

IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO – Hecho generador / ACTIVIDAD COMERCIAL – Concepto / ACTIVIDAD INDUSTRIAL – Concepto / ACTIVIDAD DE SERVICIOS – Concepto

El impuesto de industria, comercio, avisos y tableros, es un impuesto del orden municipal que grava el ejercicio o la realización de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción de Bogotá, D.C. Las actividades objeto de este gravamen deben ser realizadas de manera directa o indirecta por personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado y con o sin establecimiento de comercio. Los artículos 34 a 36 de la Ley 14 de 1983 señalan lo que se debe entender por actividad comercial, actividad industrial y actividad de servicios. Por actividad comercial, dice la norma, debe entenderse aquella actividad destinada al expendio, compraventa o distribución de bienes y mercancías, tanto al por mayor como al por menor, y aquellas actividades definidas como tales por el Código de Comercio, siempre y cuando no estén consideradas por la ley como actividades industriales o de servicios; La actividad industrial, implica actividades como la producción, extracción, fabricación, manufactura, confección, preparación, reparación, ensamblaje de cualquier clase de materiales y bienes y, en general, cualquier proceso de transformación por elemental que sea. Por último, la actividad de servicios comprende todas aquellas tareas, labores o trabajos efectuados por personas naturales o jurídicas o por sociedades de hecho, sin mediar relación laboral con quien lo contrata, generadoras de una contraprestación en dinero o en especie y que se concretan en una obligación de hacer, sin importar el predominio del factor material o intelectual.

FUENTE FORMAL: LEY 14 DE 1983 – ARTICULO 34 / LEY 14 DE 1983 – ARTICULO 35 / LEY 14 DE 1983 – ARTICULO 36 / CODIGO DE COMERCIO – ARTICULO 20

TARIFAS DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO – El Concejo Distrital está facultado para fijarlas / EDICION DE LIBROS – Es una actividad de servicios. Evolución normativa

Es pertinente recordar que en desarrollo del artículo 41 transitorio de la Carta Política, el Gobierno Nacional profirió el Decreto Ley 1421 de 1993 mediante el cual se adoptó el estatuto orgánico del Distrito Capital. Este Decreto, en el numeral 6º del artículo 154, facultó al Concejo Distrital para fijar las tarifas del impuesto de industria y comercio en el rango de 2 a 30 por mil. En ejercicio de esa facultad, el Concejo profirió el Acuerdo 28 de 1995, mediante el cual se adoptó el Plan de Racionalización Tributaria de Bogotá. En el artículo 4º de ese acuerdo, el Concejo fijó las tarifas para el impuesto de industria y comercio a partir del año 1996, y precisó que las tarifas serían las mismas que venían rigiendo, excepto para la actividad industrial, la que gravó con la tarifa del 8%. El artículo 24 del Acuerdo 21, al referirse al caso de los contribuyentes que desarrollan varias actividades, precisó en el párrafo 1º que el impuesto de industria y comercio por el ejercicio de actividades industriales, combinadas con comerciales o de servicios, se debía liquidar y pagar por la realización de la actividad industrial sobre la totalidad de los ingresos y aplicando la tarifa que corresponda. Para la realización de la actividad comercial o de servicios, dispuso que se debía liquidar y pagar sobre el 50% de los ingresos brutos percibidos en dicha actividad industrial y aplicando la tarifa correspondiente. En el párrafo 2º del mismo artículo, el Concejo dispuso que todos los ingresos relacionados con el producto final en la actividad de edición de revistas y periódicos, constituían ingresos industriales. Posteriormente, el Concejo Distrital expidió el Acuerdo 2 de 1985 en el que

derogó expresamente el párrafo segundo del artículo 24 y el código 104 del artículo 21 del Acuerdo 21 de 1983. Además, adicionó el artículo 23 del Acuerdo 21 con el código 309. Luego, el Concejo Distrital expidió el Acuerdo 11 de 1988, que modificó la codificación de las actividades de servicios fijada por los Acuerdos 21 de 1983 y 2 de 1985. En el artículo 15 fijó las tarifas para el impuesto de industria y comercio, y modificó el código y la tarifa que habían sido adicionados por el Acuerdo 2 de 1985 para la actividad de “Publicación de revistas, libros y periódicos; radiodifusión y programación de televisión”. Hasta lo aquí expuesto, es pertinente concluir que la intención del Concejo, frente a la actividad de publicación de revistas, libros y periódicos, siempre fue gravarla con la tarifa del 3%, no obstante que en los acuerdos siempre se especificaron unos códigos residuales correspondiente a “las demás actividades industriales” o “las demás actividades de servicios”. Ahora bien, conforme se comentó anteriormente, fue a raíz de la expedición del Decreto Ley 1421 de 1993 que se facultó al Concejo Distrital para fijar las tarifas del impuesto de industria y comercio. Facultad que ejerció expidiendo el Acuerdo 28 de 1995. Ese acuerdo, como se precisó, adoptó las tarifas para el año 1996 en adelante, pero en estricto sentido, lo que hizo fue retomar las que estaban vigentes. La novedad de ese Acuerdo es que aumenta la tarifa para la actividad industrial y para “las demás actividades industriales” al 8%.

RESOLUCION 1195 DE 17 DE NOVIEMBRE DE 1998 – El Distrito Capital adoptó la Clasificación Industrial Internacional Uniforme CIIU / CIIU – Modelo de clasificación de las actividades económicas de los países / EDICION DE LIBROS – Es una actividad industrial y de servicios según la clasificación del CIIU

