

"ACUERDO No. 017

**"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO MUNICIPAL
(ACUERDO 083 DE 1999) Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DE
CARÁCTER TRIBUTARIO".**

El CONCEJO MUNICIPAL DE PALMIRA, VALLE DEL CAUCA, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 313 numeral 4 de la Constitución Política, la Ley 14 de 1983, Ley 44 de 1990, 136 de 1994, la Ley 223 de 1995, el artículo 66 de la Ley 383 de 1997, la Ley 488 de 1998, el artículo 59 de la Ley 788 de 2002 y

CONSIDERANDO

(...)

ACUERDA:

LIBRO PRIMERO
IMPUESTOS, TASAS Y CONTRIBUCIONES

ASPECTOS SUSTANCIALES
CAPITULO PRELIMINAR

DISPOSICIONES GENERALES

(...)

ARTÍCULO 8.- IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES, TASAS Y SOBRETASAS MUNICIPALES. Del presente Estatuto Tributario hacen parte los siguientes impuestos, contribuciones, tasas y sobretasas que se encuentran vigentes en el Municipio de Palmira, los cuales son rentas de su propiedad o tiene participación y los demás que la ley determine en el futuro:

IMPUESTOS:

- a) Impuesto predial unificado.
- b) Impuesto de industria y comercio.
- c) Impuesto de avisos y tableros.
- d) Impuesto de publicidad exterior visual.
- e) Impuesto de circulación y tránsito sobre vehículos de servicio público.
- f) Impuesto municipal de espectáculos públicos.
- g) Impuesto nacional de espectáculos públicos con destino al deporte.
- h) Impuesto de delineación urbana.
- i) Impuesto sobre el servicio de alumbrado público.
- j) Impuesto de Rifas.
- k) Impuesto de Juegos.
- l) Estampillas Municipales; Procultura.
- m) Impuesto de degüello de ganado menor.

TASAS, DERECHOS Y RECARGOS:

- a) Sobretasa ambiental con Destino a la C.V.C.
- b) Sobretasa para financiar la actividad bomberil.
- c) Sobretasa a la Gasolina Motor.
- d) Derechos de tránsito.

CONTRIBUCIONES:

- a) Contribución de Valorización Municipal.
- b) Participación en la Plusvalía.
- c) Contribución de Obras Públicas.

(...)

CAPITULO PRIMERO

IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

(...)

ARTÍCULO 20.- HECHO GENERADOR. Es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces ubicados en la jurisdicción del Municipio de Palmira y se genera por la existencia del predio, independientemente de quién sea su propietario o poseedor.

(...)

ARTÍCULO 22.- SUJETO PASIVO. Es la persona natural o jurídica, propietaria, poseedora o usufructuaria de predios ubicados en la jurisdicción del Municipio de Palmira; también lo son los administradores de patrimonios autónomos por los bienes inmuebles que de él hagan parte. Responderán solidariamente por el pago del impuesto el propietario y el poseedor del predio. Cuando se trate de predios sometidos al régimen de comunidad, serán sujetos pasivos del gravamen los respectivos propietarios, cada cual en proporción a su cuota, acción o derecho del bien indiviso.

(...)

CAPITULO III

SOBRETASA BOMBERIL

(...)

ARTICULO 36: HECHO GENERADOR. La sobretasa bomberil recae sobre los bienes raíces ubicados en el municipio de Palmira y se genera por la existencia del predio, independientemente de quién sea su propietario o poseedor. **PARÁGRAFO:** No se genera esta sobretasa en los bienes inmuebles de propiedad del Municipio de Palmira, a menos que se encuentren en posesión o usufructo de personas distintas al municipio.

(...)

ARTÍCULO 38.- SUJETO PASIVO. Es la persona natural o jurídica, propietaria, poseedora o usufructuaria de predios ubicados en la jurisdicción del Municipio de Palmira; también lo son los administradores de patrimonios autónomos por los bienes inmuebles que de él hagan parte. Responderán solidariamente por el pago de la sobretasa bomberil, el propietario y el poseedor del predio. Cuando se trate de predios sometidos al régimen de comunidad, serán sujetos pasivos del gravamen los respectivos propietarios, cada cual en proporción a su cuota, acción o derecho del bien indiviso.

(...)

CAPITULO IV

IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO ARTÍCULO

(...)

ARTICULO 42: CAUSACIÓN. Se causa a partir de la fecha de generación del primer ingreso gravable (primera venta o prestación del servicio) hasta su terminación y se pagará desde su causación con base en el promedio mensual estimado y consignado en el registro. Pueden existir periodos menores en el año de iniciación y en el de terminación de actividades.

(...)

ARTÍCULO 45.- SUJETO PASIVO. Es la persona natural o jurídica, la sociedad de hecho, entidad oficial o pública, sucesiones ilíquidas, patrimonios autónomos que realicen el hecho generador de la obligación tributaria en cabeza de quien la ejecuta.

ARTÍCULO 46.- ACTIVIDAD INDUSTRIAL. Para fines de este Estatuto se considera actividad industrial las destinadas a la producción, extracción, fabricación, confección, preparación, reparación, transformación por elemental que éste(sic) sea, manufactura y ensamblaje de cualquier clase de materiales o bienes y las demás descritas como actividades industriales en el código de identificación internacional unificado (CIU) .

ARTÍCULO 47.- ACTIVIDAD COMERCIAL. Es la destinada al expendio, compraventa o distribución de bienes o mercancías, tanto al por mayor como al por menor y las definidas como tales en el Código de Comercio, siempre que no estén consideradas por la ley como actividades industriales, de servicios o financieras y las demás descritas como actividades comerciales en el código de identificación internacional unificado (CIU) .

ARTÍCULO 48- ACTIVIDAD DE SERVICIO. Son las dedicadas a satisfacer necesidades de la comunidad, mediante la realización de una o varias de las siguientes o análogas actividades: expendio de bebidas y comidas, servicio de restaurantes, cafés, hoteles, casa de huéspedes, moteles, amoblados, transporte y aparcaderos, formas de intermediación comercial, tales como el corretaje, la comisión, los mandatos y la compra venta y administración de inmuebles, servicios de publicidad, interventoría, construcción y urbanización, radio y televisión, clubes sociales, sitios de recreación, salones de belleza, peluquerías, portería, servicios funerales, talleres de reparaciones eléctricas, mecánica, auto mobiliarias y afines, lavado, limpieza y teñido, casas de cambio, salas de cine y arrendamiento de películas y de todo tipo de reproducciones que contenga audio y video, negocios de montepíos y los servicios de consultoría profesional prestados a través de sociedades regulares o de hecho y las demás descritas como actividades de servicios en el código de identificación internacional unificado (CIU) .

PARÁGRAFO 1º: El simple ejercicio de las profesiones liberales y artesanales prestado por un profesional individualmente considerado, no estará sujeta a este impuesto, siempre que no involucre sociedades regulares o de hecho. Para tal efecto, debe entenderse por profesiones liberales la que define la Jurisprudencia en sentencia del 16 de mayo de 1991 que dice: "Son profesiones liberales aquellas actividades en las cuales predomina el ejercicio del intelecto, que han sido reconocidas por el Estado y para cuyo ejercicio se requiere de habilitación a través de un título académico."

PARÁGRAFO 2º: ACTIVIDADES DEL SECTOR INFORMAL: Son objeto del impuesto todas las actividades comerciales o de servicios ejercidas en puestos estacionarios previamente autorizados por la Administración Municipal.

VENTAS ESTACIONARIAS: Son las que se efectúan en sitios previamente demarcados y autorizados por la Administración Municipal. Las actividades desarrolladas por las entidades que conforman el sistema financiero y asegurador de acuerdo con el Estatuto orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo modifican o adicionen, son consideradas actividades de servicio con tarifas diferenciales señaladas en el presente Estatuto.

ARTÍCULO 49.- PERIODO GRAVABLE: Es el número de meses del año en los cuales se desarrolla la actividad.

(...)

ARTÍCULO 55.- ACTIVIDADES NO SUJETAS. No son sujetas de este impuesto, las siguientes actividades:

- 1) Las obligaciones contraídas por el Gobierno en virtud de tratados o convenios internacionales que haya celebrado o celebre en el futuro, y las contraídas por la Nación, los Departamentos o los municipios, mediante contratos celebrados en desarrollo de la legislación anterior.
- 2) Las prohibiciones que consagra la ley 26 de 1904. Además subsisten las siguientes prohibiciones:
 - a) La de imponer gravamen a la producción primaria agrícola, ganadera y avícola, sin incluir la fabricación de productos alimenticios o de toda industria donde haya un proceso de transformación por elemental que éste sea.
 - b) La producción nacional de artículos destinados a la exportación.
 - c) La explotación de canteras y minas diferentes de sal, esmeralda y metales preciosos, cuando las regalías o participaciones para el Municipio de Palmira sean iguales o superiores a lo que corresponderá pagar por concepto del impuesto de industria y comercio.
 - d) La educación pública, las actividades de beneficencia, las actividades culturales y/o deportivas, las actividades desarrolladas por sindicatos, por los partidos políticos, los servicios prestados por los hospitales adscritos o vinculados al Sistema Nacional de Salud. Cuando estas entidades realicen actividades industriales o comerciales serán sujetos del impuesto de industria y comercio.
 - e) La primera etapa de transformación realizada en predios rurales, cuando no trate de actividades producción agropecuaria, salvo que se trate de una industria donde exista un proceso de transformación por elemental que éste sea.
- PARÁGRAFO: Se entiende por primera etapa de transformación de actividades de producción agropecuaria aquella en la cual no interviene agentes externos mecanizados, tales como el lavado o secado de productos agrícolas.
- f) El tránsito de los artículos de cualquier género por la jurisdicción del Municipio de Palmira que se dirijan a lugares diferentes.
- 3) La persona jurídica originada en la constitución de la propiedad horizontal en relación con las actividades propias de su objeto social, de conformidad con lo establecido en el artículo 195 del Decreto 1333 de 1986.
- 4) El ejercicio de las profesiones liberales, siempre que no involucre sociedades regulares o de hecho.

(...)

CAPITULO VII

IMPUESTO DE PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL

(...)

ARTÍCULO 75.- HECHO GENERADOR. Está constituido por todos los elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sea peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales o aéreas que se instalen o exhiban en cualquier estructura fija o móvil dentro de la jurisdicción del Municipio de Palmira.

ARTÍCULO 76.- CAUSACIÓN. El impuesto a la publicidad exterior visual se causa a partir de la notificación del acto administrativo mediante el cual la Oficina de Apoyo al Consumidor y Control al Espacio Público otorga el registro de la valla.

(...)

CAPITULO XI

IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO

ARTÍCULO 111.- AUTORIZACIÓN LEGAL. El impuesto de alumbrado público está autorizado por la Ley 97 de 1913 y la Ley 84 de 1915, y el acuerdo 55 de 1998.

ARTÍCULO 112.- HECHO GENERADOR. Lo constituye el uso, beneficio o mero disfrute del alumbrado público en el Municipio de Palmira.

ARTÍCULO 113.- SUJETO ACTIVO. El Municipio de Palmira es el sujeto activo del impuesto de alumbrado público que se cause en su jurisdicción y en él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.

ARTÍCULO 114.- SUJETO PASIVO. Es todo usuario del servicio de energía residente en el Municipio de Palmira.

ARTÍCULO 115.- PERÍODO GRAVABLE. Este impuesto se cobrará por mensualidad vencida.

ARTÍCULO 116.- TARIFA. (Acuerdo 55 de 1998). Las tarifas del impuesto de alumbrado público serán las determine el Concejo Municipal mediante Acuerdo, estando vigente el Acuerdo 55 de 1998.

(...)

SEGUNDA PARTE SANCIONES

CAPITULO I NORMAS GENERALES

(...)

ARTÍCULO 191.- SANCIÓN DE CLAUSURA DEL ESTABLECIMIENTO. La Administración Tributaria podrá imponer la sanción de clausura o cierre del establecimiento de comercio, oficina, consultorio, y en general, el sitio donde se ejerza

*Acción Pública de Nulidad contra varios artículos y frases de algunos artículos de los Acuerdos 17 y 19 de 2008 del Municipio de Palmira
Demandante: JUAN CARLOS BECERRA HERMIDA*

7

la actividad, profesión u oficio al contribuyente que dentro de un mismo período gravable o causación incumpla por lo menos con dos (2) de sus deberes.

La sanción a que se refiere el presente artículo, se aplicará clausurando por quince (15) días el sitio o sede respectiva del contribuyente, responsable o agente retenedor, mediante la imposición de sellos oficiales que contendrán la leyenda «cerrado por evasión».

Cuando el lugar clausurado fuere adicionalmente casa de habitación, se permitirá el acceso de las personas que lo habitan, pero en él no podrán efectuarse operaciones mercantiles o el desarrollo de la actividad, profesión u oficio, por el tiempo que dure la sanción y en todo caso, se impondrán los sellos correspondientes.

PARÁGRAFO: Una vez aplicada la sanción de clausura, en caso de incurrir nuevamente en cualquiera de los hechos sancionables con esta medida, la sanción a aplicar será la clausura por treinta (30) días y una multa equivalente a la establecida para la sanción por irregularidades en la contabilidad. La sanción a que se refiere el presente artículo, se impondrá mediante resolución, previo traslado de cargos a la persona o entidad infractora, quien tendrá un término de diez (10) días para responder. La sanción se hará efectiva dentro de los diez (10) días siguientes al agotamiento de la vía gubernativa.

Para dar aplicación a lo dispuesto en el presente artículo, las autoridades de policía deberán prestar su colaboración, cuando la Administración Tributaria así lo requiera.

(...)"

"ACUERDO No. 019

"POR EL CUAL SE SEÑALAN LAS TARIFAS, TASAS, DERECHOS IMPUESTOS Y CONTRIBUCIONES MUNICIPALES QUE SE APLICARÁN A PARTIR DE LA VIGENCIA FISCAL DEL 2009".

EL CONCEJO DE PALMIRA, en uso de sus atribuciones legales y en especial las conferidas por el artículo 313 numeral 4º y artículo 338 de la Constitución Nacional.

A C U E R D A:

(...)

ARTICULO 2º. IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO Este Impuesto grava todos los bienes inmuebles existentes en la Jurisdicción Municipal. El Contribuyente o responsable del Impuesto es el Propietario o Poseedor del Bien Inmueble. La Base Gravable está constituida por el Avalúo Catastral determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

(...)"

III. SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL:

Comendidamente solicito a las Magistradas y Magistrados del Tribunal, hacer las siguientes o similares declaraciones:

1. Declarar la suspensión provisional de la expresión **"...i) Impuesto sobre el servicio de alumbrado público..."**, contenida en el artículo 8º del Acuerdo 17 de 2008, que enumera los impuestos, tasas y contribuciones establecidas en el municipio de Palmira.
2. Declarar la suspensión provisional de la totalidad del artículo 20 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira, que define el hecho generador del impuesto predial y cuyo texto, es el siguiente:

"ARTÍCULO 20.- HECHO GENERADOR. Es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces ubicados en la jurisdicción del Municipio de Palmira y se genera por la existencia del predio, independientemente de quién sea su propietario o poseedor."

3. Declarar la suspensión provisional de las expresiones ***"...poseedora o usufructuaria..."*** y ***"...también lo son los administradores de patrimonios autónomos por los bienes inmuebles que de él hagan parte..."*** contenidas en el artículo 22 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira que determina los sujetos pasivos del impuesto predial.
4. Declarar la suspensión provisional de las expresiones ***"...Este Impuesto grava todos los bienes inmuebles..."*** y ***"...poseedor..."*** contenidas en el artículo 20 del Acuerdo 19 de 2008 del municipio de Palmira, que define los sujetos pasivos del impuesto predial.
5. Declarar la suspensión provisional de la totalidad del artículo 36 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira, que define el hecho generador de la sobretasa para los bomberos y cuyo texto, es el siguiente:

"ARTÍCULO 36: HECHO GENERADOR. La sobretasa bomberil recae sobre los bienes raíces ubicados en el municipio de Palmira y se

genera por la existencia del predio, independientemente de quién sea su propietario o poseedor. PARÁGRAFO: No se genera esta sobretasa en los bienes inmuebles de propiedad del Municipio de Palmira, a menos que se encuentren en posesión o usufructo de personas distintas al municipio.”

6. Declarar la suspensión provisional de las expresiones “...**poseedora o usufructuaria...**” y “...**también lo son los administradores de patrimonios autónomos por los bienes inmuebles que de él hagan parte...**” contenidas en el artículo 38 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira, que define los sujetos pasivos de la sobretasa para los bomberos.

7. Declarar la suspensión provisional de la totalidad del artículo 42 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira que define la causación del impuesto de industria y comercio y cuyo texto, es el siguiente:

“ARTÍCULO 42: CAUSACIÓN. Se causa a partir de la fecha de generación del primer ingreso gravable (primera venta o prestación del servicio) hasta su terminación y se pagará desde su causación con base en el promedio mensual estimado y consignado en el registro. Pueden existir periodos menores en el año de iniciación y en el de terminación de actividades.”

8. Declarar la suspensión provisional de la expresión “...**sucesiones ilíquidas, patrimonios autónomos...**” contenidas en el artículo 45 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira, que define los sujetos pasivos del impuesto de industria y comercio.

9. Declarar la suspensión provisional de la expresión “...**y las demás descritas como actividades industriales en el código de identificación internacional unificado (CIU)...**” contenidas en el artículo 46 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira, que define el hecho generador del impuesto de industria y comercio por la actividad industrial.

10. Declarar la suspensión provisional de la expresión “...**y las demás descritas como actividades comerciales en el código de identificación internacional unificado (CIU)...**” contenidas en el artículo 47 del Acuerdo 17 de 2008 del

municipio de Palmira, que define el hecho generador del impuesto de industria y comercio por la actividad comercial.

11. Declarar la suspensión provisional de la expresión “...**y las demás descritas como actividades de servicios en el código de identificación internacional unificado (CIU)**...” contenidas en el artículo 46 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira que define el hecho generador del impuesto de industria y comercio por la actividad de servicios.

12. Declarar la suspensión provisional de la totalidad del artículo 49 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira que regula el periodo del impuesto de industria y comercio y cuyo texto, es el siguiente:

“ARTÍCULO 49.- PERIODO GRAVABLE: Es el número de meses del año en los cuales se desarrolla la actividad.”

13. Declarar la suspensión provisional de las expresiones “...**actividades**...” y “...**servicios prestados**...” contenidas en el literal d) del artículo 55 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira, que enumera algunas exclusiones y no sujeciones al impuesto de industria y comercio. Para mayor claridad, resalto en negrilla las expresiones demandadas:

“... d) La educación pública, las *actividades* de beneficencia, las *actividades culturales y/o deportivas*, las *actividades* desarrolladas por sindicatos, por los partidos políticos, **los servicios prestados por los hospitales adscritos o vinculados al Sistema Nacional de Salud...”**

14. Declarar la suspensión provisional de la totalidad de los artículos 75 y 76 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira, que regulan el impuesto de publicidad exterior visual y cuyo texto, es el siguiente:

“ARTÍCULO 75.- HECHO GENERADOR. Está constituido por todos los elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sea peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales o aéreas que se instalen o exhiban en cualquier estructura fija o móvil dentro de la jurisdicción del Municipio de Palmira.”

“ARTÍCULO 76.- CAUSACIÓN. El impuesto a la publicidad exterior visual se causa a partir de la notificación del acto administrativo mediante el cual la Oficina de Apoyo al Consumidor y Control al Espacio Público otorga el registro de la valla.”

15. Declarar la suspensión provisional de la totalidad de los artículos 111, 112, 113, 114, 115 y 116 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira, que establecen el impuesto al servicio de alumbrado público y cuyo texto, es el siguiente:

“ARTÍCULO 111.- AUTORIZACIÓN LEGAL. El impuesto de alumbrado público está autorizado por la Ley 97 de 1913 y la Ley 84 de 1915, y el acuerdo 55 de 1998.

ARTÍCULO 112.- HECHO GENERADOR. Lo constituye el uso, beneficio o mero disfrute del alumbrado público en el Municipio de Palmira.

ARTÍCULO 113.- SUJETO ACTIVO. El Municipio de Palmira es el sujeto activo del impuesto de alumbrado público que se cause en su jurisdicción y en él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.

ARTÍCULO 114.- SUJETO PASIVO. Es todo usuario del servicio de energía residente en el Municipio de Palmira.

ARTÍCULO 115.- PERÍODO GRAVABLE. Este impuesto se cobrará por mensualidad vencida.

ARTÍCULO 116.- TARIFA. (Acuerdo 55 de 1998). Las tarifas del impuesto de alumbrado público serán las (sic) determine el Concejo Municipal mediante Acuerdo, estando vigente el Acuerdo 55 de 1998.”

En subsidio, Declarar la suspensión provisional únicamente de los artículos 112 y 113.

16. Declarar la suspensión provisional de la totalidad del artículo 191 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira, que regula la sanción de clausura del establecimiento por incumplir al menos dos (2) deberes tributarios y cuyo texto, es el siguiente:

“ARTÍCULO 191.- SANCIÓN DE CLAUSURA DEL ESTABLECIMIENTO. La Administración Tributaria podrá imponer la sanción de clausura o cierre del establecimiento de comercio, oficina, consultorio, y en general, el sitio donde se ejerza la actividad, profesión u oficio al

contribuyente que dentro de un mismo período gravable o causación incumpla por lo menos con dos (2) de sus deberes.

La sanción a que se refiere el presente artículo, se aplicará clausurando por quince (15) días el sitio o sede respectiva del contribuyente, responsable o agente retenedor, mediante la imposición de sellos oficiales que contendrán la leyenda «cerrado por evasión».

Cuando el lugar clausurado fuere adicionalmente casa de habitación, se permitirá el acceso de las personas que lo habitan, pero en él no podrán efectuarse operaciones mercantiles, industriales, de la actividad, profesión u oficio, por el tiempo que dure la sanción y en todo caso, se impondrán los sellos correspondientes.

PARÁGRAFO: Una vez aplicada la sanción de clausura, en caso de incurrir nuevamente en cualquiera de los hechos sancionables con esta multa, la sanción a aplicar será la clausura por treinta (30) días y una multa equivalente a la establecida para la sanción por irregularidades en la contabilidad. La sanción a que se refiere el presente artículo, se impondrá mediante resolución, previo traslado de cargos a la persona o entidad infractora, quien tendrá un término de diez (10) días para responder. La sanción se hará efectiva el día de los diez (10) días siguientes al agotamiento de la vía gubernativa.

Para dar aplicación a lo dispuesto en el presente artículo, las autoridades de policía deberán prestar su colaboración, cuando la Administración Tributaria así lo requiera.”

IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL.

Por estar dirigida la demanda contra algunos aspectos sustanciales de varios tributos diferentes en su estructura y aplicación, para mayor claridad y con el fin de dar un orden lógico a la demanda y a esta solicitud, presentaré el concepto de la violación por tributo y por materia.

1. IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

1.1 EL IMPUESTO PREDIAL RECAE SOBRE EL DERECHO DE PROPIEDAD, NO SOBRE LOS BIENES RAÍCES O SU EXISTENCIA.

CUADRO COMPARATIVO DE NORMAS, INFRINGIDA Y DEMANDADA

Para efectos de la solicitud de suspensión provisional, presento el siguiente cuadro comparativo entre la norma acusada y la violada.

NORMA INFRINGIDAS:	NORMAS DEMANDADA:
<p>1) Constitución Política, Art. 317</p> <p>"ARTICULO 317. Solo los municipios podrán gravar bienes inmuebles. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización."</p> <p>2) Ley 44 de 1990</p> <p style="text-align: center;">"Ley 44 de 1990</p> <p>Por la cual se dictan normas sobre catastro e <u>impuestos sobre la propiedad raíz</u>, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO</p> <p>ARTÍCULO 1º.- Impuesto Predial Unificado. A partir del año de 1990, fusionándose en un solo impuesto denominado "Impuesto Predial Unificado", los siguientes gravámenes: (...)"</p> <p>En negrilla y con subraya, resalto la parte vulnerada de las normas superiores.</p>	<p>1) Acuerdo 17 de 2008 de Palmira, Art. 20</p> <p>"ARTÍCULO 20.- HECHO GENERADOR. Es un gravamen real que <u>recae sobre los bienes</u> ubicados en la jurisdicción del municipio de Palmira y se genera por la existencia del predio, independientemente de quién sea su propietario o poseedor."</p> <p>2) Acuerdo 19 de 2008 de Palmira, Art. 2º</p> <p>"ARTICULO 2º. IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO Este Impuesto <u>grava todos los bienes inmuebles</u> existentes en la Jurisdicción Municipal. El Contribuyente o responsable del impuesto es el Propietario o Poseedor del Bien Inmueble. La Base Gravable está constituida por el Avalúo Catastral determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. La Base Gravable del Impuesto Predial Unificado será el Avalúo Catastral."</p> <p>En negrilla y con subraya resalto la parte de la norma inferior que colisiona con la norma superior.</p>

SUSTENTACION DE LA SOLICITUD DE SUSPENSION PROVISIONAL

El artículo 22 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira y el Artículo 2º del Acuerdo 19 de 2008 del mismo municipio, al definir el hecho generador del

impuesto predial lo hacen sobre los bienes raíces por la existencia del predio y no sobre el derecho de propiedad, que es lo que consagra como materia imponible el artículo 317 de la Constitución Política y la Ley 44 de 1990 al establecer, la primera, que, "solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble", y la segunda, en su encabezado, que el objetivo de la ley es el de dictar "normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz".

La autonomía tributaria de los Concejos Municipales está limitada por la Constitución y la Ley (Art. 287 y 313, numeral 4º, de la Constitución Nacional) de tal manera que cuando el municipio establece el hecho generador de manera diferente a lo dispuesto en la ley, se presentan dos causales de nulidad: infracción de las normas en que deberían fundarse o incompetencia por haber sido expedido por un organismo no autorizado. Los Concejos no pueden crear hechos generadores del impuesto predial y mucho menos pueden regular este impuesto de manera diferente a como está en la ley.

Según el artículo 18 del Acuerdo 17 de 2008, el fundamento legal para establecer el impuesto predial en el municipio de Palmira, es la Ley 14 de 1983, el Decreto Ley 1333 de 1983, que contiene la ley 14 de 1983, y la ley 44 de 1990. La manifiesta infracción se presenta entre la Ley 44 de 1990 y el artículo 20 del Acuerdo 17 de 2008 y 2 del Acuerdo 19 del mismo año.

- 1.2 EL SUJETO PASIVO DEL IMPUESTO PREDIAL DEBE SER EL TITULAR DEL DERECHO DE PROPIEDAD, SI EL HECHO GENERADOR ES ESE DERECHO, Y NO PUEDEN SERLO TITULARES DE OTROS DERECHOS, COMO LOS POSEEDORES, LOS USUFRUCTUARIOS Y LOS ADMINISTRADORES DE PATRIMONIOS AUTÓNOMOS.**

CUADRO COMPARATIVO DE NORMAS, INFRINGIDA Y DEMANDADA

Para efectos de la solicitud de suspensión provisional, presento el siguiente cuadro comparativo entre la norma acusada y la violada.

NORMA INFRINGIDAS:	NORMAS DEMANDADA:
<p>1) Constitución Política, Art. 317</p> <p>"ARTICULO 317. Solo los municipios podrán gravar la <u>propiedad inmueble</u>. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización."</p> <p>2) Ley 44 de 1990</p> <p style="text-align: center;">"Ley 44 de 1990</p> <p>Por la cual se dictan normas sobre catastro e <u>impuestos sobre la propiedad raíz</u>, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO</p> <p>ARTÍCULO 1º.- Impuesto Predial Unificado. A partir del año de 1990, fusionándose en un solo impuesto denominado "Impuesto Predial Unificado", los siguientes gravámenes: (...)"</p> <p>3) Decreto 624 de 1989, Estatuto Tributario para impuestos nacionales</p> <p>"ARTÍCULO 2º Contribuyentes. Son contribuyentes o responsables directos del pago del tributo <u>los sujetos respecto de quienes se realiza el hecho generador de la obligación sustancial.</u>"</p> <p>En negrilla y con subraya, resalto la parte vulnerada de las normas superiores.</p>	<p>1) Acuerdo 17 de 2008 de Palmira, Art. 20</p> <p>"ARTÍCULO 22.- HECHO GENERADOR. Es la persona natural o jurídica, propietaria, <u>poseedora o usufructuaria</u> de predios situados en la jurisdicción del Municipio de Palmira; también lo son <u>los administradores de patrimonios autónomos por los bienes inmuebles que de él hagan parte</u>. Responderán solidariamente por el pago del impuesto el propietario y el poseedor del predio. Cuando se trate de predios sometidos al régimen de comunidad, serán sujetos pasivos del gravamen los respectivos propietarios, cada cual en proporción a su cuota, acción o derecho del bien indiviso."</p> <p>2) Acuerdo 19 de 2008 de Palmira, Art. 2º</p> <p>"ARTICULO 2º. IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO Este Impuesto grave todos los bienes inmuebles existentes en la Jurisdicción Municipal. El Contribuyente o responsable del Impuesto es el Propietario o <u>Poseedor</u> del Bien Inmueble. La Base Gravable está constituida por el Avalúo Catastral determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. La Base Gravable del Impuesto Predial Unificado será el Avalúo Catastral."</p> <p>En negrilla y con subraya resalto la parte de la norma inferior, inconforme con la norma superior.</p>

SUSTENTACION DE LA SOLICITUD DE SUSPENSION PROVISIONAL

El artículo 22 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira y el Artículo 2º del Acuerdo 19 de 2008 del mismo municipio, al indicar los sujetos pasivos del

impuesto predial, lo hacen no sólo en cabeza de los propietarios de los inmuebles sino que lo extiende a los poseedores, usufructuarios y administradores de patrimonios autónomos, en tanto que, si se guarda coherencia entre el hecho generador y el contribuyente, que es quien realiza el hecho generador, el sujeto pasivo del impuesto predial no puede ser otro que el propietario del inmueble, tal como resulta del análisis del artículo 2º del Estatuto Tributario para impuestos nacionales.

Recalco que la autonomía tributaria de los Concejos Municipales está limitada por la Constitución y la Ley (Art. 287 y 313, numeral 4º, de la Constitución) de tal manera que cuando el municipio impone la obligación tributaria a personas ajenas a quienes realizan el hecho generador, se presentan dos causales de nulidad: infracción de las normas en que deberían fundarse e incompetencia por haber sido expedido por un organismo incompetente.

Según el artículo 18 del Acuerdo 17 de 2008, el fundamento legal del impuesto predial en Palmira, es la Ley 14 de 1983, el Decreto Ley 1333 de 1983, que contiene la ley 14 de 1983, y la ley 44 de 1990. Aunque estas normas no establecen el sujeto pasivo del impuesto, al concluirse que el hecho generador de ese tributo es el derecho de propiedad, el único sujeto pasivo posible es el propietario del bien inmueble, si se sigue lo regulado en el artículo 2º del Estatuto Tributario para impuestos nacionales. La manifiesta infracción se presenta entre las normas invocadas como fundamento del impuesto y los artículos 22 del Acuerdo 17 de 2008 y 2 del Acuerdo 19 del mismo año.

2. SOBRETASA BOMBERIL

2.1 LA SOBRETASA PARA FINANCIAR LOS BOMBEROS AL HABERSE ESTABLECIDO EN PALMIRA COMO RECARGO AL IMPUESTO PREDIAL, TIENE COMO MATERIA IMPONIBLE EL DERECHO DE PROPIEDAD O LA CAUSACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL.

CUADRO COMPARATIVO DE NORMAS, INFRINGIDA Y DEMANDADA

Para efectos de la solicitud de suspensión provisional, presento el siguiente cuadro comparativo entre la norma acusada y la violada.

