicios de información relativos a la propiedad industrial, y al estado de la técnica. Método éste (el del “estado de la técnica”) que fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la providencia C-144 de 1993, en relación con los procedimientos de propiedad industrial, al configurar un parámetro suficiente para la fijación del valor de la tarifa de la tasa, como lo exige el artículo 338 de la Carta Política. En la norma sub examine se reitera el mismo criterio del “estado de la técnica” para determinar el método que permita definir los costos recuperables, y en consecuencia, fijar el valor de la tarifa de la tasa,

En consecuencia, en cuanto al método, la norma señala de modo general, los elementos que conforman el costo recuperable y los beneficios para determinar la tarifa de las tasas, precisando las pautas a seguir para su fijación, a través del “estado de la técnica”, por lo que no existe vulneración del ordenamiento superior.

b) En relación con las actividades del INVIMA, del contenido de la disposición acusada se puede deducir el método para definir los costos y los beneficios por los servicios prestados, y en consecuencia para fijar la tarifa de la tasa, en proporción a los gastos de operación o de prestación del servicio, y el costo de los programas de tecnificación de las actividades propias del Instituto, relacionadas con el control, la inspección y la vigilancia de los medicamentos, alimentos, cosméticos, productos varios e insumos (art. 245 de la ley 100 de 1993). Por ende, a través de la utilización de este criterio se pueden determinar las actividades a las que se aplica la tarifa.

En otros términos, para las actividades del INVIMA, se establecen en la norma legal las pautas para fijar el método que permita definir los costos recuperables por el servicio prestado y las tarifas correspondientes, los cuales se derivan de la naturaleza misma de la

actividad desarrollada por la administración. Con lo cual se da cabal cumplimiento al mandato constitucional consignado en el artículo 338.

De otra parte, la norma acusada contiene los parámetros generales para que la autoridad administrativa fije el sistema para la definición de los servicios prestados, tanto por el INVIMA, como por la Superintendencia de Industria y Comercio, ya que en el inciso final del artículo 96 de la ley 488 de 1998 se establece un tope máximo para el cobro de la tarifa, al disponer que “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 DANE”. Se trata, entonces, de un sistema proporcional de fijación de la tarifa, como se deduce del texto del precepto acusado, que además pretende que el nivel de la tarifa sea el necesario para recuperar los costos del servicio prestado.

Fecha tu supra.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

1 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-482 de 1996.