En lo que respecta a la edición de libros, se puede apreciar que la resolución clasifica simultáneamente la actividad de “edición de libros”, como actividad industrial y como actividad de servicios, asignado a cada una de ellas las tarifas que ya habían sido fijadas por el Concejo Distrital en el Decreto 423 de 1996 y en el Acuerdo 28 de 1995 en un 8 y un 3 por mil, respectivamente. nuevamente separó la edición de libros de la edición de revistas y periódicos. Esta actividad quedó clasificada en el código 2212. En lo que respecta a la edición de libros, se puede apreciar que la resolución clasifica simultáneamente la actividad de “edición de libros”, como actividad industrial y como actividad de servicios, asignado a cada una de ellas las tarifas que ya habían sido fijadas por el Concejo Distrital en el Decreto 423 de 1996 y en el Acuerdo 28 de 1995 en un 8 y un 3 por mil, respectivamente. La Clasificación Industrial Internacional Uniforme CIIU (Revisión 3 A.C.,) por razones prácticas, sólo puede tener un número limitado de categorías, y la realización de una única actividad puede resultar en muchos casos incompatible con la organización de las actividades. Así mismo, la CIIU tiene por finalidad atender las necesidades de quienes precisan datos clasificados por categorías internacionalmente comparables de tipos de actividad económica. Sin embargo, esta clasificación no tiene por objeto ocupar el lugar de las clasificaciones nacionales, sino proporcionar un marco para la comparación internacional de estadísticas nacionales. Al servir la CIIU como un modelo de clasificación de las actividades económicas para todos los países, éstos puedan desagregar determinadas categorías de la estructura del CIIU, subdividiendo en subclases las clases pertinentes y con la finalidad de atender las necesidades particulares de cada país.

ALCALDE MAYOR DE BOGOTA - No tenía competencia para asignar una tarifa de impuesto de industria y comercio que el Concejo Distrital no había establecido. Facultad compilatoria / EDICION DE LIBROS – El Alcalde no tenía competencia para asignar una tarifa de impuesto y comercio que no

había sido establecida por el Concejo / ACTIVIDAD DE SERVICIOS – Lo es la edición de libros

Adicionalmente, se observa que si bien el Alcalde Mayor de Bogotá podía acoger la clasificación CIU Revisión 3.A.C., no es menos cierto que, para efectos del impuesto de industria y comercio, así el Distrito considere que existe una actividad industrial y una actividad de servicios claramente diferenciable, no podía, so pretexto de esa subdivisión, asignar una tarifa de impuesto de industria y comercio que el Concejo Distrital no había establecido. La intención de esa corporación desde la promulgación del Acuerdo 2 de 1985, fue la de mantener la actividad de edición de libros como una actividad de servicios gravada con una tarifa del 3 por mil y no del 8 por mil como se estableció en la Resolución 1195. Por lo tanto, y con las limitaciones que el artículo 338 de la Constitución Política impone, para la Sala es evidente que, en el caso in examine, el Alcalde Mayor de Bogotá no tenía competencia para asignar a la actividad de edición de libros, folletos, partituras y otras publicaciones la tarifa del 8‰, porque el Concejo Distrital la fijó en 3‰. La Sala resalta que el Decreto 1421 de 1993 sólo le otorgó facultades al Alcalde Mayor para expedir la normatividad necesaria para reunir en un sólo texto todas aquellas disposiciones que en materia de impuestos distritales se encontraban vigentes en ese momento, pero sin llegar a modificar el contenido y alcance de las mismas. Es por ello que resulta acertada la consideración que hizo el a quo al afirmar que no era posible que una norma de rango inferior, como lo es la Resolución 1195 de 1998 modificara lo dispuesto en una norma de rango superior, como lo es un Acuerdo Distrital. De allí que devenga en ilegal e inconstitucional el acto acusado, porque además de desconocer los artículos 121, 287 y 338 de la Constitución Política de Colombia; desconoció el Acuerdo 2 de 1985, artículo 2 y 3; el Acuerdo 11 de 1988, artículo 15, literal c) código 301; el Decreto Ley 1421 de 1993, artículo 12, numeral 3º y, el Decreto Distrital 423 de 1996, artículo 42, literal c). Si bien, como lo afirma la Administración, de la actividad de “edición de libros” pueden derivarse ingresos por ejecutar la actividad para sí mismo como actividad industrial o por cuenta de otros, como actividad de servicios, la asignación de una tarifa diferente para las dos actividades, se reitera, era de competencia exclusiva del Concejo Distrital y no de la autoridad local.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 338 / DECRETO 1421 DE 1993

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BRCENAS

Bogotá, D.C., cuatro (4) de marzo de dos mil diez (2010)

Radicación: 25000-23-27-000-2002-01129-02(16751)

Actor: CARLOS FERNANDO ZARAMA VASQUEZ

Demandado: DISTRITO CAPITAL - SECRETARIA DE HACIENDA - DIRECCION DISTRITAL DE IMPUESTOS

FALLO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el DISTRITO CAPITAL-SECRETARÍA DE HACIENDA contra la sentencia del 31 de mayo de 2007, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección "B", que dispuso lo siguiente:

"PRIMERO: ANULÁSE (sic) *el Acto Administrativo contenido en la Resolución 1195 de 1998 con código 103-Industrial CIU 22112 de la Actividad "Edición de Libros como demás actividades industriales" de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de este fallo.*"

ANTECEDENTES PROCESALES

LA DEMANDA

El señor FERNANDO ZARAMA VÁSQUEZ, actuando en nombre propio, formuló las siguientes pretensiones:

"(...)

2ª. *Que se declare que es nulo el Artículo 1 en lo referente al Código 103 clasificación CIU 22112 "Edición de libros, folletos, partituras y otras publicaciones" Tarifa 8 por mil de la Resolución 1195 de 1998 expedida por la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá D.C. y que a continuación nos permitimos subrayar y destacar:*

"ARTICULO PRIMERO. Establecer la siguiente clasificación de actividades económicas para el impuesto de Industria y Comercio en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá.

Código Actividad	Clasificación CIU	Descripción Actividad	Tarifa por Mil
...
<u>103</u>	22112	<u>Edición de libros, folletos, partituras y otras publicaciones</u>	<u>8</u>
...

Invocó como normas violadas los siguientes:

- Artículo 121, 287 y 338 de la Constitución Política de Colombia;
- Acuerdo 2 de 1985, artículo 2 y 3;
- Acuerdo 11 de 1988, artículo 15, literal c) código 301;
- Decreto Ley 1421 de 1993, artículo 12, numeral 3º y,
- Decreto Distrital 423 de 1996, artículo 42, literal c).

En el concepto de violación propuso los siguientes cargos:

1) Violación del Decreto 423 de 1996 que recogía lo dispuesto en el Acuerdo 2 de 1985 y en el Acuerdo 11 de 1988, que consagraban el tratamiento de servicio y la tarifa del tres por mil del impuesto de industria y comercio a la actividad de edición de libros

Precisó que de conformidad con el Decreto 423 de 1996, que recopiló lo dispuesto en los Acuerdos 21 de 1983 y 2 de 1985, la actividad de edición de libros está clasificada, para efectos de la tarifa del impuesto de industria y comercio, en el código de servicios 301 "*Transporte, publicación de revistas, libros y periódicos; radiodifusión y programación de televisión*" con una tarifa del 3 por mil.

Dijo que la resolución 1195 de 1998 contradice el Decreto 423 de 1996, porque descompuso el código 103 correspondiente a "*Demás Actividades Industriales*" y clasificó la actividad de edición de libros como industrial en el Código 22112 correspondiente a "*Edición de libros, folletos, partituras y otras publicaciones*"; código al que le corresponde una tarifa del 8 por mil.

Adujo que mediante sentencia del 4 de noviembre de 1994, el Consejo de Estado se pronunció sobre si la actividad de edición debía tratarse como una actividad industrial o actividad de servicios, y concluyó que debía tratarse como actividad de servicios porque esa fue la intención del Concejo Distrital cuando expidió el Acuerdo 2 de 1985.

Señaló que el Distrito expidió la resolución demandada, no obstante que el Consejo de Estado ya se había pronunciado.

2) Violación del artículo 12 numeral 3º del Decreto Ley 1421 de 1993 y de los artículos 121, 287 y 338 de la Constitución Política por usurpación de funciones del Concejo Distrital

Consideró que la Secretaría de Hacienda usurpó las funciones que legal y constitucionalmente le han sido asignadas al Concejo Distrital, porque modificó el tratamiento y la tarifa del impuesto de industria y comercio que recae sobre la actividad de "*Edición de Libros*". Agregó que el Concejo Distrital es el único organismo competente para establecer, reformar o eliminar impuestos en el Distrito Capital, conforme lo estipula el numeral 3º del artículo 12 del Decreto 1421 de 1993.

Reiteró que el Consejo de Estado ya se había pronunciado sobre el tratamiento que tenía en la ciudad de Bogotá la actividad de "*Edición de libros*", y que en esa sentencia se precisó que era una actividad de servicio.

Manifestó que, por las mismas razones, la Secretaría de Hacienda del Distrito vulneró el artículo 338 de la Constitución Política. Así mismo, el artículo 121, porque según esta norma ninguna autoridad del Estado puede ejercer funciones distintas de las que le atribuye la Constitución y la Ley.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Distrito Capital - Secretaría de Hacienda - Dirección Distrital de Impuestos se opuso a las pretensiones del actor.

Explicó que si la actividad de edición de libros, revistas y publicaciones en general se realiza por cuenta propia, ésta se clasifica como una actividad industrial que después de un proceso de transformación y producción arroja como resultado un producto que posteriormente es sacado a la venta al público.

Por el contrario, si la actividad es desarrollada por encargo de un tercero, bien para la edición, impresión o reproducción de una obra, se clasifica como una actividad de servicio.

Dijo que con el fin de lograr una mayor eficiencia en la administración y control del impuesto de industria y comercio en el Distrito Capital, la Secretaría de Hacienda, en uso de las facultades legales y reglamentarias que le confiere el Decreto Distrital 807 de 1993, expidió la Resolución 1195 de 1998, que adoptó la *“Clasificación Industrial Internacional Uniforme”* CIIU, elaborada por la ONU y adaptada para Colombia por el DANE, y estableció una codificación para las diferentes actividades económicas que se desarrollan en el Distrito Capital .

De acuerdo con la CIIU, en la Resolución 1195 se estableció que la actividad industrial de edición de libros, folletos, partituras y otras publicaciones se declara bajo el código *“CIIU A.C. Distrito Capital 22112 Tarifa 8”* y la actividad de otros trabajos de edición, bajo el código 2219 tarifa 8.

Añadió que la actividad de servicio de edición de libros, cuando se realiza por cuenta de terceros se declara en forma separada bajo el Código CIIU A.C. Distrito Capital 22111, tarifa 3 x mil, en tanto que la actividad de servicio de edición de periódicos y revistas bajo el código 22121 tarifa 3 x mil.

Agregó que la actividad de servicio de impresión de libros realizada por cuenta de terceros se declara en forma separada bajo el código CIIU A.C. Distrito Capital 2220, tarifa 7 x mil y las actividades de servicios relacionados con la impresión por cuenta de terceros, bajo el código 2230, tarifa 7 x mil. Las actividades de impresión cuando se realizan por cuenta propia, se incluyen dentro de las actividades de edición de conformidad con lo señalado en el CIIU REV. 3 A.C.

Precisó que el servicio de edición prestado por un tercero se enmarca dentro de las actividades y códigos correspondientes a la actividad de servicios y a la tarifa establecida en ellos, en tanto que la actividad de impresión, como parte de un proceso de producción llevado a cabo por la misma persona, encuadra dentro de una actividad industrial y deberá tributar como tal.

En cuanto a la falta de competencia del Distrito para modificar la presunción de actividad de servicios de la actividad de edición de libros, así como sus tarifas, dijo que no se configuró en momento alguno, porque las tarifas de las actividades industriales, comerciales y de servicios se encuentran definidas y clasificadas en las normas tributarias sustantivas desde el Acuerdo 21 de 1983, modificado por el Acuerdo 11 de 1988 y, posteriormente, por el Acuerdo 28 de 1995, cuyos contenidos están recogidos en los Decretos 423 de 1996 y 400 de 1999. Estos últimos decretos definen las actividades industriales y de servicios y hacen una clara diferenciación de las actividades de edición y publicación de libros, revistas y otros.

Por último, adujo que en el presente caso no se puede acoger la sentencia del Consejo de Estado a que se refiere el actor, ya que en esa ocasión se debatieron aspectos particulares y concretos diferentes a los que aquí se estudian. Además, porque las normas aplicables, al caso que analizó el Consejo de Estado, eran las vigentes para el año gravable 1998, es decir, conforme al Acuerdo 21 de 1985 y su modificatorio. En cambio, señaló, que para la fecha de expedición de la Resolución 1195 de 1998, las tarifas vigentes estaban reguladas en el Acuerdo 11 de 1988 y el Acuerdo 28 de 1995.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección "A" decidió declarar la nulidad del acto acusado.