NORMAS INFRINGIDAS:	NORMAS DEMANDADAS:
<p>1) Ley 322 de 1996, parágrafo del artículo 2º:</p> <p>"ARTÍCULO 2º (...) Parágrafo. Los Concejos Municipales y Distritales, a iniciativa del Alcalde <u>podrán establecer sobretasas o recargos a los impuestos de industria y comercio, circulación y tránsito, demarcación urbana, predial, telefonía móvil a <u>cualquier otro impuesto de ese nivel territorial</u></u>, de acuerdo a la Ley y para financiar la actividad bomberil."</p> <p>2) Constitución Política, Art. 317</p> <p>"ARTICULO 317. Solo los municipios podrán gravar la <u>propiedad inmueble</u>. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización."</p> <p>3) Ley 44 de 1990</p> <p style="text-align: center;">"Ley 44 de 1990</p> <p>Por la cual se dictan normas sobre catastro e <u>impuestos sobre la propiedad raíz</u>, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO</p> <p>ARTÍCULO 1º.- Impuesto Predial Unificado. A partir del año de 1990, fusionáanse en un solo impuesto denominado "Impuesto Predial Unificado", los siguientes gravámenes: (...)"</p> <p>En negrilla y con subraya, resalto la parte vulnerada de las normas superiores.</p>	<p>1) Acuerdo 17 de 2008 de Palmira, Art. 36</p> <p>"ARTÍCULO 36: HECHO GENERADOR. La sobretasa bomberil recae sobre los bienes raíces ubicados en el municipio de Palmira y se genera por la existencia del predio, independientemente de quién sea su propietario o poseedor. PARÁGRAFO: No se genera esta sobretasa en los bienes inmuebles de propiedad del Municipio de Palmira, a menos que se encuentren en posesión o usufructo de personas distintas al municipio."</p> <p>En negrilla y con subraya resalto la parte de la norma inferior, inconforme con la norma superior.</p>

SUSTENTACION DE LA SOLICITUD DE SUSPENSION PROVISIONAL

El artículo 36 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira establece la sobretasa a los bomberos **sobre los bienes raíces o su existencia** y no sobre el derecho de propiedad. Respecto del hecho generador y siguiendo la doctrina sobre el tema, las sobretasas o los recargos pueden analizarse desde dos posiciones:

- a) Que el hecho generador es el mismo del impuesto sobre el cual esta recargado.

Para el caso, el hecho generador de la sobretasa debería ser el derecho de propiedad sobre los bienes inmuebles, tal como se desprende del encabezado de la Ley 44 de 1990 y del artículo 317 de la Constitución Política, como lo analice en los cargos contra el impuesto predial presentados en la demanda y en esta solicitud.

- b) Que el hecho generador es la causación del impuesto sobre el cual está recargado.

Para el caso, el hecho generador de la sobretasa debería ser la causación del impuesto predial.

Cualquiera que sea la tesis que se acoja, el hecho generador de la sobretasa, tal como lo concibió el municipio de Palmira, no guarda la debida correspondencia con el impuesto predial y, en consecuencia, se estaría estableciendo un tributo diferente al que autoriza la Ley 322 de 1996 a tal punto que se estaría creando un nuevo tributo.

Siendo limitada la autonomía tributaria de los Concejos Municipales, derivada de la Constitución y la Ley, al establecer el municipio de Palmira un hecho generador de manera diferente a lo dispuesto en la ley, se presentan dos causales de nulidad: infracción de las normas en que deberían fundarse e incompetencia por haber sido expedido por un organismo no autorizado.

Según el artículo 34 del Acuerdo 17 de 2008, el fundamento legal de la sobretasa bomberil en Palmira, es la Ley 322 de 1996. Pues bien, esta norma autoriza a los municipios el establecimiento de una sobretasa o recargo sobre cualquier tributo municipal pero no contiene sus elementos estructurales, lo cual

no es necesario, pues, tratándose de este tipo de tributo, comparte algunos elementos del impuesto recargado. Como Palmira optó por sobreponer la sobretasa al impuesto predial, debe compartir los elementos de ese impuesto el cual, como se concluyó, fue establecido en manifiesta infracción de las normas que le sirven de sustento.

2.2 EL SUJETO PASIVO DE LA SOBRETASA PARA FINANCIAR LOS BOMBEROS SOBREPUESTA SOBRE EL IMPUESTO PREDIAL, DEBE SER EL TITULAR DEL DERECHO DE PROPIEDAD O EL CONTRIBUYENTE DEL IMPUESTO PREDIAL Y NO PUEDEN SERLO TITULARES DE OTROS DERECHOS, COMO LOS POSEEDORES, LOS USUFRUCTUARIOS Y LOS ADMINISTRADORES DE PATRIMONIOS AUTÓNOMOS.

CUADRO COMPARATIVO DE NORMAS, VIOLADA Y VIOLATORIA

Para efectos de la solicitud de suspensión provisional, presento el siguiente cuadro comparativo entre la norma acusada y la violada.

NORMA INFRINGIDAS:	NORMAS DEMANDADA:
<p>1) Ley 322 de 1996, parágrafo del artículo 2º:</p> <p>"ARTÍCULO 2º (...) Parágrafo. Los Concejos Municipales y Distritales, a iniciativa del Alcalde podrán establecer sobretasas o recargos a los impuestos de industria y comercio, circulación y tránsito, demarcación urbana, predial, telefonía móvil a cualquier otro impuesto de ese nivel territorial, de acuerdo a la Ley y para financiar la actividad bomberil."</p> <p>2) Constitución Política, Art. 317</p> <p>"ARTICULO 317. Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización."</p>	<p>1) Acuerdo 17 de 2008 de Palmira, Art. 38</p> <p>"ARTÍCULO 38.- SUJETO PASIVO. Es la persona natural o jurídica, propietaria, poseedora o usufructuaria de predios ubicados en la jurisdicción del Municipio de Palmira; también lo son los administradores de patrimonios autónomos por los bienes inmuebles que de él hagan parte. Responderán solidariamente por el pago de la sobretasa bomberil, el propietario y el poseedor del predio. Cuando se trate de predios sometidos al régimen de comunidad, serán sujetos pasivos del gravamen los respectivos propietarios, cada cual en proporción a su cuota, acción o derecho del bien indiviso..."</p>

Continúa en la página siguiente:

Viene de la página anterior

NORMA INFRINGIDAS:	NORMAS DEMANDADA:
<p>3) Ley 44 de 1990</p> <p style="text-align: center;"><i>"Ley 44 de 1990 (diciembre 18)</i></p> <p><i>Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.</i></p> <p><i>El Congreso de la República de Colombia</i></p> <p style="text-align: center;"><i>DECRETA:</i></p> <p style="text-align: center;"><i>CAPÍTULO I DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO</i></p> <p><i>Artículo 1º.- Impuesto Predial Unificado. A partir del año de 1990, fusionanse en un solo impuesto denominado "Impuesto Predial Unificado", los siguientes gravámenes: (...)"</i></p> <p>3)Decreto 624 de 1989, Art. 2º</p> <p><i>"ARTÍCULO 2º Contribuyentes. Son contribuyentes o responsables directos del pago del tributo los sujetos respecto de quienes se realiza el hecho generador de la obligación sustancial."</i></p> <p>En negrilla y con subraya, resalto la parte vulnerada de las normas superiores.</p>	<p>En negrilla y con subraya resalto la parte de la norma inferior, inconforme con la norma superior.</p>

SUSTENTACION DE LA SOLICITUD DE SUSPENSION PROVISIONAL

El artículo 38 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira, al indicar los sujetos pasivos de la sobretasa bomberil sobre el impuesto predial, lo hacen no solo en cabeza de los propietarios de los inmuebles (sujeto pasivo del impuesto predial) sino que lo extiende a los poseedores, usufructuarios y administradores

de patrimonios autónomos, en tanto que, si se guarda coherencia entre el hecho generador y el contribuyente, que es quien realiza el hecho generador, el sujeto pasivo no puede ser otro que el propietario, tal como resulta del análisis del artículo 2º del Estatuto Tributario para impuestos nacionales.

Siendo derivada la autonomía tributaria de los Concejos Municipales, de la Constitución y la Ley, cuando el municipio impone la obligación tributaria a personas ajenas a quienes realizan el hecho generador, se presentan dos causales de nulidad: infracción de las normas en que deberían fundarse e incompetencia por haber sido expedido por un organismo incompetente.

La manifiesta infracción que presenta el artículo 34 del Acuerdo 17 de 2008 con la Ley 322 de 1996, fundamento legal de la sobretasa bomberil en Palmira, estriba en el hecho que, los sujetos pasivos no son los mismos del impuesto predial, que como se analizó son exclusivamente los propietarios o los contribuyentes del impuesto predial, no obstante que la ley 322 de 1996 no contiene los elementos estructurales, se entiende que comparte los elementos de los impuestos sobre los cuales se superpone.

3. IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

3.1 POR TRATARSE DE UN IMPUESTO DE PERIODO ANUAL, LA OBLIGACIÓN DE PAGAR EL IMPUESTO SURGE UNA VEZ CULMINA EL PERIODO, ES DECIR, EL 31 DE DICIEMBRE DEL AÑO EN QUE SE EJERCIÓ LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL, COMERCIAL O DE SERVICIOS Y NO EN EL CURSO DEL MISMO AÑO EN QUE SE EJERCE LA ACTIVIDAD GRAVADA, COMO LO PRETENDE EL MUNICIPIO.

CUADRO COMPARATIVO DE NORMAS, INFRINGIDA Y DEMANDADA

Para efectos de la solicitud de suspensión provisional, presento el siguiente cuadro comparativo entre la norma acusada y la violada.

NORMAS INFRINGIDAS:	NORMAS DEMANDADAS:
<p>1) Decreto 1333 de 1986, Art. 196</p> <p><i>"ARTÍCULO 196º.- El impuesto de industria y comercio se liquidará sobre el promedio mensual de ingresos brutos <u>del año</u> inmediatamente anterior, expresados en moneda Nacional y obtenidos por las personas y sociedades de hecho indicadas en el artículo anterior, con exclusión de: devoluciones -ingresos provenientes de venta de activos fijos y de exportaciones-, recaudo de impuestos de aquellos productos cuyo precio esté regulado por el Estado y percepción de subsidios. (...)"</i></p> <p>2) Decreto 3070 de 1983, Art. 7, num. 2º,</p> <p><i>"ARTÍCULO 7º.- Los sujetos del impuesto de industria y comercio deberán cumplir las siguientes obligaciones:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. (...) 2. <u>Presentar anualmente</u>, dentro de los plazos que determinen las respectivas entidades territoriales, una declaración de industria y comercio junto con la liquidación privada del gravamen. (...)" <p>3) Decreto 624 de 1989, Art. 1º</p> <p><i>"ARTÍCULO 1. Origen de la obligación sustancial. La obligación tributaria sustancial <u>se origina al realizarse el presupuesto o los presupuestos previstos en la ley como generadores del impuesto</u> y ella tiene por objeto el pago del tributo".</i></p> <p>En negrilla y con subraya, resalto la parte vulnerada de las normas superiores.</p>	<p>1) Acuerdo 17 de 2008 de Palmira, Arts. 42 y 49</p> <p><i>"ARTÍCULO 42: CAUSACIÓN. <u>Se causa a partir de la fecha de generación del primer ingreso gravable (primera venta o prestación del servicio) hasta su terminación</u> y se pagará desde su causación con base en el promedio mensual estimado y consignado en el registro. Pueden existir periodos menores en el año de iniciación y en el de terminación de actividades."</i></p> <p><i>"ARTÍCULO 49.- PERIODO GRAVABLE: Es el <u>número de meses del año en los cuales se desarrolla la actividad.</u>"</i></p> <p>En negrilla y con subraya resalto la parte de la norma inferior, inconforme con la norma superior.</p>

SUSTENTACION DE LA SOLICITUD DE SUSPENSION PROVISIONAL

Conforme a lo establecido en los artículos 42 y 49 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira, el periodo del impuesto de industria y comercio es indeterminado, no se causa por anualidades al vencimiento de cada periodo sino que se causa desde que inicia la actividad hasta que termina, desconociendo que la ley (Art. 196 del Decreto 1333 de 1986 y su reglamentario el numeral 2º del artículo 7º del Decreto 3070 de 1983) establece un periodo determinado (anual) para ese impuesto y que la obligación tributaria sustancial, como lo dice el artículo 2º del Estatuto Tributario para impuestos nacionales, sólo nace y por tanto, puede ser exigida por el contribuyente, a partir de la ocurrencia del hecho imponible, es decir, al vencimiento del periodo.

Hay manifiesta infracción de las normas invocadas como sustento de las normas municipales, puesto que las normas superiores determinan que el impuesto de industria y comercio **es de periodo anual y que se causa una vez finaliza ese periodo** en tanto que el municipio fija el período de manera indeterminada, por el número de meses que se realice la actividad y su causación la establece desde el momento mismo de inicio de la actividad hasta su terminación desconociendo que por tratarse de un impuesto de periodo, este sólo puede causarse cuando finalice ese periodo. El Consejo de Estado, guardando coherencia con las normas superiores, ha interpretado que el periodo del impuesto de industria y comercio es anual y que se causa y puede ser exigido una vez finaliza ese periodo para el caso cito las siguientes sentencias: del 30 de abril de 2003, expediente 12699 - Distribuidora Mac Pollo Ltda. - M.P. Ligia López Díaz y la del 27 de octubre de 2005, expediente 14787 – Juan Carlos Becerra Hermida - M.P. Ligia López Díaz

- 3.2 LAS ACTIVIDADES DESCRITAS EN EL CÓDIGO DE IDENTIFICACIÓN INTERNACIONAL UNIFICADO (CIU) NO ESTÁN SEÑALADAS POR LA LEY QUE CREA EL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO COMO MATERIA IMPONIBLE DEL IMPUESTO. EXCEDE EL MUNICIPIO SU COMPETENCIA AL ESTABLECER ESTE TIPO DE CLASIFICACIÓN COMO HECHO GRAVADO Y GENERA UNA DISTORSIÓN AL IMPUESTO PUES LA DEFINICIÓN DE**

ACTIVIDADES TAL COMO LAS CONCIBE LA LEY, DIFIEREN SUSTANCIALMENTE DE LA CLASIFICACIÓN DEL CIU.

CUADRO COMPARATIVO DE NORMAS, INFRINGIDA Y DEMANDADA

Para efectos de la solicitud de suspensión provisional, presento el siguiente cuadro comparativo entre la norma acusada y la violada.

NORMAS INFRINGIDAS:	NORMAS DEMANDADAS:
<p>1) Decreto 1333 de 1986, Arts. 197, 198 y 199</p> <p><i>“ARTÍCULO 197º.- Para los fines aquí previstos se consideran actividades industriales las dedicadas a la producción, extracción, fabricación, confección, preparación, transformación, reparación, manufactura y ensamblaje de cualquier clase de materiales o bienes.</i></p> <p><i>ARTÍCULO 198º.- Se entiende por actividades comerciales, las destinadas al expendio, compraventa o distribución de bienes o mercancías, tanto al por mayor como al por menor, <u>y las demás definidas como tales por el Código de Comercio siempre y cuando no estén consideradas por el mismo Código o por este Decreto, como actividades industriales o de servicios.</u></i></p>	<p>1) Acuerdo 17 de 2008 de Palmira, Arts. 46, 47 y 49</p> <p><i>“ARTÍCULO 46.- ACTIVIDAD INDUSTRIAL. Para fines de este Estatuto se considera actividad industrial las destinadas a la producción, extracción, fabricación, confección, preparación, reparación, transformación por elemental que éste sea, manufactura y ensamblaje de cualquier clase de materiales o bienes <u>y las demás descritas como actividades industriales en el código de identificación internacional unificado (CIU).</u></i></p> <p><i>ARTÍCULO 47.- ACTIVIDAD COMERCIAL. Es la destinada al expendio, compraventa o distribución de bienes o mercancías, tanto al por mayor como al por menor y las definidas como tales en el Código de Comercio, siempre que no estén consideradas por la ley como actividades industriales, de servicios o financieras <u>y las demás descritas como actividades comerciales en el código de identificación internacional unificado (CIU).</u></i></p>

Continúa en la página siguiente

Viene de la página anterior

NORMAS INFRINGIDAS:	NORMAS DEMANDADAS:
<p>1) Decreto 1333 de 1986, Arts. 197, 198 y 199</p> <p><i>ARTÍCULO 199º.- Son actividades de servicios las dedicadas a satisfacer necesidades de la comunicad mediante la realización de una o varias de las siguientes o análogas actividades: expendio de bebidas y comidas; servicio de restaurante, cafés, hoteles, casa de huéspedes, moteles, amoblados, transporte y aparcaderos, formas de intermediación comercial, tales como el corretaje, la comisión, los mandatos y la compraventa y administración de inmuebles; servicios de publicidad, interventoría, construcción y urbanización, radio y televisión, clubes sociales, sitios de recreación, salones de belleza, peluquerías, portería, servicios funerarios, talleres de reparaciones eléctricas, mecánicas automovilianas y afines, lavado, limpieza y teñido, salas de cine y arrendamiento de películas y de todo tipo de reproducciones que contengan audio y video, negocios de montepíos y los servicios de consultoría profesional prestados a través de sociedades regulares o de hecho.”</i></p> <p>En negrilla y con subraya, resalto la parte vulnerada de las normas superiores.</p>	<p>1) Acuerdo 17 de 2008 de Palmira, Arts. 46, 47 y 48</p> <p><i>ARTÍCULO 48- ACTIVIDAD DE SERVICIO. Son las dedicadas a satisfacer necesidades de la comunidad, mediante la realización de una o varias de las siguientes o análogas actividades : expendio de bebidas y comidas, servicio de restaurantes, cafés, hoteles, casa de huéspedes, moteles, amoblados, transporte y aparcaderos, formas de intermediación comercial, tales como el corretaje, la comisión, los mandatos y la compra venta y administración de inmuebles, servicios de publicidad, interventoria, construcción y urbanización, radio y televisión, clubes sociales, sitios de recreación, salones de belleza, peluquerías, portería, servicios funerales, talleres de reparaciones eléctricas, mecánica, auto mobiliarias y afines ,lavado, limpieza y teñido, casas de cambio, salas de cine y arrendamiento de películas y de todo tipo de reproducciones que contenga audio y video, negocios de montepíos y los servicios de consultoría profesional prestados a través de sociedades regulares o de hecho y <u>las demás descritas como actividades de servicios en el código de identificación internacional unificado (CIU) .”</u></i></p> <p>En negrilla y con subraya resalto la parte de la norma inferior, inconforme con la norma superior.</p>

SUSTENTACION DE LA SOLICITUD DE SUSPENSION PROVISIONAL

Los artículos 46, 47 y 48 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira describen los hechos generadores del impuesto de industria y comercio por

actividad industrial, comercial y de servicios, respectivamente. Al final de cada artículo han adicionado como un hecho generador nuevo del mencionado impuesto, las actividades descritas en el código de identificación internacional unificado como industrial, comercial o de servicios. Los hechos que generan el impuesto de industria y comercio están descritos en las normas nacionales en los artículos 197, 198 y 199 del Decreto 1333 de 1986 y en ninguna de esas normas ni en las demás normas nacionales que regulan el impuesto de industria y comercio se establece que las actividades que describa el llamado CIIU sean materia imponible del impuesto de industria y comercio.

Hay manifiesta infracción de las normas invocadas como sustento de las normas municipales (Decreto 1333 de 1986), puesto que las normas superiores no incluyen como hecho gravado con el impuesto las actividades *descritas como industriales, comerciales o de servicios en el código de identificación internacional unificado (CIIU)* código que tiene propósitos diferentes a los tributarios.

3.3 LOS SUJETOS PASIVOS DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO ÚNICAMENTE LAS PERSONAS JURÍDICAS Y LAS SOCIEDADES DE HECHO. EXCEDE EL MUNICIPIO SU COMPETENCIA AL SEÑALAR COMO SUJETOS PASIVOS A LAS SUCESIONES ILÍQUIDAS Y A LOS PATRIMONIOS AUTÓNOMOS, QUE, POR SU NATURALEZA, NO SON PERSONAS NI SOCIEDADES DE HECHO.

CUADRO COMPARATIVO DE NORMAS, INFRINGIDA Y DEMANDADA

Para efectos de la solicitud de suspensión provisional, presento el siguiente cuadro comparativo entre la norma acusada y la violada.

NORMAS INFRINGIDAS:	NORMAS DEMANDADAS:
<p>1) Decreto 1333 de 1986, Art. 195</p> <p><i>"ARTÍCULO 195º.- El impuesto de industria y comercio recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que se ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, <u>por personas naturales, jurídicas o por sociedad de hecho</u>, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos."</i></p> <p>En negrilla y con subraya, resalto la parte vulnerada de las normas superiores.</p>	<p>1) Acuerdo 17 de 2008 de Palmira, Art. 45</p> <p><i>"ARTÍCULO 45.- SUJETO PASIVO. Es la persona natural o jurídica, la sociedad de hecho, entidad oficial o pública, <u>sucesiones ilíquidas, patrimonios autónomos</u> que realicen el hecho generador de la obligación tributaria en cabeza de quien la ejecuta."</i></p> <p>En negrilla y con subraya resalto la parte de la norma inferior, inconforme con la norma superior.</p>

SUSTENTACION DE LA SOLICITUD DE SUSPENSION PROVISIONAL

El artículo 45 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira, además de los señalados como tal por las normas superiores, designa como sujetos pasivos del impuesto a las sucesiones ilíquidas y a los patrimonios autónomos en tanto que la ley (Decreto 1333 de 1986) sólo confiere esa condición a las personas, naturales o jurídicas, y a las sociedades de hecho, como se lee claramente en la norma (Artículo 195 del Decreto 1333 de 1986) y lo ha interpretado el Consejo de Estado en sentencia del 5 de febrero de 2009, Exp. 16261.

Así las cosas, hay manifiesta infracción del Artículo 195 del Decreto 1333 de 1986 pues solo establece como sujetos pasivos a las personas y a las sociedades de hecho en tanto que el municipio, excediendo su competencia, designo como tales a las sucesiones ilíquidas y a los patrimonios autónomos que, por su naturaleza, no son personas ni sociedad de hecho.

3.4 LA PROHIBICION DE GRAVAR CON EL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO CONTENIDA EN EL LITERAL D DEL ARTÍCULO 259 DEL DECRETO 1333 DE 1986 ES PERSONAL Y NO ESTÁ LIMITADA A LAS ACTIVIDADES O SERVICIOS QUE DESARROLLAN LAS ENTIDADES AHÍ

SEÑALADAS, COMO LO PRETENDE EL MUNICIPIO DE PALMIRA. ADICIONALMENTE, LA LEY CONTEMPLA DENTRO DE LAS ENTIDADES NO SUJETAS AL IMPUESTO A LAS ASOCIACIONES GREMIALES Y PROFESIONALES SIN ÁNIMO DE LUCRO, OMITIDAS POR LA NORMA QUE AQUÍ SE DEMANDA.

CUADRO COMPARATIVO DE NORMAS, INFRINGIDA Y DEMANDADA

Para efectos de la solicitud de suspensión provisional, presento el siguiente cuadro comparativo entre la norma acusada y la violada.

NORMAS INFRINGIDAS:	NORMAS DEMANDADAS:
<p>1) Decreto 1333 de 1986, Art. 259, numeral 2º, literal d</p> <p><i>"ARTÍCULO 259º.- No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, continuarán vigentes:</i></p> <p>1. (...)</p> <p>2. Las prohibiciones que consagra la Ley 26 de 1904. Además, subsisten para los Departamentos y Municipios las siguientes prohibiciones:</p> <p>a) (...)</p> <p>d) La de gravar con el impuesto de industria y comercio <u>los establecimientos educativos públicos, las entidades de beneficencia, las culturales y deportivas, los sindicatos, las asociaciones de profesionales y gremiales sin ánimo de lucro, los partidos políticos y los hospitales adscritos o vinculados al sistema Nacional de salud, salvo lo dispuesto en el artículo 201 de este Código; (...)"</u></p> <p>En negrilla y con subraya, resalto la parte vulnerada de las normas superiores.</p>	<p>1) Acuerdo 17 de 2008 de Palmira, Art. 55, numeral 2º, literal d</p> <p><i>"ARTÍCULO 55.- ACTIVIDADES NO SUJETAS. No son sujetas de este impuesto, las siguientes actividades:</i></p> <p>1) (...)</p> <p>2) Las prohibiciones que consagra la ley 26 de 1904. Además subsisten las siguientes prohibiciones :</p> <p>a) (...)</p> <p>d) La <u>educación pública, las actividades de beneficencia, las actividades culturales y/o deportivas, las actividades desarrolladas por sindicatos, por los partidos políticos, los servicios prestados por los hospitales adscritos o vinculados al Sistema Nacional de Salud. Cuando estas entidades realicen actividades industriales o comerciales serán sujetos del impuesto de industria y comercio. (...)"</u></p> <p>En negrilla y con subraya resalto la parte de la norma inferior, inconforme con la norma superior.</p>

SUSTENTACION DE LA SOLICITUD DE SUSPENSION PROVISIONAL

El literal d, numeral 2º, del artículo 55 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira trata de reproducir el mismo literal y numeral del artículo 259 del Decreto 1333 de 1986 pero lo hace de manera diferente puesto que la norma nacional prohíbe gravar con el impuesto de industria y comercio a unas entidades en particular y no a unas actividades, como lo estableció el municipio de Palmira. No es lo mismo dejar sin gravamen a una entidad, a una persona, que a una actividad específica; por ejemplo, no es lo mismo prohibir que se cobre impuesto a un establecimiento educativo público que a la educación pública. La diferencia establecida por el municipio conduce a que el tratamiento tributario para las entidades excluidas del impuesto de industria y comercio sea diferente al que fija la Ley.

Así las cosas, hay manifiesta infracción de la norma superior pues la norma municipal que se pide sea suspendida provisionalmente no reproduce fielmente la no sujeción. El municipio la fija a ciertas actividades y servicios en tanto que la ley la concede a ciertas entidades. Debe quedar claro que la no sujeción al impuesto contenida en el artículo 259, literal d numeral 2º del Decreto 1333, es personal.

4. IMPUESTO A LA PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL

4.1 EL IMPUESTO DE PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL GRAVA LA COLOCACIÓN EFECTIVA DE PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL Y NO LOS MEDIOS QUE SE UTILICEN PARA COLOCARLA.

CUADRO COMPARATIVO DE NORMAS, INFRINGIDA Y DEMANDADA

Para efectos de la solicitud de suspensión provisional, presento el siguiente cuadro comparativo entre la norma acusada y la violada.

NORMAS INFRINGIDAS:	NORMAS DEMANDADAS:
<p>1) Ley 140 de 1994, Art. 14</p> <p><i>“ARTÍCULO 14°.- Impuestos. Autorízase a los Concejos Municipales, Distritales y de las entidades territoriales indígenas que se creen, para que a partir del año calendario siguiente al de entrada en vigencia de la presente Ley, adecuen el impuesto autorizado por las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915, al cual se refieren la Ley 14 de 1983, el Decreto-Ley 13332 de 1986 y la Ley 75 de 1986, de suerte que también cubra la colocación de la Publicidad Exterior Visual, definida de conformidad con la presente Ley. En ningún caso, la suma total de impuestos que ocasiones cada Valla podrá superar el monto equivalente a cinco (5) salarios mínimos mensuales por año.</i></p> <p><i>Las autoridades municipales tomarán las medidas necesarias para que los funcionarios encargados del cobro y recaudo del impuesto reciban los nombres y número del Nit de las personas que aparezcan en el registro de Publicidad Exterior Visual de que trata el artículo 12 de la presente Ley.”</i></p> <p>En negrilla y con subraya, resalto la parte vulnerada de las normas superiores.</p>	<p>1) Acuerdo 17 de 2008 de Palmira, Art. 75</p> <p><i>“ARTÍCULO 75.- HECHO GENERADOR. Está constituido por todos los elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sea peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales o aéreas que se instalen o exhiban en cualquier estructura fija o móvil dentro de la jurisdicción del Municipio de Palmira.”</i></p> <p>En negrilla y con subraya resalto la parte de la norma inferior, inconforme con la norma superior.</p>

SUSTENTACION DE LA SOLICITUD DE SUSPENSION PROVISIONAL

El artículo 75 del Acuerdo 17 de 2008 del municipio de Palmira establece el hecho generador del impuesto a la publicidad exterior visual a todos los elementos visuales que se instalen o exhiban en jurisdicción del municipio; en tanto que la ley 140 de 1994, en el artículo 14, lo regula adicionando al impuesto de avisos y tableros como materia imponible, la colocación de publicidad exterior

visual. No es lo mismo establecer el hecho generador del impuesto sobre un medio que sobre colocación de la publicidad.

Se presenta entonces una manifiesta infracción de la norma superior pues las materias que regulan la norma nacional y la norma municipal, son diferentes, no obstante que el municipio invoca en el artículo 74 del Acuerdo 17 de 2008 como fundamento legal del impuesto a la publicidad exterior visual, la ley 140 de 1994 que infringe.

Del análisis global de las normas que se demandan de nulidad y sobre las cuales solicito la suspensión provisional, queda claro que el municipio de Palmira excedió su competencia pues reguló de manera diferente a la ley varias materias muy sensibles, como el hecho generador, la causación y los sujetos pasivos creando situaciones nuevas con lo cual se subrogó competencias exclusivas del Congreso.

4.2 SIENDO QUE EL HECHO GENERADOR DEL IMPUESTO A LA PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL ES LA COLOCACIÓN DE LA PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL, LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA SUSTANCIAL, SURGE UNA VEZ SE COLOCA LA PUBLICIDAD Y NO CUANDO SE NOTIFICA EL ACTO ADMINISTRATIVO MEDIANTE EL CUAL LA OFICINA DE APOYO AL CONSUMIDOR Y CONTROL AL ESPACIO PÚBLICO OTORGA EL REGISTRO DE LA VALLA, COMO LO PRETENDE EL MUNICIPIO.

CUADRO COMPARATIVO DE NORMAS, INFRINGIDA Y DEMANDADA

Para efectos de la solicitud de suspensión provisional, presento el siguiente cuadro comparativo entre la norma acusada y la violada.

NORMAS INFRINGIDAS:	NORMAS DEMANDADAS:
<p>1) Ley 140 de 1994, Art. 14</p> <p><i>"ARTÍCULO 14°.- Impuestos. Autorízase a los Concejos Municipales, Distritales y de las entidades territoriales indígenas que se creen, para que a partir del año calendario siguiente al de entrada en vigencia de la presente Ley, adecuen el impuesto autorizado por las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915, al cual se refieren la Ley 14 de 1983, el Decreto-Ley 13332 de 1986 y la Ley 75 de 1986, de suerte que también cubra <u>la colocación de la Publicidad Exterior Visual</u>, definida de conformidad con la presente Ley. En ningún caso, la suma total de impuestos que ocasiones cada Valla podrá superar el monto equivalente a cinco (5) salarios mínimos mensuales por año.</i></p> <p><i>Las autoridades municipales tomarán las medidas necesarias para que los funcionarios encargados del cobro y recaudo del impuesto reciban los nombres y número del Nit de las personas que aparezcan en el registro de Publicidad Exterior Visual de que trata el artículo 12 de la presente Ley."</i></p> <p>2) Decreto 624 de 1989, Art. 1º</p> <p><i>"Artículo 1. Origen de la obligación sustancial. La obligación tributaria sustancial <u>se origina al realizarse el presupuesto o los presupuestos previstos en la ley como generadores del impuesto y ella tiene por objeto el pago del tributo</u>".</i></p> <p>En negrilla y con subraya, resalto la parte vulnerada de las normas superiores.</p>	<p>1) Acuerdo 17 de 2008 de Palmira, Art. 76</p> <p><i>"ARTÍCULO 76.- CAUSACIÓN. El impuesto a la publicidad exterior visual se causa <u>a partir de la notificación del acto administrativo</u> mediante el cual la Oficina de Apoyo al Consumidor y Control al Espacio Público otorga el registro de la valla."</i></p> <p>En negrilla y con subraya resalto la parte de la norma inferior, inconforme con la norma superior.</p>

SUSTENTACION DE LA SOLICITUD DE SUSPENSION PROVISIONAL

Como se analizó en el punto 3.3.1 de esta solicitud de suspensión provisional y en la demanda (sobre el periodo y la causación del impuesto de industria y comercio). La causación es el factor temporal del hecho imponible y, conforme lo

indica el artículo 1º del Decreto 624 de 1989, Estatuto Tributario para impuestos nacionales, la obligación tributaria sustancial (pago del tributo) surge a partir de la ocurrencia del hecho generador. Tan solo cuando ocurre el presupuesto de hecho descrito en la ley como generador del tributo es que el Estado adquiere el derecho (devengo).

Siendo esto así y considerando que el hecho generador del impuesto es la utilización del espacio público local mediante la colocación de las vallas que constituyen la denominada publicidad exterior visual, como lo entiende el Consejo de Estado, o la colocación de la publicidad exterior visual, palabras que utiliza el artículo 14 de la ley 140 de 1994, el impuesto se causa cuando se coloque la publicidad exterior y no, como lo dice el artículo 76 del Acuerdo 17 de 2008 de Palmira, a partir de la notificación del acto administrativo mediante el cual la Oficina de Apoyo al Consumidor y Control al Espacio Público otorga el registro de la valla.

El otorgamiento del registro de la valla no es el hecho generador del impuesto, es simplemente un trámite administrativo. Siendo coherente con lo que se entiende por causación el impuesto, este deberá declararse y pagarse una vez se coloque la publicidad en la valla. Bajo la premisa municipal, una persona está obligada al pago del tributo simplemente por el hecho de tener la valla, independientemente de que la use colocando publicidad sobre ella.

Resulta, entonces, manifiesta la infracción de la norma superior.

5. IMPUESTO SOBRE EL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO

5.1 VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y DE CERTEZA. LOS ENTES TERRITORIALES TIENEN AUTONOMÍA DERIVADA POR LO TANTO, NO PUEDEN CREAR TRIBUTOS NO AUTORIZADOS POR LA LEY.

EL IMPUESTO POR EL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO ES INAPLICABLE POR QUE PRESENTA INCONGRUENCIAS EN LOS ELEMENTOS ESTRUCTURALES LO QUE LO DISTORSIONA Y GENERAN LA

VIOLACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, JUSTICIA, EQUIDAD TRIBUTARIA Y, ADEMÁS, CREAN INSEGURIDAD JURÍDICA EN LA APLICACIÓN DEL TRIBUTO.

CUADRO COMPARATIVO DE NORMAS, INFRINGIDA Y DEMANDADA

Para efectos de la solicitud de suspensión provisional, presento el siguiente cuadro comparativo entre la norma acusada y la violada.

NORMAS INFRINGIDAS:	NORMAS DEMANDADAS:
<p>1) Ley 97 de 1913, Art. 1o, literal d "Ley 97 de 1913.</p> <p>"ARTÍCULO 1º El Concejo Municipal de la ciudad de Bogotá, puede crear libremente los siguientes impuestos y contribuciones, además de los existentes hoy legalmente; organizar su cobro y darles el destino que juzgue más conveniente para atender los servicios municipales, sin necesidad de previa autorización de la asamblea departamental:</p> <p>(...)</p> <p>d) Impuesto sobre el <u>servicio de alumbrado público</u> (...)"</p> <p>En negrilla y con subraya, resalto la parte vulnerada de las normas superiores.</p>	<p>1) Acuerdo 17 de 2008 de Palmira, Arts. 111,112,113,114, 115 y 116</p> <p>"ARTÍCULO 111.- AUTORIZACIÓN LEGAL. El impuesto de alumbrado público está autorizado por la Ley 97 de 1913 y la Ley 84 de 1915, y el acuerdo 55 de 1998.</p> <p>ARTÍCULO 112.- HECHO GENERADOR. Lo constituye el <u>uso, beneficio o mero disfrute del alumbrado público</u> en el Municipio de Palmira.</p> <p>ARTÍCULO 113.- SUJETO ACTIVO. El Municipio de Palmira es el sujeto activo del impuesto de alumbrado público que se cause en su jurisdicción y en él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.</p> <p>ARTÍCULO 114.- SUJETO PASIVO. Es <u>todo usuario del servicio de energía</u> residente en el Municipio de Palmira.</p> <p>ARTÍCULO 115- PERÍODO GRAVABLE. Este impuesto se cobrará por mensualidad vencida.</p> <p>ARTÍCULO 116.- TARIFA. (Acuerdo 55 de 1998). Las tarifas del impuesto de alumbrado público serán las determine el Concejo Municipal mediante Acuerdo, estando vigente el Acuerdo 55 de 1998.)"</p> <p>En negrilla y con subraya resalto la parte de la norma inferior, inconforme con la norma superior.</p>

SUSTENTACION DE LA SOLICITUD DE SUSPENSION PROVISIONAL

El literal d) del artículo 1º de la Ley 97 de 1913, inicialmente para el Distrito Capital y luego para los demás municipios del país, por el literal a) del artículo 1º de la Ley 84 de 1915 autoriza la creación de un impuesto **al servicio de alumbrado público**; en tanto que el municipio de Palmira estableció un impuesto al **uso, beneficio o mero disfrute del alumbrado público**, dos cosas totalmente diferentes

He insistido a lo largo de esta escrito y del escrito de demanda, que los municipios no pueden subrogarse competencias que no le corresponden, pues, la autonomía tributaria y las competencias tributarias asignadas a los concejos municipales por la Constitución están limitadas por ella misma y por la Ley. Así las cosas, al establecer un tributo los municipios en sus jurisdicciones, no pueden adoptar materias imponibles diferentes a las de la ley, pues, en ese caso, estarían creando un tributo, facultad que sólo puede ejercer el Congreso, tratándose de impuestos locales.

De esa manera lo ha entendido el Consejo de Estado para el impuesto al servicio de alumbrado público a que se refiere la ley 97 de 1913 que Palmira invoca como fundamento del que creó en el Acuerdo 17 de 2008; las sentencias, son: 1) del 17 de julio de 2008, Consejera Ponente: Ligia López Díaz; Radicado: 07001 -23-31 -5000-2005-00203 -16170, Actor: Empresa de Energía de Arauca E.S.P. contra el Municipio de Saravena y 2) del 4 de septiembre de 2008, Consejera Ponente: Ligia López Díaz; Radicado: 76001233100020050458201, Actor: Clara María González Zabala contra el Municipio de Calima El Darien. En ambos casos se entiende que la materia imponible de la Ley 97 de 1913 no es la misma que han adoptado los municipios y que, no obstante las facultades de los Concejos municipales, a ellos les está vedado establecer los elementos estructurales de los tributos en forma diferente y sin que se guarde la debida correspondencia entre cada uno de ellos.

Precisamente esa falta de correspondencia hace que el municipio de Palmira infrinja manifiestamente las normas superiores, especialmente las que le conceden competencia tributaria, al establecer como sujeto pasivo del impuesto a un apersona totalmente diferente a quien realiza el hecho generador. Si el hecho generador es el uso, beneficio o mero disfrute del alumbrado público el sujeto pasivo debe ser quien lo use, goce o disfrute pero, en este caso, al artículo 114 del Estatuto Tributario de Palmira, le asigno esa condición a los usuarios de energía, quienes no tienen relación con el alumbrado público. Más aun, ni siquiera se sabe de qué tipo de energía debe ser usuario.

El impuesto de alumbrado público es inaplicable por la forma como se ha establecido y no tiene autorización legal.

6. SANCIÓN DE CIERRE DEL ESTABLECIMIENTO

6.1 LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO DEL LIBRO 5º DEL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA IMPUESTOS NACIONALES ES RESTRICTIVA Y NO CONFIERE FACULTADES A LOS MUNICIPIOS PARA CREAR NUEVAS SANCIONES.

LA SANCIÓN DE CIERRE DEL ESTABLECIMIENTO ES POSIBLE PARA CASOS MUY ESPECÍFICOS DIFDERENTES A LOS QUE ESTABLECE EL MUNICIPIO.

CUADRO COMPARATIVO DE NORMAS, INFRINGIDA Y DEMANDADA

Para efectos de la solicitud de suspensión provisional, presento el siguiente cuadro comparativo entre la norma acusada y la violada.

NORMAS INFRINGIDAS:	NORMAS DEMANDADAS:
<p>1) Decreto 624 de 1989, Art. 657</p> <p>"ARTÍCULO 191.- Sanción de clausura del establecimiento. La Administración de Impuestos podrá imponer la sanción de clausura o cierre del establecimiento de comercio, oficina, consultorio, y en general, el sitio donde se ejerza la actividad, profesión u oficio, en los siguientes casos:</p> <p>a) Cuando no se expida factura o documento equivalente estando obligado a ello, o se expida sin los requisitos establecidos en los literales b, c, d, e, f, g, del artículo 617 del Estatuto Tributario, o se reincida en la expedición sin el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 652 del mismo Estatuto. En estos eventos, cuando se trate de entes que prestan servicios públicos, o cuando a juicio de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales no exista un perjuicio grave, la entidad podrá abstenerse de decretar la clausura, aplicando la sanción prevista en el artículo 652 del Estatuto Tributario. (Literal modificado Ley 488/98, Art. 74)</p> <p>b) Cuando se establezca que el contribuyente lleva doble contabilidad, doble facturación o que una factura o documento equivalente, expedido por el contribuyente no se encuentra registrada en la contabilidad. (Literal modificado Ley 49/99, art. 42)</p> <p>c) Cuando las materias primas, activos o bienes que forman parte del inventario, las mercancías recibidas en consignación o en depósito, sean aprehendidas por violación al régimen aduanero vigente. En este evento la sanción se hará efectiva una vez quede en firme en la vía gubernativa el acto administrativo de decomiso. En este evento la sanción de clausura será de treinta (30) días calendario y se impondrán sellos oficiales que contengan la leyenda "cerrado por evasión y contrabando". Esta sanción se aplicará en el mismo acto administrativo de decomiso y se hará efectiva dentro de los dos (2) días siguientes al agotamiento de la vía gubernativa. Esta sanción no será aplicable al tercero tenedor de buena fe, siempre y cuando lo pueda comprobar con la factura con el lleno de los requisitos legales. (Literal adicionado Ley 633/00 art. 41)</p> <p>d) Sanción por la Ley 491 de 2005 art. 75)</p> <p>e) Cuando el responsable perteneciente al régimen simplificado no cumpla con la obligación prevista en el numeral 4 del artículo 506. (Adicionado Ley 863 de 2003 artículo 25)</p> <p>f) Cuando el agente retenedor o el responsable del régimen común del impuesto sobre las ventas, se encuentre en omisión de la presentación de la declaración o en mora en la cancelación del saldo a pagar, superior a tres (3) meses contados a partir de las fechas de vencimiento para la presentación y pago establecidas por el gobierno nacional. Los eximentes de responsabilidad previstos en el artículo 665 se tendrán en cuenta para la aplicación de esta sanción, siempre que se demuestre tal situación en la respuesta al pliego de cargos. No habrá lugar a la clausura del establecimiento para aquellos contribuyentes cuya mora deba a la existencia de saldos a favor pendientes de compensar. (Adicionados por la Ley 863 de 2003 art. 25)</p> <p>La sanción a que se refiere el presente artículo, se aplicará clausurando por tres (3) días el sitio o sede respectiva, del contribuyente, responsable o agente retenedor, mediante la imposición de sellos oficiales que contendrán la leyenda "cerrado por evasión". (Inciso modificado Ley 488/98, Art. 75)</p> <p>Cuando el lugar clausurado fuere adicionalmente casa de habitación, se permitirá el acceso de las personas que lo habitan, pero en él no podrán efectuarse operaciones mercantiles o el desarrollo de la actividad, profesión u oficio, por el tiempo que dure la sanción y en todo caso, se impondrán los sellos correspondientes.</p> <p>Una vez aplicada la sanción de clausura, en caso de incurrir nuevamente en cualquiera de los hechos sancionables con esta medida, la sanción a aplicar será la clausura por diez (10) días calendario y una multa equivalente a la establecida en la forma prevista en el artículo 655. (Inciso Modificado Ley 223/95, art. 47)</p> <p>La sanción a que se refiere el presente artículo, se impondrá mediante resolución, previo traslado de cargos a la persona o entidad infractora, quien tendrá un término de diez (10) días para responder.</p> <p>La sanción se hará efectiva dentro de los diez (10) días siguientes al agotamiento de la vía gubernativa.</p> <p>Para dar aplicación a lo dispuesto en el presente artículo, las autoridades de policía deberán prestar su colaboración, cuando los funcionarios competentes de la Administración de impuestos así lo requieran"</p>	<p>1) Acuerdo 17 de 2008 de Palmira, Art. 191</p> <p>"ARTÍCULO 191.- SANCIÓN DE CLAUSURA DEL ESTABLECIMIENTO. La Administración Tributaria podrá imponer la sanción de clausura o cierre del establecimiento de comercio, oficina, consultorio, y en general, el sitio donde se ejerza la actividad, profesión u oficio al contribuyente que <u>dentro de un mismo período gravable o causación incumpla por lo menos con dos (2) de sus deberes</u>. La sanción a que se refiere el presente artículo, se aplicará clausurando por quince (15) días el sitio o sede respectiva del contribuyente, responsable o agente retenedor, mediante la imposición de sellos oficiales que contendrán la leyenda «cerrado por evasión». Cuando el lugar clausurado fuere adicionalmente casa de habitación, se permitirá el acceso de las personas que lo habitan, pero en él no podrán efectuarse operaciones mercantiles o el desarrollo de la actividad, profesión u oficio, por el tiempo que dure la sanción y en todo caso, se impondrán los sellos correspondientes. PARÁGRAFO: Una vez aplicada la sanción de clausura, en caso de incurrir nuevamente en cualquiera de los hechos sancionables con esta medida, la sanción a aplicar será la clausura por treinta (30) días y una multa equivalente a la establecida para la sanción por irregularidades en la contabilidad. La sanción a que se refiere el presente artículo, se impondrá mediante resolución, previo traslado de cargos a la persona o entidad infractora, quien tendrá un término de diez (10) días para responder. La sanción se hará efectiva dentro de los diez (10) días siguientes al agotamiento de la vía gubernativa.</p> <p>Para dar aplicación a lo dispuesto en el presente artículo, las autoridades de policía deberán prestar su colaboración, cuando la Administración Tributaria así lo requiera."</p>

SUSTENTACION DE LA SOLICITUD DE SUSPENSION PROVISIONAL

Como se aprecia en la norma nacional, las conductas sancionables están individualizadas y especificadas de tal manera que solamente se dan para casos muy concretos. El municipio generaliza la conducta en forma indeterminada al **incumplimiento de dos deberes en un periodo** lo cual da pie a un sinnúmero de interpretaciones y de posibilidades que riñen con los postulados penales que exigen como un elemento esencial, la tipicidad. Debo recordar en cuanto a esta materia que en sentencia de la Corte Constitucional C160 de 1998, Magistrada Ponente (E) Dra. Carmen Isaza de Gómez, se admitió la posibilidad de aplicar los principios penales a estas materias.

Así las cosas, cuando el municipio establece una sanción que no esta contenida en la norma superior, lo hace excediendo las facultades que le confiere el artículo 59 de la ley 788 de 2002, en forma diferente a como está regulada esa sanción en el Estatuto Tributario para impuestos nacionales y contrariando los principios penales al no delimitar exactamente la conducta sancionable. Como antecedente jurisprudencial cito la sentencia del Consejo de Estado de julio 26 de 2007, Consejero Ponente Héctor J. Romero Díaz, Expediente 14317, que declaró la nulidad de los artículos del Acuerdo 4 de 1999 del Distrito de Barranquilla que establecía la sanción de clausura del establecimiento por hechos no contemplados en el artículo 657 del Estatuto Tributario para impuestos nacionales.

Sin duda alguna, hay manifiesta infracción de la norma en que se sustenta.

De las Señoras Magistrados y de los señores Magistrados,

Atentamente,



JUAN CARLOS BECERRA HERMIDA
C.C. 14'882.256 de Buga (Valle)

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DEL
HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DE PALMIRA

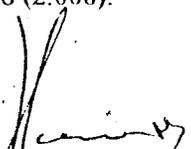
CERTIFICA:

Que el Acuerdo No. 017 "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO MUNICIPAL (ACUERDO No. 083 DE 1999) Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER TRIBUTARIO", fue discutido y aprobado en el curso de sesiones del Concejo Municipal, durante las fechas:

PRIMER DEBATE: Noviembre 11, 12 y 18 de 2.008.

SEGUNDO DEBATE: Noviembre veinticinco (25) de 2.008.

Para constancia se firma en Palmira, a los veintiocho (28) días del mes de noviembre de Dos Mil Ocho (2.008).


NORMA PATRICIA SAAVEDRA USMA
Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DEL
HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DE PALMIRA

HACE CONSTAR:

Que el Acuerdo No. 017 "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO MUNICIPAL (ACUERDO No. 083 DE 1999) Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER TRIBUTARIO", fue presentado a iniciativa del Ejecutivo Municipal.

Para constancia se firma en Palmira, a los veintiocho (28) días del mes de noviembre de Dos Mil Ocho (2.008).


NORMA PATRICIA SAAVEDRA USMA
Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DEL
HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DE PALMIRA

EXPIDE LA SIGUIENTE REMISIÓN

En la fecha, veintiocho (28) días del mes de noviembre de Dos Mil Ocho (2.008), remito un (1) original y siete (7) copias del Acuerdo No. 017 "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO MUNICIPAL (ACUERDO No. 083 DE 1999) Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER TRIBUTARIO", al señor Alcalde Municipal para su sanción y publicación.


NORMA PATRICIA SAAVEDRA USMA
Secretaria General

Es f^ol Copia de
su Original
Fecha, NOV 17 2008



MUNICIPIO DE PALMIRA
CIT. 891.380.007-3
Departamento del Valle del Cauca
República de Colombia

SECRETARIA GENERAL



CON SEGURIDAD
CIUDAD PARA TODOS
ALCALDÍA MUNICIPAL DE PALMIRA

SECRETARIO: El presente el Acuerdo No. 017 "POR EL CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO MUNICIPAL (ACUERDO 083 DE 1999) Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER TRIBUTARIO", fue recibido el 01 de Diciembre de 2008, pasa al Despacho del señor Alcalde para su **SANCION.**

ELBERT DIAZ LOZANO
Secretario General

ALCALDIA MUNICIPAL

Palmira, 9 de noviembre de Dos mil ocho (2008).

Por considerarse legal el Acuerdo No. 017 "POR EL CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO MUNICIPAL (ACUERDO 083 DE 1999) Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER TRIBUTARIO", se sanciona y se ordena su publicación.

Envíese copia del presente Acuerdo al señor Gobernador del Valle del Cauca, para su revisión jurídica de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 ibidem.

CUMPLASE:

RAÚL ALFREDO ARBOLEDA MÁRQUEZ
Alcalde Municipal

Palmira, 9 de Diciembre de 2008

En la fecha fue publicado el presente Acuerdo por la emisora Radio Palmira.

DIEGO FERNANDO RAMOS
Director de Comunicaciones

REMISION: Hoy 10 de Diciembre de Dos mil ocho (2008), remito el Acuerdo No. 017 del 09 de Diciembre de 2008, al señor Gobernador del Valle del Cauca, para su revisión jurídica.

ELBERT DIAZ LOZANO

Fabiola



MUNICIPIO DE PALMIRA
Nº T. 891 380.007-3
Departamento del Valle del Cauca
República de Colombia
DESPACHO ALCALDE



Palmira, 1 diciembre de 2008

SG-624

Doctor
GUILLERMO MONTALVO OROZCO
Presidente
Concejo Municipal
Palmira

*Ado.
Kunig.
Dic 9/08
4:48 pm*

Cordial saludo:

Para su conocimiento, de manera muy atenta me permito remitirle debidamente sancionado y publicado el Acuerdo No. 017 "POR EL CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO MUNICIPAL (ACUERDO 083 DE 1999) Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER TRIBUTARIO".

Atentamente,


RAÚL ALFREDO ARBOLEDA MÁRQUEZ
Alcalde Municipal

**Es fiel Copia de
su Original**

Fecha: 17/12/08

Fábrica N°

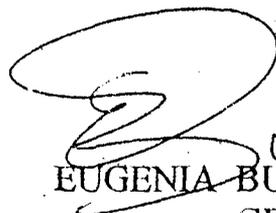
EL SUSCRITO GERENTE DE RADIO PALMIRA

CERTIFICA QUE

NUESTRA EMISORA TRANSMITIO LA PUBLICACION DEL ACUERDO
No. 017 DEL 9 DICIEMBRE DE 2008
CLIENTE: MUNICIPIO DE PALMIRA

“POR EL CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO MUNICIPAL
(ACUERDO 083 DE 1999) Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES DE
CARÁCTER TRIBUTARIO”

PARA CONSTANCIA DE LO ANTERIOR SE FIRMA EN PALMIRA EL DIA
NUEVE (09) DE DICIEMBRE DE 2008.


EUGENIA BURCKHARDT RUIZ
GERENTE