

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERO PONENTE (E): HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ

Bogotá, D.C., once (11) de diciembre de dos mil ocho (2008)

Radicación número: 11001-03-27-000-2004-00069-00(14801)

**DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ
C/ LA NACIÓN MINISTERIO DE
TRANSPORTE
FALLO**

En ejercicio de la acción pública prevista en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, el DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ, solicitó la nulidad de la Resolución 575 de 11 de marzo de 2004, por la cual se modificó la Tabla 1 contenida en la Resolución 010100 de 28 de noviembre 2003, ambas expedidas por el Ministerio de Transporte.

La norma acusada prevé:

"MINISTERIO DE TRANSPORTE

RESOLUCIÓN No. 575 DE 2004

"Por la cual se modifica la Tabla No.1 contenida en la Resolución No.010100 del 28 de noviembre de 2003".

EL MINISTRO DE TRANSPORTE

En ejercicio de las facultades legales y en especial las conferidas por la Ley 488 de 1998 y el Decreto 2053 del 23 de julio de 2003, y

CONSIDERANDO

Que la Ley 488 del 24 de diciembre de 1998 "Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales", consagra que la base gravable está constituida por el valor comercial de los vehículos gravados, la cual es establecida anualmente por el Ministerio de Transporte, a través de una resolución.

Que la Ley 633 del 29 de diciembre de 2000 "Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la rama judicial", establece que la base gravable para los vehículos que entran en circulación por primera vez, está conformada por el valor total registrado en la factura de venta sin

incluir el IVA y si son importados directamente por el usuario, propietario o poseedor, por el valor total registrado en la declaración de importación.

Que de acuerdo con las reclamaciones hechas por varios usuarios sobre su inconformidad frente a la base gravable de los vehículos para el año fiscal 2004, contemplada en la Resolución No.010100 del 28 de noviembre de 2003, así como a los desfases presentados, se hizo necesario revisar el contenido de la Tabla No.1 que señala las características, marca, línea y grupo de los vehículos, sobre el cual se define la mencionada base gravable, habiéndose determinado que se justifica proceder a su modificación.

En merito de lo expuesto, este Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: *Modificar la Tabla No.1 contenida en la Resolución No.010100 del 28 de noviembre de 2003, de acuerdo con la tabla anexa al presente acto administrativo, la cual hace parte integral del mismo.*

ARTÍCULO SEGUNDO: *Los demás términos de la Resolución No.010100 de 2003 siguen vigentes.*

ARTÍCULO TERCERO: *La presente providencia rige a partir de la fecha de su publicación.*

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a 11 MAR 2004.

ANDRÉS URIEL GALLEGO HENAO

DEMANDA

El actor indicó como violados los artículos 363 [2] de la Constitución Política y 143 de la Ley 488 de 1998.

Como concepto de violación, expuso, en síntesis, lo siguiente:

Falta de competencia

El Ministerio del Transporte profirió la Resolución acusada, cuando ya no tenía la competencia para tal efecto, porque la ley [488 de 1998] que lo facultó para determinar el avalúo comercial para efectos del impuesto de vehículos, dispuso que debía expedirse en el mes de noviembre del año anterior al gravable.

De tal manera que la modificación efectuada a la Resolución 010100 de 28 de noviembre de 2003 a través del acto demandado, desconoció la ley que otorgó la mencionada atribución a la entidad gubernamental y el principio tributario que exige el conocimiento de la norma con anterioridad a su vigencia, máxime, tratándose del avalúo comercial de los vehículos que constituye la base gravable.

Violación del principio de irretroactividad de la Ley.

Con el acto demandado se viola el principio de irretroactividad tributaria al expedirse el 11 de marzo de 2004 para la misma vigencia fiscal, cuando el impuesto de vehículos por ser de período, se causa el 1 de enero, fecha en que el avalúo comercial que constituye la base gravable para presentar la declaración, debe estar vigente.

En el mismo escrito de la demanda, el actor solicitó la suspensión provisional de los efectos de la norma acusada, medida que le fue negada por auto de Sala de 16 de septiembre de 2004.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La demandada se opuso a las pretensiones, con base en los siguientes razonamientos:

El acto acusado no creó la base gravable del impuesto de vehículos, la cual fue consagrada por el artículo 143 de la Ley 488 de 1998 y por tanto, no se le puede atribuir falta de competencia.

El establecimiento del valor comercial no se agota el 1 de enero, como tampoco la competencia del Ministerio de Transporte, pues se trata de una función pública que se ejerce durante todo el período fiscal de doce meses, en virtud de la cual se expidió el acto acusado dentro de la matriz de la Resolución 010100 del 28 de noviembre de 2003, por lo que no fue extemporáneo ni retroactivo, en cuanto dispuso que rige a partir de la fecha de su publicación.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

El actor insistió en los planteamientos de la demanda.

La opositora reiteró los fundamentos expuestos en la contestación de la demanda.