Puso de presente que la Resolución 1195 de 1998 fue modificada por la Resolución 798 de 2002, y precisó que debía hacerse un pronunciamiento de fondo sobre la primera, porque durante su vigencia produjo efectos jurídicos.

Después de explicar los conceptos de actividad industrial, comercial y de servicios señalados en la Ley 14 de 1983, consideró que cuando un mismo ente económico

desarrolla por cuenta propia las actividades de redacción, preparación, confección, impresión, publicación y reproducción del texto de una obra, éstas se enmarcan en el hecho generador de una actividad industrial; *a contrario sensu*, cuando el ente económico desarrolla la actividad por encargo de un tercero, bien para la edición o impresión de una obra suya o para su reproducción, se considera como una actividad de servicio.

Concluyó el *a quo* que al momento de la expedición de la Resolución 1195 de 1998 aún se encontraba vigente el Decreto 423 de 1996, compilatorio del Acuerdo 11 de 1988, que estableció como actividad de servicios la “Edición de Libros”. Agregó que si la resolución hubiera sido expedida con posterioridad a la entrada en vigencia del Acuerdo 65 de 2002, que aumentó la tarifa al 8 por mil, ésta sería legal y no estaría viciada de nulidad.

En cuanto a la vigencia del Acuerdo 21 de 1983, el Tribunal acogió las consideraciones del Consejo de Estado hechas en la sentencia del 4 de noviembre de 1994, CP. Jaime Abella Zárate, en el siguiente aparte:

“De esta forma, la Sala esclarece que desde 1985 la actividad de publicación de revistas, libros y periódicos ha sido considerada como de “servicios”, tratamiento que el Concejo conservó después, no obstante la expedición del acuerdo 11 de 1988 reformativo del acuerdo 21 de 1983, pues las únicas modificaciones que efectuó fueron la recodificación del capítulo de servicios para incluir la actividad de transporte y el aumento de la tarifa (del 2 al 3 por mil)...”

De igual manera concluyó que la Secretaría de Hacienda no estaba legitimada para incrementar la tarifa de un impuesto, como lo hizo en el acto acusado, ya que esta competencia es exclusiva del Concejo Distrital.

APELACIÓN

El Distrito Capital – Secretaría de Hacienda interpuso recurso de apelación contra la decisión del Tribunal.

Señaló que para el Tribunal *“...le asiste razón al demandante por cuanto la Resolución 1195 de 1998 expedida por la Secretaría de Hacienda Distrital resulta vulneratoria de una norma de carácter superior como lo es el Acuerdo 11 de 1988, toda vez que le dice al sujeto pasivo que por realizar la actividad de “edición de libros” debe tributar como industrial bajo un código diferente al establecido aumentando la tarifa del 3 al 8 por mil.”*

Que para el Tribunal “...el Acuerdo 11 de 1988, derogó tácitamente el Acuerdo 21 de 1983 y se mantuvo vigente hasta cuando el Acuerdo 65 de 2002 nuevamente lo modificó.”

El Distrito se opone porque considera que en el caso concreto no se aplica la definición de empresa editorial de que trata la Ley 98 de 1993, sino las definiciones previstas en el Decreto Ley 1421 de 1993.

Que conforme con esas definiciones, la actividad de “edición” comporta diversas actividades que, *per se*, constituyen actividades independientes, pero que también se pueden realizar en un solo proceso. En ese caso, añadió, se puede ejercer como actividad industrial, cuando se realiza por cuenta propia.

También explicó que los Acuerdos 11 de 1988 y 28 de 1995 establecieron nuevos códigos de actividad con sus correspondientes tarifas. Así, el artículo 15 del Acuerdo 11 de 1988 señaló en el literal a) las tarifas que se aplican a la actividad industrial, y en el literal b) a la actividad de servicio. Posteriormente, el artículo 4 del Acuerdo 28 de 1995 estableció la tarifa del 8 x mil para las actividades industriales.

Dijo que con fundamento en las anteriores normas y en la adopción de la CIU se profirió la resolución demandada. Además, que esa resolución incluyó la edición de libros a cambio de retribución o “*contrata*” en la clase 22111-código 301, con la tarifa del 3 x mil.

Por su parte, la actividad de editar por cuenta propia se incluyó en el código 22112-código 103, las “*demás actividades industriales*” con una tarifa del 8 x mil.

Dijo que, dependiendo de la labor que realiza el contribuyente del ICA, la actividad de edición de libros puede ser considerada como de servicios o industrial, de acuerdo con las definiciones establecidas en el Decreto Ley 1421 de 1993, en el Decreto 352 de 2002 y en el Acuerdo 11 de 1988.

Precisó que si bien el Acuerdo 2 de 1985 estableció un beneficio tributario, el Acuerdo 11 de 1988 determinó un nuevo esquema tarifario con unas connotaciones diferentes para la actividad industrial, como se desprende del párrafo del artículo 16 de dicho acuerdo.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **demandante** reiteró los argumentos de la demanda.

La **demandada** reiteró los argumentos esgrimidos en la contestación a la demanda.

El **Ministerio Público** no rindió concepto alguno.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

De acuerdo con el recurso de apelación interpuesto por el Distrito Capital – Secretaría de Hacienda, corresponde a la Sala definir la nulidad parcial, en los apartes subrayados, del artículo 1º de la Resolución 1195 de 1998, expedida por la Secretaría de Hacienda de Bogotá, D.C., por medio de la cual se establece la clasificación de actividades económicas para el impuesto de industria y comercio en el Distrito Capital, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 1. Establecer la siguiente clasificación de actividades económicas para el impuesto de Industria y Comercio en el Distrito de Santa Fe de Bogotá.

CÓDIGO ACTIVIDAD	CIU-A.C. Distrito Capital	DESCRIPCIÓN ACTIVIDAD	Tarifa Por Mil
<u>103</u>	<u>22112</u>	<u>EDICIÓN DE LIBROS, FOLLETOS, PARTITURAS Y OTRAS PUBLICACIONES</u>	<u>8</u>

En concreto, corresponde a la Sala definir si el artículo de la norma demandada, en efecto modificó la tarifa del impuesto de industria y comercio para la actividad de “edición de libros” y, en consecuencia, si, en efecto, el alcalde usurpó la competencia del Concejo Distrital para fijar la tarifa del impuesto de industria y comercio para esa actividad.

Previo al estudio de los cargos propuestos por el accionante, la Sala precisa que si bien la Resolución 1195 de 1998 fue derogada por la Resolución 798 del 28 de junio de 2002, esta circunstancia no es suficiente para que la Sala se abstenga de emitir fallo sobre la legalidad de la norma demandada, toda vez que durante el tiempo que estuvo vigente pudo producir efectos jurídicos que, a la fecha, no se encuentren consolidados.

HECHO GENERADOR DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

El impuesto de industria, comercio, avisos y tableros, es un impuesto del orden municipal que grava el ejercicio o la realización de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en la jurisdicción de Bogotá, D.C.¹

Las actividades objeto de este gravamen deben ser realizadas de manera directa o indirecta por personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado y con o sin establecimiento de comercio.

Los artículos 34 a 36 de la Ley 14 de 1983 señalan lo que se debe entender por actividad comercial, actividad industrial y actividad de servicios. Por actividad comercial, dice la norma, debe entenderse aquella actividad destinada al expendio, compraventa o distribución de bienes y mercancías, tanto al por mayor como al por menor, y aquellas actividades definidas como tales por

¹ Artículo 32 del Decreto Distrital 352 de 2002, concordante con lo establecido en el artículo 32 de la Ley 14 de 1983, el artículo 1º del Acuerdo 21 de 1983 y el numeral 4º del artículo 154 del Decreto 1421 de 1993.

el Código de Comercio, siempre y cuando no estén consideradas por la ley como actividades industriales o de servicios²;

La actividad industrial, implica actividades como la producción, extracción, fabricación, manufactura, confección, preparación, reparación, ensamblaje de cualquier clase de materiales y bienes y, en general, cualquier proceso de transformación por elemental que sea.

Por último, la actividad de servicios comprende todas aquellas tareas, labores o trabajos efectuados por personas naturales o jurídicas o por sociedades de hecho, sin mediar relación laboral con quien lo contrata, generadoras de una contraprestación en dinero o en especie y que se concretan en una obligación de hacer, sin importar el predominio del factor material o intelectual.

ACTIVIDAD DE EDICIÓN DE LIBROS EN BOGOTÁ, D.C.

Es pertinente recordar que en desarrollo del artículo 41³ transitorio de la Carta Política, el Gobierno Nacional profirió el Decreto Ley 1421 de 1993 mediante el cual se adoptó el estatuto orgánico del Distrito Capital.

Este Decreto, en el numeral 6º del artículo 154, facultó al Concejo Distrital para fijar las tarifas del impuesto de industria y comercio en el rango de 2 a 30 por mil.

En ejercicio de esa facultad, el Concejo profirió el Acuerdo 28 de 1995, mediante el cual se adoptó el Plan de Racionalización Tributaria de Bogotá.

² El artículo 20 del Código de Comercio enuncia los siguientes actos mercantiles:

- 1) La adquisición de bienes a título oneroso con destino a enajenarlos en igual forma, y la enajenación de los mismos;
- 2) La adquisición a título oneroso de bienes muebles con destino a arrendarlos; el arrendamiento de los mismos; el arrendamiento de toda clase de bienes para subarrendarlos, y el subarrendamiento de los mismos;
- 3) El recibo de dinero en mutuo a interés, con garantía o sin ella, para darlo en préstamo, y los préstamos subsiguientes, así como dar habitualmente dinero en mutuo a interés;
- 4) La adquisición o enajenación, a título oneroso, de establecimientos de comercio, y la prenda, arrendamiento, administración y demás operaciones análogas relacionadas con los mismos;
- 5) La intervención como asociado en la constitución de sociedades comerciales, los actos de administración de las mismas o la negociación a título oneroso de las partes de interés, cuotas o acciones;
- 6) El giro, otorgamiento, aceptación, garantía o negociación de títulos-valores, así como la compra para reventa, permuta, etc., de los mismos;
- 7) Las operaciones bancarias, de bolsas, o de martillos;
- 8) El corretaje, las agencias de negocios y la representación de firmas nacionales o extranjeras;
- 9) La explotación o prestación de servicios de puertos, muelles, puentes, vías y campos de aterrizaje;
- 10) Las empresas de seguros y la actividad aseguradora;
- 11) Las empresas de transporte de personas o de cosas, a título oneroso, cualesquiera que fueren la vía y el medio utilizados;
- 12) Las empresas de fabricación, transformación, manufactura y circulación de bienes;
- 13) Las empresas de depósito de mercaderías, provisiones o suministros, espectáculos públicos y expendio de toda clase de bienes;
- 14) Las empresas editoriales, litográficas, fotográficas, informativas o de propaganda y las demás destinadas a la prestación de servicios;
- 15) Las empresas de obras o construcciones, reparaciones, montajes, instalaciones u ornamentaciones;
- 16) Las empresas para el aprovechamiento y explotación mercantil de las fuerzas o recursos de la naturaleza;
- 17) Las empresas promotoras de negocios y las de compra, venta, administración, custodia o circulación de toda clase de bienes;
- 18) Las empresas de construcción, reparación, compra y venta de vehículos para el transporte por tierra, agua y aire, y sus accesorios, y
- 19) Los demás actos y contratos regulados por la ley mercantil.

³ **“ARTICULO TRANSITORIO 41.** Si durante los dos años siguientes a la fecha de promulgación de esta Constitución, el Congreso no dicta la ley a que se refieren los artículos 322, 323 y 324, sobre régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, el Gobierno, por una sola vez expedirá las normas correspondientes.”

En el artículo 4º de ese acuerdo, el Concejo fijó las tarifas para el impuesto de industria y comercio a partir del año 1996, y precisó que las tarifas serían las mismas que venían rigiendo, excepto para la actividad industrial, la que gravó con la tarifa del 8%.

Bajo este contexto, corresponde precisar cuáles eran las tarifas vigentes a la fecha en que se profirió el Acuerdo 28 de 1995.

Pues bien, inicialmente, el artículo 21 del Acuerdo 21 de 1983 clasificó la actividad industrial de *“Impresión y edición de libros, revistas y periódicos”* en el código 104 y le asignó una tarifa mensual de ICA del 2%. En el código 112 clasificó **“las demás actividades industriales”** que no estuvieren allí señaladas, con una tarifa del 4%. En el artículo 23 del mismo acuerdo fijó para **“las demás actividades de servicios”** el código 308 y una tarifa del 4%.

El artículo 24 del Acuerdo 21, al referirse al caso de los contribuyentes que desarrollan varias actividades, precisó en el parágrafo 1º que el impuesto de industria y comercio por el ejercicio de actividades industriales, combinadas con comerciales o de servicios, se debía liquidar y pagar por la realización de la actividad industrial sobre la totalidad de los ingresos y aplicando la tarifa que corresponda. Para la realización de la actividad comercial o de servicios, dispuso que se debía liquidar y pagar sobre el 50% de los ingresos brutos percibidos en dicha actividad industrial y aplicando la tarifa correspondiente.

En el parágrafo 2º del mismo artículo, el Concejo dispuso que todos los ingresos relacionados con el producto final en la actividad de edición de **revistas y periódicos**, constituían ingresos industriales.

Conforme con lo regulado en ese Acuerdo, se tiene que si bien el código 104 se refería a la impresión de libros, revistas y periódicos, para el tratamiento especial que reguló el Concejo en el parágrafo 2º del artículo 24 del Acuerdo, sólo se consideró la impresión de revistas y periódicos, y dejó por fuera la impresión de libros. En consecuencia, se pudo interpretar que a la actividad de impresión de libros se le aplicaba la regla establecida en el parágrafo primero del artículo 24 del Acuerdo 21 de 1983.

Posteriormente, el Concejo Distrital expidió el Acuerdo 2 de 1985⁴, en el que derogó expresamente el parágrafo segundo del artículo 24 y el código 104 del artículo 21 del Acuerdo 21 de 1983. Además, adicionó el artículo 23 del Acuerdo 21 con el código 309 así:

“ARTICULO 3º. En el Artículo 23 del Acuerdo 21 de 1983 se adiciona el Código 309 así:

Código	Actividad	Tarifa Mensual
309	<i>Publicación de revistas, libros, Periódicos, radio y televisión.”⁵</i>	<i>2 por mil</i>

⁴ *“Por el cual se modifica parcialmente el Acuerdo 21 de 1983”.*

⁵ En los antecedentes del acuerdo se precisó que *“...hacer desaparecer la impresión y edición de libros, revistas y periódicos del código 104 del Art. 21 (Tarifas Industriales) creando el nuevo código 309 del Art. 23 (Tarifas de Servicio), se*

Como se puede apreciar, en este código el Concejo recogió tanto la publicación de revistas y periódicos, como la publicación de libros. Además, adicionó el servicio de radio y televisión.

Conforme se lee en los antecedentes del acuerdo que retomó el *a quo* para fundamentar su sentencia, quedó claro que el objeto de la reforma fue, en principio, no gravar el porcentaje de edición de periódicos no vendido en Bogotá. Sin embargo, en aras de promover en condiciones de igualdad las actividades que desarrollan los medios de comunicaciones, se decidió identificar en un mismo código la publicación no sólo de periódicos y revistas, sino también la de libros.

Luego, el Concejo Distrital expidió el Acuerdo 11 de 1988⁶, que modificó la codificación de las actividades de servicios fijada por los Acuerdos 21 de 1983 y 2 de 1985. En el artículo 15 fijó las tarifas para el impuesto de industria y comercio, y modificó el código y la tarifa que habían sido adicionados por el Acuerdo 2 de 1985 para la actividad de *“Publicación de revistas, libros y periódicos; radiodifusión y programación de televisión”*, así

“ARTÍCULO 15. TARIFAS:

(...)

b) Servicios: A las actividades de servicios se les aplicará la siguiente tarifa mensual sobre la base gravable:

301	Transporte; publicación de revistas, libros y periódicos; radiodifusión y programación de televisión.....	tres por mil”
------------	--	----------------------

Hasta lo aquí expuesto, es pertinente concluir que la intención del Concejo, frente a la actividad de publicación de revistas, libros y periódicos, siempre fue gravarla con la tarifa del 3%, no obstante que en los acuerdos siempre se especificaron unos códigos residuales correspondiente a *“las demás actividades industriales”* o *“las demás actividades de servicios”*

Ahora bien, conforme se comentó anteriormente, fue a raíz de la expedición del Decreto Ley 1421 de 1993⁷ que se facultó al Concejo Distrital para fijar las tarifas del impuesto de industria y comercio. Facultad que ejerció expidiendo el Acuerdo 28 de 1995. Ese acuerdo, como se precisó, adoptó las tarifas para el año 1996 en adelante, pero en estricto sentido, lo que hizo fue retomar las que estaban vigentes. La novedad de ese Acuerdo es que aumenta la tarifa para la actividad industrial y para *“las demás actividades industriales”* al 8%, así:

<i>“ACTIVIDAD INDUSTRIAL Demás Actividades industriales</i>	<i>8 por mil</i>
<i>ACTIVIDAD COMERCIAL Demás actividades comerciales”</i>	<i>8 por mil</i>

convertiría en una herramienta plausible con el fin de no gravar el porcentaje de edición no vendido en Bogotá, acto que tendría que ser realizado por los representantes de cada publicación, en cada municipio, evitando con esto la doble tributación.” (Fuente: Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 4 de noviembre de 1994, CP. Jaime Abella Zárate.)

⁶ *“Por el cual se reforma la estructura tributaria distrital y se dictan otras disposiciones.”*

⁷ *“Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital”,*

Adicionalmente, el literal b) del artículo 14⁸ del mismo acuerdo facultó al Gobierno Distrital para expedir las normas estrictamente necesarias para armonizar el Decreto 1421 de 1993 con las disposiciones vigentes en el Distrito en materia fiscal.

En ejercicio de esa facultad, el Alcalde Mayor de Bogotá expidió el Decreto 423 de 1996, compilatorio de todas las normas sustanciales que se encontraban vigentes hasta ese momento en materia tributaria.

Como la facultad que concedió el Concejo era una facultad de mera compilación, es claro que el decreto no creó ninguna tarifa, solamente compiló en un solo cuerpo las tarifas existentes.

Así, en el caso de la actividad de *“Transporte; publicación de revistas, libros y periódicos; radiodifusión y programación de televisión”*, mantuvo la clasificación y la tarifa que habían sido fijadas en el artículo 15 del Acuerdo 11 de 1988 (código 301 y tarifa del 3 por mil).

La anterior evolución normativa muestra cómo a partir del Acuerdo 2 de 1985 y hasta la expedición del Decreto 423 de 1996, la actividad de *“edición de libros”* ha sido tratada como una actividad de servicios.⁹

ACTIVIDAD DE EDICIÓN DE LIBROS EN BOGOTÁ, D.C., A PARTIR DE LA EXPEDICIÓN DE LA RESOLUCIÓN 1195 DE 1998

Ahora bien, el Alcalde Mayor de Bogotá, con el fin de lograr una mayor eficiencia en la administración y control del Impuesto de Industria y comercio y para facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes de este impuesto, profirió la Resolución 1195 del 17 de noviembre de 1998, acto que se acusa, *“Por medio de la cual se establece la nueva clasificación de actividades económicas para el Impuesto de Industria y Comercio en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá”*. Para el efecto, adoptó la Clasificación Industrial Internacional Uniforme CIIU (Revisión 3 A.C.) elaborada por la ONU y adoptada para Colombia por el DANE.¹⁰

⁸ *“Artículo 14. Facultades extraordinarias. Otórganse facultades extraordinarias al Alcalde Mayor de Santa e de Bogotá, Distrito Capital, por el término de 6 meses a partir de la entrada en vigencia del presente Acuerdo, para:*

(...)

b. Compilar y redactar en un solo cuerpo jurídico, las normas sustanciales vigentes sobre los tributos distritales; sin que en su redacción se pueda modificar el contenido y el alcance las normas.”

⁹ Esta Sección en sentencia del 4 de noviembre de 1994, expediente 5669, CP. Jaime Abella Zárate, después de efectuar un análisis normativo sobre la evolución del ICA en este tipo de actividades, concluyó que *“desde 1985 la actividad de publicación de revistas, libros y periódicos ha sido considerada como de “servicios”, tratamiento que el Concejo conservó después, no obstante la expedición del acuerdo 11 de 1988 reformativo del acuerdo 21 de 1983, pues las únicas modificaciones que efectuó fueron la recodificación del capítulo de servicios para incluir la actividad de transporte y el aumento de la tarifa (del 2 al 3 por mil)*

(...)

El anterior repaso de la evolución normativa que le ha dado el Concejo de la ciudad capital a la actividad de edición y publicación de libros, revistas y periódicos de la cual, se concluye que ha reiterado su clasificación como actividad de servicios, sirve de complemento al análisis que llevó al Tribunal de Cundinamarca a la misma conclusión por al equivalencia de los términos edición y publicación y la primacía de su finalidad, cual es la de satisfacer las necesidades culturales y de comunicación de la sociedad. ”

¹⁰ La CIIU es una clasificación de actividades económicas por procesos productivos que clasifica unidades estadísticas con base en su actividad económica principal. Su propósito es ofrecer un conjunto de categorías de actividades que se pueda utilizar para la reunión, análisis y presentación de estadísticas de acuerdo con esas actividades. (Fuente: www.dane.gov.co)

A partir de la clasificación de actividades económicas CIIU, la Resolución 1195 de 1998 clasificó la actividad de “edición de libros”, así:

Código Actividad	Clasificación CIIU	Descripción Actividad	Tarifa por Mil
103	22112	<i>Edición de libros, folletos, partituras y otras publicaciones</i>	8
301	22111	<i>Servicios de edición de libros</i>	3

Como se puede apreciar, la norma nuevamente separó la edición de libros de la edición de revistas y periódicos. Esta actividad quedó clasificada en el código 2212.

En lo que respecta a la edición de libros, se puede apreciar que la resolución clasifica simultáneamente la actividad de “edición de libros”, como actividad industrial y como actividad de servicios, asignado a cada una de ellas las tarifas que ya habían sido fijadas por el Concejo Distrital en el Decreto 423 de 1996 y en el Acuerdo 28 de 1995 en un 8 y un 3 por mil, respectivamente.

La Clasificación Industrial Internacional Uniforme CIIU (Revisión 3 A.C.), por razones prácticas, sólo puede tener un número limitado de categorías, y la realización de una única actividad puede resultar en muchos casos incompatible con la organización de las actividades. Así mismo, la CIIU tiene por finalidad atender las necesidades de quienes precisan datos clasificados por categorías internacionalmente comparables de tipos de actividad económica. Sin embargo, esta clasificación no tiene por objeto ocupar el lugar de las clasificaciones nacionales, sino proporcionar un marco para la comparación internacional de estadísticas nacionales.¹¹

Al servir la CIIU como un modelo de clasificación de las actividades económicas para todos los países, éstos puedan desagregar determinadas categorías de la estructura del CIIU, subdividiendo en subclases las clases pertinentes y con la finalidad de atender las necesidades particulares de cada país.¹²

En el caso de Colombia, en atención a unas recomendaciones hechas por la Comisión Estadística de las Naciones Unidas, el DANE estableció una única clasificación de actividades económicas en el país, a partir de la clasificación industrial internacional uniforme CIIU.¹³

¹¹ Fuente: www.unstats.un.org.

¹² La desagregación se puede realizar añadiendo decimales al código de 4 dígitos por el que se identifica cada clase de la CIIU. Otra forma puede ser ampliando la subdivisión de los grupos en clases en la CIIU sustituyendo las clases existentes por un número mayor de categorías más detalladas. (Fuente: www.unstats.un.org.)

¹³ “La Versión Original de la CIIU fue aprobada en 1948 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, quien recomendó a todos los gobiernos de los Estados miembros su adopción, con el fin de hacer comparaciones internacionales en sus economías. En 1958, es decir, diez años después de haber salido la versión original, la Comisión Estadística de las Naciones Unidas aprobó la Primera Revisión de la CIIU; posteriormente, en 1968, aprobó la publicación de la Segunda Revisión.

En 1970, el DANE hizo la adaptación de la CIIU Rev. 2 de Naciones Unidas, concentrándose en la Gran División 3 “Industrias Manufactureras”, básicamente para clasificar la Actividad Económica y los productos, alimentando las estadísticas industriales, como la Encuesta Anual Manufacturera y la Muestra Mensual Manufacturera.

La Tercera Revisión fue examinada y aprobada por la Comisión de Estadística en 1989 y se publicó en 1990. Esta revisión introdujo un mayor nivel de detalle, especialmente en la parte referente a las actividades de servicios, como consecuencia del crecimiento de este sector de la economía en la mayoría de los países. Con el fin de clasificar los datos del Censo

Conforme se comentó, de acuerdo con el CIIU Rev. 3 A.C., la actividad de edición de libros se clasificó de la siguiente forma:

“ACTIVIDADES DE EDICION E IMPRESION Y DE REPRODUCCION DE GRABACIONES

Actividades de edición

2211 Edición de libros, folletos, partituras y otras publicaciones”

Se observa entonces que la clasificación que hace el CIIU de la actividad de edición de libros no discrimina si es o no una actividad comercial, industrial o de servicios, sino que simplemente se limita a reunir en un sólo concepto la actividad económica que allí se describe.

En el caso de la Resolución 1195 de 1998, cuando se acoge la clasificación CIIU para la actividad de “edición de libros” en el impuesto de industria y comercio, desagregó dicha actividad, subdividiéndola en dos actividades: una industrial, bajo el código 103-22112, y otra de servicios, bajo el código 301-22111, como una actividad de servicios.

Adicionalmente, se observa que si bien el Alcalde Mayor de Bogotá podía acoger la clasificación CIIU Revisión 3.A.C., no es menos cierto que, para efectos del impuesto de industria y comercio, así el Distrito considere que existe una actividad industrial y una actividad de servicios claramente diferenciable, no podía, so pretexto de esa subdivisión, asignar una tarifa de impuesto de industria y comercio que el Concejo Distrital no había establecido. La intención de esa corporación desde la promulgación del Acuerdo 2 de 1985, fue la de mantener la actividad de edición de libros como una actividad de servicios gravada con una tarifa del 3 por mil y no del 8 por mil como se estableció en la Resolución 1195.

Por lo tanto, y con las limitaciones que el artículo 338 de la Constitución Política impone¹⁴, para la Sala es evidente que, en el caso *in examine*, el Alcalde Mayor de Bogotá no tenía competencia

Económico Nacional y Multisectorial de 1990, se adaptó la CIIU Rev. 3 Internacional en algunos sectores, a las condiciones particulares del aparato productivo colombiano.

Posteriormente, se llevó a cabo un trabajo de investigación más exhaustivo que dio como resultado la CIIU Rev. 3 Adaptada para Colombia, que fue entregada a la comunidad estadística nacional, mediante la Resolución 0056 del 23 de enero de 1998. En ésta adaptación las Secciones y Divisiones son idénticas en su nomenclatura, pero o siempre existe identidad en el contenido y nomenclatura de los Grupos y Clases. De igual manera, en el año 2005 fue necesario realizar una modificación en la estructura de la CIIU Rev. 3 A.C., con el fin de incluir de manera desagregada las actividades de los “profesionales en compra y venta de divisas”, ajuste que se oficializó mediante la Resolución 300 del 13 de mayo de 2005.

En marzo de 2002, la Comisión de Estadística de Naciones Unidas aprobó la Revisión 3.1, que es una actualización de la Revisión 3. El DANE, acatando las recomendaciones internacionales, realizó el proceso de actualización de la CIIU Rev. 3 A.C., cuyo resultado fue la publicación de la CIIU Rev. 3.1 A.C. en diciembre de 2006.

La cuarta revisión de la CIIU, que fue entregada a la Comunidad Estadística Internacional en agosto de 2008, refleja de mejor manera la actual estructura de la economía mundial, reconociendo nuevas industrias surgidas en los últimos 20 años, facilitando la comparación internacional a través del aumento en la comparabilidad con las clasificaciones regionales existentes. En la actualidad, el DANE está adaptando ésta clasificación a las características de la economía nacional.” (Fuente: http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/index.php?option=com_content&view=article&id=548%3Aciiu-rev-3-ac-antecedentes-&catid=102%3Ainternacionales&Itemid=1).

¹⁴ De acuerdo con el artículo 338 de la Constitución Política, en materia tributaria, la potestad para crear o modificar impuestos o sus elementos radica exclusivamente en el Congreso de la República, en las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales¹⁴, lo que excluye la posibilidad de delegar tal facultad en cabeza de los Gobernadores o Alcaldes.

para asignar a la actividad de **edición de libros, folletos, partituras y otras publicaciones** la tarifa del 8%, porque el Concejo Distrital la fijó en 3%

La Sala resalta que el Decreto 1421 de 1993 sólo le otorgó facultades al Alcalde Mayor para expedir la normatividad necesaria para reunir en un sólo texto todas aquellas disposiciones que en materia de impuestos distritales se encontraban vigentes en ese momento, pero sin llegar a modificar el contenido y alcance de las mismas.

Es por ello que resulta acertada la consideración que hizo el *a quo* al afirmar que no era posible que una norma de rango inferior, como lo es la Resolución 1195 de 1998 modificara lo dispuesto en una norma de rango superior, como lo es un Acuerdo Distrital. De allí que devenga en ilegal e inconstitucional el acto acusado, porque además de desconocer los artículos 121, 287 y 338 de la Constitución Política de Colombia; desconoció el Acuerdo 2 de 1985, artículo 2 y 3; el Acuerdo 11 de 1988, artículo 15, literal c) código 301; el Decreto Ley 1421 de 1993, artículo 12, numeral 3º y, el Decreto Distrital 423 de 1996, artículo 42, literal c).

Si bien, como lo afirma la Administración, de la actividad de "**edición de libros**" pueden derivarse ingresos por ejecutar la actividad para sí mismo como actividad industrial o por cuenta de otros, como actividad de servicios, la asignación de una tarifa diferente para las dos actividades, se reitera, era de competencia exclusiva del Concejo Distrital y no de la autoridad local.

Por las razones expuestas se impone confirmar la sentencia apelada.

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

1. CONFIRMAR la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

2. RECONÓCESE personería al doctor WILLIAM ARANDA VARGAS, como apoderado del Distrito Capital - Secretaría de Hacienda Distrital, en los términos del poder a ella conferido.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

Esta providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA
Presidente

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

WILLIAM GIRALDO GIRALDO