El Ministerio Público solicitó no acceder a las pretensiones de la demanda por los siguientes motivos:

El Ministerio de Transporte profirió la Resolución 010100 de 28 de noviembre de 2003, para fijar el avalúo comercial de los vehículos objeto de gravamen, en cumplimiento de lo ordenado por la ley 488 de 1998, y expidió la Resolución acusada con el fin de reclasificar los grupos de vehículos porque algunos no habían quedado donde correspondían.

La facultad otorgada por dicha ley no atañe a la creación del tributo, por lo que el acto demandado no se puede revisar bajo la óptica del artículo 338 de la Constitución Política en lo relacionado con la competencia, ni del artículo 363 ibídem, porque no se trata de una norma tributaria sustancial de

la que se pueda predicar la irretroactividad.

El acto acusado depende de la Resolución 010100 de 2003, expedida oportunamente y en tal sentido se debe predicar su legalidad porque su objeto es reajustar la tabla que contenía errores y afectaba a los usuarios, sin modificar los avalúos, lo cual era posible porque la administración puede revisar sus propios actos.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

La Sala debe decidir sobre la legalidad de la Resolución 575 de 11 de marzo de 2004, teniendo en cuenta la competencia temporal del Ministerio de Transporte para expedirla y el principio de irretroactividad de las normas tributarias.

Por virtud de la competencia, las autoridades públicas sólo pueden ejercer aquellas funciones que expresamente les han sido atribuidas por la Constitución y

la ley.¹

En el presente caso, la ley 488 de 1998 al crear el impuesto de vehículos [artículo 138]² y establecer los elementos del mismo, determinó que la base gravable estaba constituida por el valor comercial de los automotores gravados, establecido anualmente por el Ministerio de Transporte en el mes de noviembre del año inmediatamente anterior al gravable.

¹ Consejo de Estado, sentencia de 28 de abril de 2005, Sección Tercera, radicación 17103.

² Tal gravamen sustituyó el impuesto de timbre nacional sobre vehículos, de circulación y tránsito, y el unificado de automotores en Bogotá.

Es decir que el legislador determinó como base gravable, la conformada por el valor comercial de los vehículos objeto del tributo y ordenó que el Ministerio de Transporte estableciera dicho valor.

Así, la competencia del Ministerio de Transporte otorgada expresamente por el legislador, se concreta en expedir anualmente en el mes de noviembre el valor comercial de los vehículos a través de Resolución, sobre el cual se liquida el impuesto por parte de los contribuyentes, pues carece de facultades para regular la base gravable del tributo.³

El demandante alega la incompetencia del Ministerio en la expedición de la resolución 575 de 11 de marzo de 2004, porque debió efectuarla en el mes de noviembre de 2003 en que se profirió la Resolución 010100 y por tanto, la modificación que efectuó a ésta, desconoció la ley 488 de 1998.

Sin embargo se observa que esa atribución fue cumplida por dicha cartera de gobierno mediante la Resolución 010100 de 28 de noviembre de 2003, en la cual fijó el valor comercial de los automóviles en la tabla 2 que hace parte de la misma (fl. 82 c.p.).

En el artículo 1 de la Resolución acusada, expresamente se indicó que era objeto de modificación la tabla 1 que atañe a la marca, línea, cilindraje y grupo en que se clasifican los vehículos objeto del gravamen.

Así, la reclasificación efectuada a través del dicho acto, no tiene el alcance

³ Consejo de Estado, sentencia de 29 de marzo de 2007, C. P. Dra. María Inés Ortiz Barbosa, expediente 14718.

para variar el valor determinado como avalúo comercial por tratarse de aspectos distintos aunque relacionados por el hecho que intervienen en la liquidación del tributo.

Esa corrección se ajusta a la oportunidad que tiene la Administración de revisar la legalidad o conveniencia de los actos que expide y en consecuencia, corregir en lo posible, las irregularidades en que hubiere incurrido.⁴

De tal manera que con la modificación efectuada a la tabla 1 a través del acto acusado, el Ministerio no desconoció el artículo 143 de la ley 488 de 1998, por cuanto cumplió con el término allí ordenado, al expedir la resolución 010100 de 28 de noviembre de 2003 de la cual hace parte la tabla 2, en que se fijó el avalúo comercial que equivale a la base gravable y no sufrió modificación alguna.

De otra parte, el artículo 363 de la Constitución Política al indicar los principios del sistema tributario, prevé que las leyes tributarias no se aplican con retroactividad.

Tal precepto se refiere a las leyes que crean impuestos y la resolución acusada no sólo no tiene tal carácter sino que además, expresamente dispuso en el artículo tercero que regía a partir de la fecha de su publicación por lo cual carece de sustento el cargo.

⁴ Consejo de Estado, sentencia de 25 de noviembre de 1999, Sección Primera, radicación 5262.

Las razones expuestas son suficientes para negar las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

NIÉGANSE las pretensiones de la demanda.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, devuélvase al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en la sesión de la fecha.

HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ
Presidente de la Sección

LIGIA LÓPEZ DÍAZ

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA