

COSA JUZGADA – Es una cualidad de las sentencias ejecutoriadas, por la cual resultan inmutables, inimpugnables y obligatorias / SENTENCIA ANULATORIA DE ACTO ADMINISTRATIVO – Tiene fuerza de cosa juzgada erga omnes / SENTENCIA NO ANULATORIA DE ACTO ADMINISTRATIVO – Produce cosa juzgada pero frente a la causa petendi juzgada

El artículo 175 del Código Contencioso Administrativo regula la institución de la cosa juzgada en los siguientes términos: (...) Conforme con la norma transcrita, si una sentencia anula un acto administrativo, tiene fuerza de cosa juzgada frente a todo el mundo. Y si no lo anula, también produce cosa juzgada pero únicamente frente a la *causa petendi* juzgada. La Corte Constitucional ha sostenido que la cosa juzgada es una cualidad inherente a las sentencias ejecutoriadas, por la cual estas resultan inmutables, inimpugnables y obligatorias, lo que hace que el asunto sobre el cual ellas deciden no pueda debatirse después dentro del mismo proceso ni dentro de otro, entre las mismas partes y que persiga igual objeto. Como atributo de las sentencias judiciales, la cosa juzgada tiene, entonces la finalidad de conferir estabilidad y firmeza a tales decisiones y de evitar que un asunto pueda ser sometido o debatido indefinidamente ante la jurisdicción.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 175

NORMA DEMANDADA: ORDENANZA 038 DE 2009 (30 de noviembre) DEPARTAMENTO DE RISARALDA – ARTICULO 6 (Anulado)

IMPUESTO – Es un gravamen sin contraprestación individual ni directa a favor del contribuyente / TASA – Corresponde a un cobro por la prestación de un servicio público específico y su cobro se produce para recuperar el costo / CONTRIBUCION PARAFISCAL – Es un gravamen que afecta a determinado grupo social o económico y se reinvierte en beneficio del mismo / CONTRIBUCION ESPECIAL – Es un tributo que se cobra como compensación del beneficio de un grupo de personas por una inversión pública

3.4. Luego de examinar los anteriores antecedentes normativos, la Sala procede a caracterizar los impuestos, las tasas y las contribuciones, como paso previo para definir a cuál especie pertenecen los denominados “*derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente*”. 3.4.1. Los *impuestos* son un gravamen que **surge unilateral, obligatoria y coactivamente por el solo hecho de la sujeción del contribuyente o responsable al poder de imposición del Estado**, sin contraprestación o equivalencia individual ni directa a favor de los mismos. En ese entendido, su pago no es opcional ni discrecional. 3.4.2. Las *tasas* corresponden a erogaciones impuestas a los contribuyentes por la prestación de un *servicio público* específico por parte del Estado y cuyo cobro nace como recuperación total o parcial de los costos que le representa, directa o indirectamente, prestar ese servicio –principio de equivalencia-. (...) 3.4.3. Las *contribuciones parafiscales* son un gravamen establecido con carácter obligatorio por la ley que afectan a determinado grupo social o económico y se reinvierte en beneficio exclusivo del propio sector o sectores. (...) La diferencia ente las tasas y los ingresos parafiscales radica en que las primeras son una remuneración por servicios públicos administrativos prestados por los organismos estatales, mientras que los segundos, se establecen en provecho de organismos privados o públicos no encargados de la prestación del servicio público administrativo propiamente dicho. Y, las *contribuciones especiales* constituyen un tributo obligatorio impuesto como **una compensación del beneficio que obtiene un**

grupo específico de personas por una inversión pública realizada por una entidad. A diferencia de las tasas que financian gastos de funcionamiento, estas contribuciones sufragan inversiones.

DERECHOS POR EL SERVICIO DE SISTEMATIZACION Y ASISTENCIA AL CONTRIBUYENTE – Es el cobro por el cumplimiento de una función administrativa en cabeza de los sujetos pasivos del impuesto de vehículos / PRECIOS PUBLICOS – Es un ingreso no tributario por el uso temporal de bienes y servicios públicos, que son voluntarios para quien los paga ya que depende de quién los solicita / TASA – Diferencia con los precios públicos

3.5. Para la Sala, la exacción impuesta en la norma demandada se asimila a un impuesto, por las razones que pasan a explicarse. 3.5.1. *El gravamen es una prestación de carácter unilateral y obligatorio.* El tributo es impuesto por el departamento sin darle al contribuyente la posibilidad de escoger si presenta la declaración del impuesto de vehículos por su cuenta, como se lo permite la ley que creó el tributo, o por medio de la liquidación que emite la entidad territorial en desarrollo del servicio de sistematización. Mientras que en el caso de las tasas, el contribuyente, a partir de su solicitud, se compromete de manera coercitiva con el pago de una suma de dinero en la recuperación del costo que le implica al Estado la prestación de un bien o servicio de interés público o general, este gravamen no deja al arbitrio del contribuyente determinar si accede o no a la prestación del servicio de sistematización y asistencia. 3.5.2. *El gravamen no constituye una contraprestación por la realización de un servicio público* -elemento consustancial de las tasas y contribuciones- puesto que lo que pretende realmente el departamento es cobrar por el cumplimiento de una función administrativa, que se manifiesta en la potestad tributaria de la que es titular la Administración. Eso es lo que refleja la norma demandada al supeditar el cumplimiento de esas obligaciones, al pago de dichos dineros por parte del contribuyente. (...) 3.5.2.2. La liquidación del tributo que emite la Gobernación de Risaralda -Secretaría de Hacienda-, bajo el denominado “servicio de sistematización y asistencia al contribuyente”, realmente se deriva del ejercicio de una función que le fue asignada como autoridad administrativa: *velar por la exacta recaudación de las rentas departamentales.* Es por eso que se enmarca dentro del ámbito de una función de carácter administrativo, consistente en definir el monto de la obligación de cada uno de los sujetos pasivos del impuesto de vehículos, para asegurar el recaudo del tributo. (...) 3.5.2.4. Las razones expuestas permiten entender que el gravamen tampoco encuadra dentro de la categoría de los *precios públicos*, que corresponden a ingresos no tributarios cuya causa jurídica es la autorización para acceder al uso temporal de bienes y servicios públicos y que se caracterizan porque son voluntarios para quien los paga, pues su adquisición depende de la iniciativa de quien los demanda. A diferencia de las tasas, en las que la obligación de pagarlas emana de la potestad tributaria del Estado, que se ejerce mediante la ley (origen *ex lege*), en los precios públicos dicha obligación surge de una relación eminentemente contractual o voluntaria fundada en el postulado de la autonomía de la voluntad (origen *ex contractu*). Allí el Estado actúa como un particular, sujeto principalmente a reglas de derecho privado, esto es, sin ejercer propiamente su poder de imposición. Simplemente contrata bajo la figura del “precio”, lo que supone, en condiciones normales, la existencia de prestaciones y contraprestaciones de total equivalencia y de carácter directo e individual. 3.5.2.5. Las anteriores características no se presentan en el gravamen estudiado, en tanto este se cobra por el cumplimiento de una función administrativa y no como contraprestación de un servicio que puede utilizar o no el ciudadano. Se trata de una imposición de ineludible acatamiento para todos aquellos que encajen dentro

de los presupuestos contemplados en la norma – contribuyentes del impuesto de vehículos-.

NOTA DE RELATORIA: Sobre la calidad en la que actúa el Estado bajo la figura de precios públicos se citan las sentencias de la Corporación de 6 de junio de 1997. Exp. 8249, C.P. Consuelo Sarria Olcos y de 28 de enero de 2000, Exp. 9723, C.P. Daniel Manrique Guzmán

POTESTAD IMPOSITIVA PARA ENTIDADES TERRITORIALES – La tiene el Congreso para crear tributos / ENTIDADES TERRITORIALES – Pueden establecer los elementos de la obligación tributaria cuando la ley no los ha fijado directamente / DERECHOS POR EL SERVICIO DE SISTEMATIZACION Y ASISTENCIA AL CONTRIBUYENTE – No podían ser establecidos por el Departamento de Risaralda al no haber sido creados por la Ley / FORMULARIOS OFICIALES PARA DECLARACIONES Y PAGOS – Su gratuidad se deduce del artículo 4 de la Ley 962 de 2005

4.1. La Sala advierte que el gravamen establecido bajo la denominación de “derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente” no tiene sustento en una ley. Fue establecido directamente por la asamblea departamental.

4.2. En relación con la autonomía tributaria de las entidades territoriales, la Sala ha mantenido una línea jurisprudencial construida a partir de la sentencia del 9 de julio de 2009, en la que ha señalado que **la facultad creadora de los tributos está atribuida al Congreso**, y que a partir del establecimiento legal del impuesto, los entes territoriales, de conformidad con las pautas dadas por la ley, pueden establecer los elementos de la obligación tributaria cuando aquella no los hubiere fijado directamente. (...) 4.3. Teniendo en cuenta que no existe una ley que haya autorizado la creación del gravamen, es claro que el departamento de Risaralda no tenía competencia para imponerlo en su jurisdicción. De modo que, al establecerlo, la entidad territorial se atribuyó funciones propias del legislador.

5. A todo lo anterior, que sería suficiente para declarar la nulidad de la actuación demandada, la Sala quiere agregar que es improcedente que el departamento establezca un cobro por la sistematización y emisión del formulario de liquidación del impuesto de vehículos.

5.1. Esa clase de cobro fue expresamente prohibida por el artículo 16 de la Ley 962 de 2005. Si bien la Sala ha expuesto en anteriores oportunidades que el citado artículo 16 solo rige para las entidades de orden nacional, la gratuidad en la expedición de formularios se deduce del artículo 4 de la Ley 962 de 2005 que establece: (...) De esta forma se busca evitar que a los contribuyentes se les impongan trámites complejos y costosos que les impidan ejercer sus obligaciones tributarias. (...) 5.2. Recuérdese que la finalidad del legislador, con la expedición de la Ley 962 de 2005, fue la de facilitar las relaciones de los particulares con la Administración Pública, tanto del sector nacional como territorial, mediante la supresión de trámites, y **la reducción de los costos a cargo del usuario**.

5.3. En síntesis, el cobro impuesto por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente no fue autorizado por ley y, por lo tanto, es contrario a derecho. Teniendo en cuenta que la Sala anuló el cobro por derechos de sistematización y asistencia del contribuyente, establecido en el párrafo del artículo 6 de la Ordenanza 038 del 30 de noviembre de 2009 por las razones que anteceden y que el fallo ejecutoriado de esta hace tránsito a cosa juzgada, la Sala se está a lo resuelto en la sentencia citada.

FUENTE FORMAL: LEY 962 DE 2005 – ARTICULO 4 / LEY 962 DE 2005 – ARTICULO 16

NOTA DE RELATORIA: Sobre el alcance del artículo 16 de la Ley 962 de 2005 se citan las sentencias del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de 4 de abril de 2013, Exp. 19001-23-31-000-2010-00007-01(18834), C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia y de 27 de marzo de 2014, Exp. 19001-23-31-000-2010-00005-01(19220), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS

Bogotá, D.C. doce (12) de noviembre de dos mil quince (2015).

Radicación número: 66001-23-31-000-2010-00412-01(19449)

Actor: WILLIAM GARCIA RAMIREZ

Demandado: DEPARTAMENTO DE RISARALDA

FALLO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial del Departamento de Risaralda contra la sentencia del 31 de enero de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Risaralda, que resolvió:

“1. Declarar la nulidad del artículo 6 de la Ordenanza 038 del 30 de noviembre de 2009, por el cual se adiciona el artículo 97 de la Ordenanza No. 009 de 2006 y crea un párrafo en el cual impone “Derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente”.

(...)”

1. ANTECEDENTES

1.1. LA DEMANDA

En ejercicio de la acción de nulidad, el ciudadano William García Ramírez propuso ante el Tribunal Administrativo de Risaralda las siguientes pretensiones:

“Que se declare la nulidad del artículo 6 de la Ordenanza No. 038 del 30 de Noviembre de 2009 por medio de la cual se estableció en el Departamento de Risaralda los ‘derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente’”

1.1.1. El acto acusado

El artículo acusado es el siguiente:

**“SESIONES ORDINARIAS
ORDENANZA NÚMERO 038
(Noviembre 30 de 2009)
'POR LA CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE Y SE ADICIONAN UNOS ARTÍCULOS A LA
ORDENANZA 009 DE 2006, QUE ADOPTA EL ESTATUTO DE RENTAS DEL DEPARTAMENTO
DE RISARALDA'**

LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE RISARALDA, en ejercicio de la atribución conferida por el artículo 2º del Acto Legislativo 01 de 1996, reformativo del artículo 300 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 60º del Decreto 1222 de 1986 (Código de Régimen Departamental

ORDENA:

(...)

ARTÍCULO 6º: Adiciónese al artículo 97 original un párrafo que dirá así:

PARÁGRAFO: DERECHOS POR EL SERVICIO DE SISTEMATIZACIÓN Y ASISTENCIA AL CONTRIBUYENTE. Para el cumplimiento de las obligaciones de liquidación y pago de los impuestos sobre vehículos automotores, los propietarios o poseedores de vehículos iguales o mayores a cuatro ruedas deberán cancelar el equivalente a 1.6 SMLDV y automotores de tres ruedas o menos deberán cancelar el equivalente a 1 SMLDV, por concepto de servicios de sistematización y asistencia al contribuyente.

(...)"

1.1.2. Normas violadas.

El demandante invocó como normas violadas:

- Artículos 1, 6, 121, 287 [numerales 1, 2, 3 y 4], 300 [numeral 4] y 338 de la Constitución Política.
- Artículos 62 y 71 del Decreto 1222 de 1986.

1.1.3. Concepto de la violación

El demandante alegó que la norma demandada violó el principio de legalidad del tributo, en tanto estableció un impuesto sin que preexistiera la ley que ordenara su creación ni sus elementos constitutivos.

Dijo que la Asamblea de Risaralda se arrogó una función que no le corresponde y excedió las facultades que le fueron conferidas por la Constitución y la ley. Que, en consecuencia, se configuró la causal de falta de competencia material para crear o imponer contribuciones fiscales o parafiscales, pues esa es facultad exclusiva del Congreso de la República.

Sostuvo que el artículo demandado no estableció un derecho sino un impuesto, del que identificó los sujetos activo y pasivo, la base gravable (aunque sin explicación técnica) y la tarifa respectiva, sin explicación del hecho generador o del método para la tasación de la tarifa.

Insistió en que al cobrar unos *Derechos por el servicio de sistematización y Asistencia al Contribuyente* la autoridad demandada viola de manera directa, palmaria e indiscutible las normas superiores de rango constitucional.

Argumentó que la autonomía de las entidades territoriales para establecer tributos no es plena ni directa, es derivada de la ley y de la Constitución. Que, por ende, las Asambleas Departamentales no pueden crear impuestos de manera directa, como en efecto ocurrió en este caso. Que en ese mismo sentido se ha pronunciado la Sección Cuarta del Consejo de Estado (Sentencia del 4 de junio de 2009, Exp. 16086, M.P. William Giraldo Giraldo).

En relación con la violación del numeral 1 del artículo 62 y del numeral 5 del artículo 71 del Decreto Ley 1222 de 1986, dijo que de acuerdo con la jurisprudencia de esta Sección¹, al establecerse como hecho generador de un tributo departamental la presentación de una declaración tributaria de otro impuesto, se grava el mismo hecho imponible.

Que, entonces, la facultad impositiva de las entidades territoriales está limitada por la Constitución y la ley y que, por tanto, dicha facultad no puede ejercerse para gravar “productos” que previamente, por disposición legal, ya han sido gravados y a los que por disposición expresa no se les puede imponer otros gravámenes.

Por lo anterior, pidió que se anulara el acto administrativo acusado.

1.2. SUSPENSIÓN PROVISIONAL

El Tribunal Administrativo de Risaralda, mediante auto del 20 de enero de 2011², negó la suspensión provisional solicitada por el demandante en el escrito de la demanda, por considerar que, una vez confrontada la ordenanza demandada con las normas constitucionales invocadas como violadas, no se advertía la

¹ Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia del 18 de marzo de 2010. Exp. 2006-00693.

² Folios 30 a 33.

vulneración directa o manifiesta, como lo exigía el artículo 152 del Decreto 01 de 1984. Esa decisión no fue objeto de recurso, según se advierte en el expediente.

1.3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El apoderado judicial del **Departamento de Risaralda** se opuso a las pretensiones de la demanda. Dijo que de acuerdo con la respuesta dada a un peticionario, la sistematización es un derecho que se cobra por la prestación de un servicio que da el departamento a los contribuyentes propietarios de vehículos automotores registrados en Risaralda. Que dicho cobro está autorizado por el artículo 338 de la Constitución y fue desarrollado por el artículo 6 de la Ordenanza 038 del 30 de noviembre de 2009.

Que el objetivo primordial del cobro es el de sufragar los costos y gastos departamentales, en que se incurre por la prestación del servicio de liquidación, suministro de formularios y administración del estado de cuentas, custodia, administración y suministro de *stickers* de seguridad para el pago del impuesto de vehículos.

Dijo que mediante el cobro de los derechos de sistematización, que se hace por intermedio de la Secretaría de Hacienda, se sufragan los costos directos e indirectos, asociados a la plataforma tecnológica, que permiten liquidar los impuestos de vehículo automotor en forma eficiente y oportuna, y el apoyo de los procesos contables y de tesorería asociados a los recaudos generados en dichos impuestos.

Adujo que si bien esos recursos son ingresos corrientes de libre destinación, son utilizados para cumplir con el compromiso que representa la prestación de los servicios descritos en el párrafo anterior.

Explicó que el cobro de la sistematización se realiza por el trámite del formulario de declaración y pago del impuesto sobre vehículo automotor, contraprestación que deben pagar los administrados por los servicios prestados por el Estado o, en este caso, el Departamento. Que, por lo tanto, el cobro es distinto al del impuesto, pues este último es una carga impositiva que exige la autoridad competente sin contraprestación, contrario a lo que ocurre en el caso de la sistematización.

Dijo que el cobro por derechos de sistematización ya fue estudiado por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que, en la sentencia del 26 de marzo de 2008, dijo que no se trata de un cobro adicional, como lo expresa el actor.

Que no le asiste razón al demandado, en tanto los derechos, que no son catalogados como impuestos, surgen del ejercicio del poder derivado que le asiste a las asambleas en materia tributaria. Que, en consecuencia, no se presentó ninguna exlimitación en el ejercicio de las funciones de la entidad.

Citó la sentencia C-333 de 1993³, proferida por la Corte Constitucional, para concluir que el cobro de la sistematización no es un impuesto y que, por todo lo anterior, se debían negar las pretensiones de la demanda.

1.4. LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Risaralda, en sentencia del 31 de enero de 2012, declaró la nulidad del artículo 6 de la Ordenanza No. 038 de 2009, expedida por la Asamblea de Risaralda, por violación al principio de legalidad tributaria, en tanto creó una carga fiscal que la ley no ha establecido previamente.

Dijo que la Administración de Risaralda cobra, bajo la modalidad de tarifa, un “servicio o derechos” que el contribuyente no está obligado a asumir, pues las actividades por las que se efectúa el cobro, esto es, liquidación del impuesto, suministro de formularios, administración del estado de cuentas, suministro y administración de *stickers*, son acciones inherentes a la actividad fiscalizadora del Departamento, al momento del recaudo del impuesto de vehículos, bienes que, por demás, ya están gravados y cuya regulación está dispuesta en la Ley 488 de 1988, que establece el impuesto de vehículos automotores y al que no se le puede imponer ningún sobrecosto, máxime cuando la ley establece que el 80% del recaudo de dicho impuesto se destina al departamento en el que se cobra.

Que, entonces, la autoridad demandada no puede ampararse en el inciso 2 del artículo 338 de la C.P. para cobrar un derecho que, además, no tiene soporte en ninguna ley, pues si bien la norma en cita dice que la ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que se deban cobrar a los contribuyentes por los costos de los

³ M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

servicios, lo cierto es que el sistema y el método deben ser fijados por la ley, las ordenanzas y los acuerdos, y, vista la ordenanza cuestionada, no se advierte que dichos elementos se hubiesen determinado.

Por lo anterior, considero que la conducta asumida por la Asamblea Departamental de Risaralda, al expedir el artículo 6 de la Ordenanza No. 038 de 2009, desbordó los límites de la legalidad, en tanto no puede crear cargas fiscales que la ley no ha dispuesto, razón por la que anuló el artículo demandado.

1.5. EL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado del Departamento de Risaralda presentó recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia. Dijo que el a quo no interpretó correctamente el procedimiento relacionado con el cobro del impuesto de los vehículos automotores.

Que, en efecto, el Departamento de Risaralda presta un servicio adicional a los contribuyentes, en el que expide el formulario debidamente liquidado a los propietarios y poseedores de los vehículos, que solamente deben revisarlo y pagarlo en el establecimiento bancario correspondiente.

Que la automatización y sistematización de la declaración, liquidación y gestión de cobro del impuesto de vehículos, a través de una plataforma tecnológica, genera costos al departamento que incluyen el servicio de arrendamiento de equipos servidores, hosting de aplicaciones y datos, servicios de seguridad de la información (firewall, anti spam, anti spyware, protección física redundante), servicios de redes de voz y datos, aplicativos de sistemas operativos, motores de base de datos, software de liquidación y gestión de impuestos, dispositivos móviles para operativos de campo, personal profesional y técnico para operación de la plataforma, mantenimiento y modernización de equipos como computadores, impresoras, lectores de código de barras, toda la papelería requerida para la impresión de los formularios, *sticker* de ley para verificación de pago bancario y suministros en general, que causan costos directos e indirectos, asociados a la plataforma tecnológica que permite liquidar los impuestos de forma eficiente y oportuna.

Que, en ese sentido, no debe entenderse que el cobro de la sistematización es un impuesto, pues pese a ser autodeclarable y autoliquidable, es el departamento el que presta el servicio al tributante.

Insistió en que no es acertada la apreciación del Tribunal, según la que la tarifa que se cobra por la liquidación del impuesto es inherente a la actividad fiscalizadora del departamento, pues no lo es, así los departamentos reciban un gran porcentaje del recaudo del tributo.

Que, en consecuencia, la entidad demandada, al cobrar los derechos de sistematización del tributo, actuó en concordancia con las facultades que le fueron conferidas por la Constitución y la ley.

Que el artículo 300 [numeral 4] de la C.P. facultó a las asambleas a cobrar, conforme con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales. Que, además, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido⁴ que la ley no tiene por qué contener una descripción detallada de los elementos que deben tenerse en cuenta para establecer los costos y definir las tarifas.

También citó jurisprudencia del Consejo de Estado, en la que se distingue entre impuestos, tasas y contribuciones, para concluir que el cobro de la sistematización no es un impuesto y que dicho cobro se realiza en beneficio de la misma comunidad, que le permite facilitar el pago del impuesto vehicular y que, a su vez, le permite a la administración controlar y efectivizar el recaudo de dicho tributo.

Finalmente, pidió que se declarara la nulidad de todo lo actuado, toda vez que no se notificó a la Asamblea Departamental de Risaralda, entidad que expidió el acto administrativo acusado⁵.

Por todo lo anterior, solicitó que se revocara la decisión de primera instancia.

1.5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

El demandante no alegó de conclusión.

⁴ Sentencia C-482 de 1996.

⁵ Esta petición fue resuelta en sentido desfavorable mediante auto del 8 de septiembre de 2015 (Folios 129 a 132 c.p.).

La entidad demandada reiteró los argumentos del escrito de apelación.

1.6. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El **Ministerio Público** rindió concepto. Dijo que no era procedente la solicitud de nulidad pretendida por la apelante, toda vez que la Asamblea es una Corporación administrativa de elección popular, perteneciente al departamento, que carece de personería jurídica para afrontar las demandas por los actos que expide, razón por la que no le son notificadas.

Luego de un recuento de la normativa que rige la autonomía impositiva territorial y el impuesto sobre vehículos y de distinguir entre impuestos, tasas y contribuciones, concluyó que los derechos por la prestación de los servicios de sistematización a que se refiere esta demanda no tienen el carácter de impuestos sino el de una tasa, en tanto se trata de una erogación impuesta a manera de retribución por el costo que implica la prestación de los servicios en interés del contribuyente.

Sostuvo que los impuestos, las tasas y las contribuciones, comprendidos entre las contribuciones fiscales de que trata el artículo 338 de la C.P. requieren de la ley que los establezca y que esté sujeta a lo dispuesto en los artículos 287 y 300 [numeral 4] ibídem, para que las asambleas las adopten conforme lo indica el legislador y sólo en caso de que el legislador no establezca los elementos, podrán las entidades territoriales, en el marco de la ley, señalarlos.

De tal forma que el inciso 2º del artículo 338 constitucional sólo permite que las ordenanzas autoricen a las autoridades administrativas locales para que fijen las tarifas por tasas o contribuciones previamente creadas en la ley. No las autoriza para crear esa tasa o contribución porque esa facultad es exclusiva del Congreso de la República y se ejecuta mediante la expedición de la ley.

Que, en ese orden, si bien el manejo de la información sobre el registro y el estado de los vehículos automotores exige que el respectivo departamento disponga los medios tecnológicos para tal fin, el costo que ello implica no puede trasladarse a los usuarios mediante la imposición de cargas adicionales relacionadas con dicho impuesto, representadas en una tasa por ese concepto, pues dicha tasa no fue

establecida en la Ley 488 de 1998, que tampoco autorizó a las asambleas a crearla.

Finalmente, dijo que las asambleas departamentales gozan de autonomía y de presupuesto propio, de lo que se infiere que el servicio no necesariamente depende del cobro pretendido en la norma acusada, razón por la que carece de sustento legal la inconformidad de la entidad apelante.

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos del recurso de apelación interpuesto por el apoderado del Departamento de Risaralda, la Sala decidirá si es nulo el artículo 6 de la Ordenanza No. 038 de 2009, *por la cual se modifica parcialmente y se adicionan unos artículos a la ordenanza 009 de 2006, que adopta el Estatuto de Rentas del Departamento de Risaralda*.

Para el efecto, la Sala plantea el siguiente problema jurídico:

2.1. Problema jurídico

Conforme con las razones expuestas en el recurso de apelación, la Sala debería resolver el siguiente problema jurídico:

¿Podía la Asamblea Departamental de Risaralda cobrar unos derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente por el trámite del formulario de declaración y pago del impuesto sobre vehículo automotor?

Pese a que se considera que la Asamblea Departamental de Risaralda **no** podía gravar con importe alguno la prestación del servicio de sistematización y asistencia al contribuyente por el trámite del formulario de declaración y pago del impuesto sobre vehículo automotor en dicho departamento, lo primero que precisa esta Sala es que mediante la sentencia del 7 de mayo de 2015⁶, esta misma Sección resolvió *“Declarar la nulidad del artículo 6 de la Ordenanza 038 del 30 de noviembre de 2009, por el cual se adiciona el artículo 97 de la Ordenanza No. 009*

⁶ Exp. 20152, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez

de 2006, creando un párrafo que impone “Derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente”.

La decisión se adoptará según el siguiente análisis:

El artículo 175 del Código Contencioso Administrativo regula la institución de la cosa juzgada en los siguientes términos:

«ARTÍCULO 175. La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes.

La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes pero sólo en relación con la causa petendi juzgada.

La sentencia dictada en procesos relativos a contratos y de reparación directa y cumplimiento, producirá cosa juzgada frente a otro proceso que tenga el mismo objeto y la misma causa y siempre que entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes; la proferida en procesos de restablecimiento del derecho aprovechará a quien hubiere intervenido en el proceso y obtenido esta declaración a su favor.

Cuando por sentencia ejecutoriada se declare la nulidad de una ordenanza o de un acuerdo intendencial, comisarial, distrital o municipal, en todo o en parte, quedarán sin efectos en lo pertinente los decretos reglamentarios».(Subraya la Sala)

Conforme con la norma transcrita, si una sentencia anula un acto administrativo, tiene fuerza de cosa juzgada frente a todo el mundo. Y si no lo anula, también produce cosa juzgada pero únicamente frente a la *causa petendi* juzgada.

La Corte Constitucional ha sostenido que la cosa juzgada es una cualidad inherente a las sentencias ejecutoriadas, por la cual estas resultan inmutables, inimpugnables y obligatorias, lo que hace que el asunto sobre el cual ellas deciden no pueda debatirse después dentro del mismo proceso ni dentro de otro, entre las mismas partes y que persiga igual objeto⁷.

Como atributo de las sentencias judiciales, la cosa juzgada tiene, entonces la finalidad de conferir estabilidad y firmeza a tales decisiones y de evitar que un asunto pueda ser sometido o debatido indefinidamente ante la jurisdicción.

Respecto del párrafo del artículo 6 de la Ordenanza 038 de 2012, la Sala recuerda que mediante la sentencia del 7 de mayo de esta anualidad, dicha norma fue anulada.

⁷ C-552/09

Para declarar la nulidad de los anteriores artículos, la Sala consideró que la Asamblea Departamental de Risaralda se había extralimitado en sus facultades, toda vez que no existe una ley que hubiera autorizado la creación del gravamen. Que, en consecuencia, el departamento de Risaralda no tenía competencia para imponerlo en su jurisdicción, de modo que, al establecerlo, la entidad territorial se atribuyó funciones propias del legislador.

Sobre el particular, la Sala consideró lo siguiente:

“3. Aclaración previa. Naturaleza tributaria de los “derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente”.

3.1. El artículo 6 de la Ordenanza No. 038 de 2009 estableció unos derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente para el cumplimiento de las obligaciones de liquidación y pago del impuesto sobre vehículos automotores.

Por esos derechos, los propietarios o poseedores de vehículos iguales o mayores a cuatro ruedas deben pagar 1.6. SMLDV y, de automotores de tres ruedas o menos el equivalente a 1 SMLDV.

3.2. Como se observa, esta exacción se cobra a los propietarios o poseedores de vehículos automotores, en el marco de la obligación tributaria por concepto del impuesto de vehículos.

3.3. En ese contexto, es importante precisar que la Ley 488 de 1998, mediante la cual se estableció el impuesto de vehículos, dispuso que sobre los propietarios o poseedores de vehículos gravados - sujetos pasivos del impuesto⁸- recaea la obligación de declarar y pagar anualmente el tributo ante los departamentos o el distrito capital⁹.

Por su parte, a las citadas entidades territoriales les asignó la administración y control del tributo – recaudo, fiscalización, liquidación oficial, discusión, cobro y devolución¹⁰ y, frente a esto, es relevante señalar que los dineros que se recauden con el impuesto de vehículos se distribuyen así: 80% para el departamento y 20% para el municipio a que corresponda la dirección informada en la declaración¹¹.

3.4. Luego de examinar los anteriores antecedentes normativos, la Sala procede a caracterizar los impuestos, las tasas y las contribuciones, como paso previo para definir a cuál especie pertenecen los denominados “derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente”.

3.4.1. Los *impuestos* son un gravamen que **surge unilateral, obligatoria y coactivamente por el solo hecho de la sujeción del contribuyente o responsable al poder de imposición del Estado**, sin contraprestación o equivalencia individual ni directa a favor de los mismos.

⁸ Artículos 140 y 142.

⁹ Artículo 146, modificado por el artículo 106 de la Ley 633 de 2000. El impuesto de vehículos automotores se declarará y pagará anualmente, ante los departamentos o el Distrito Capital según el lugar donde se encuentre matriculado el respectivo vehículo. El impuesto será administrado por los departamentos y el Distrito Capital. Se pagará dentro de los plazos y en las instituciones financieras que para el efecto éstas señalen. En lo relativo a las declaraciones, determinación oficial, discusión y cobro, podrán adoptar en lo pertinente los procedimientos del Estatuto Tributario Nacional.

¹⁰ Artículo 147.

¹¹ Artículo 150 modificado por el artículo 107 de la Ley 633 de 2000.

En ese entendido, su pago no es opcional ni discrecional.

3.4.2. Las *tasas* corresponden a erogaciones impuestas a los contribuyentes por la prestación de un *servicio público* específico por parte del Estado y cuyo cobro nace como recuperación total o parcial de los costos que le representa, directa o indirectamente, prestar ese servicio –principio de equivalencia–.

La Corte Constitucional, en la sentencia C-167 de 2014, señaló que las tasas se identifican por las siguientes características: i) la prestación económica necesariamente **tiene que originarse en una imposición legal**¹², ii) el cobro nace como recuperación total o parcial de los costos que le representan al Estado prestar la actividad, o autorizar el uso de un bien de dominio público, iii) **la retribución pagada por el contribuyente guarda relación directa con los beneficios derivados del bien o servicio ofrecido**, iv) los valores que se establezcan como obligación tributaria han de excluir la utilidad que se deriva del uso de dicho bien o servicio, v) **aun cuando el pago de las tasas resulta indispensable para garantizar el acceso a actividades de interés público o general, su reconocimiento se torna obligatorio cuando el contribuyente provoca su prestación.**

Así, en principio, no son obligatorias, toda vez que queda a discrecionalidad del interesado adquirir el bien o servicio que preste el Estado, pero una vez accede a estos el tributo se hace exigible.

3.4.3. Las *contribuciones parafiscales* son un gravamen establecido con carácter obligatorio por la ley¹³ que afectan a determinado grupo social o económico y se reinvierte en beneficio exclusivo del propio sector o sectores.

Este gravamen se caracteriza por la i) obligatoriedad: es de observancia obligatoria por quienes realicen los supuestos de la norma creadora del tributo, ii) singularidad: afecta un determinado y único grupo social o económico y, iii) destinación sectorial: los recursos obtenidos se reinvierten en beneficio exclusivo del sector.

La diferencia ente las tasas y los ingresos parafiscales radica en que las primeras son una remuneración por servicios públicos administrativos prestados por los organismos estatales, mientras que los segundos, se establecen en provecho de organismos privados o públicos no encargados de la prestación del servicio público administrativo propiamente dicho¹⁴.

Y, las *contribuciones especiales* constituyen un tributo obligatorio impuesto como **una compensación del beneficio que obtiene un grupo específico de personas por una inversión pública** realizada por una entidad.

A diferencia de las tasas que financian gastos de funcionamiento, estas contribuciones sufragan inversiones.

3.5. Para la Sala, la exacción impuesta en la norma demandada se asimila a un impuesto, por las razones que pasan a explicarse.

3.5.1. *El gravamen es una prestación de carácter unilateral y obligatorio.* El tributo es impuesto por el departamento sin darle al contribuyente la posibilidad de escoger si presenta la declaración del impuesto de vehículos por su cuenta, como se lo permite la ley que creó el tributo, o por medio de la liquidación que emite la entidad territorial en desarrollo del servicio de sistematización.

Mientras que en el caso de las tasas, el contribuyente, a partir de su solicitud, se compromete de manera coercitiva con el pago de una suma de dinero en la recuperación del costo que le implica al Estado la prestación de un bien o servicio de interés público o

¹² Si bien la creación de este tributo es de reserva de ley, el artículo 338 de la Constitución Política establece que la ley, las ordenanzas y los acuerdos **pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes**, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; **pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.**

¹³ Cfr 5

¹⁴ C-545 de 1994.

general, este gravamen no deja al arbitrio del contribuyente determinar si accede o no a la prestación del servicio de sistematización y asistencia.

3.5.2. *El gravamen no constituye una contraprestación por la realización de un servicio público* -elemento consustancial de las tasas y contribuciones- puesto que lo que pretende realmente el departamento es cobrar por el cumplimiento de una función administrativa, que se manifiesta en la potestad tributaria de la que es titular la Administración. Eso es lo que refleja la norma demandada al supeditar el cumplimiento de esas obligaciones, al pago de dichos dineros por parte del contribuyente.

3.5.2.1. Al respecto no está de más recordar la distinción entre servicio público y función administrativa.

El *servicio público* es entendido como aquella actividad organizada dirigida a satisfacer necesidades de interés general, en forma regular y continua, por parte del Estado, en forma directa, o por particulares expresamente autorizados para ello, con sujeción a un régimen jurídico especial¹⁵.

Por su parte, la *función administrativa* es una especie dentro del género de la función pública¹⁶ y ha sido definida por la jurisprudencia constitucional¹⁷ como el conjunto de tareas y de actividades que deben cumplir los diferentes órganos del Estado, con el fin de desarrollar sus funciones y cumplir con los diferentes cometidos y, de este modo, asegurar la realización de sus fines¹⁸. Generalmente, se traduce en el señalamiento de conductas, la expedición de actos unilaterales y el ejercicio de coerción.

De esta forma podemos concluir que el servicio público se manifiesta esencialmente en prestaciones a los particulares, mientras que la función pública se exterioriza a través de otros mecanismos que requieren de las potestades públicas y que significan, en general, el ejercicio de la autoridad inherente al Estado¹⁹.

3.5.2.2. La liquidación del tributo que emite la Gobernación de Risaralda -Secretaría de Hacienda-, bajo el denominado "servicio de sistematización y asistencia al contribuyente", realmente se deriva del ejercicio de una función que le fue asignada como autoridad administrativa: *velar por la exacta recaudación de las rentas departamentales*²⁰.

Es por eso que se enmarca dentro del ámbito de una función de carácter administrativo, consistente en definir el monto de la obligación de cada uno de los sujetos pasivos del impuesto de vehículos, para asegurar el recaudo del tributo.

3.5.2.3. Así las cosas, el gravamen no puede reputarse tasa como una especie de los tributos. Estas se caracterizan por constituir una contraprestación, a cargo de los usuarios de un *servicio público* que presta el Estado, esto es, por su *bilateralidad*, por oposición a la *unilateralidad* que identifica a los impuestos.

Menos aún puede asimilarse a una contribución, si se atienden las características propias de ellas, expuestas en el numeral 3.3. de esta sentencia.

¹⁵ Artículos 365 a 368 de la Constitución Política.

¹⁶ La función pública atañe al conjunto de las funciones que cumple el Estado, a través de los órganos de las ramas del poder público, de los órganos autónomos e independientes y de las demás entidades o agencias públicas, en orden a alcanzar sus diferentes fines.

¹⁷ C-722 de 1999 y T-648 de 2013.

¹⁸ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 209 de la Constitución Política, el ejercicio de la función administrativa debe ser orientada por los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, y su desempeño está enfocado a la consecución del interés general y la realización de los fines esenciales del Estado que han sido consagrados en el artículo 2 de la Carta Política.

¹⁹ C-037 de 2003.

²⁰ El numeral 11 del artículo 305 de la Constitución Política dispone que una de las atribuciones del gobernador es la de velar por la exacta recaudación de las rentas departamentales, de las entidades descentralizadas y las que sean objeto de transferencias por la Nación.

3.5.2.4. Las razones expuestas permiten entender que el gravamen tampoco encuadra dentro de la categoría de los *precios públicos*, que corresponden a ingresos no tributarios cuya causa jurídica es la autorización para acceder al uso temporal de bienes y servicios públicos y que se caracterizan porque son voluntarios para quien los paga, pues su adquisición depende de la iniciativa de quien los demanda.

A diferencia de las tasas, en las que la obligación de pagarlas emana de la potestad tributaria del Estado, que se ejerce mediante la ley (origen *ex lege*), en los precios públicos dicha obligación surge de una relación eminentemente contractual o voluntaria fundada en el postulado de la autonomía de la voluntad (origen *ex contractu*).

Allí el Estado actúa como un particular, sujeto principalmente a reglas de derecho privado, esto es, sin ejercer propiamente su poder de imposición. Simplemente contrata bajo la figura del "precio", lo que supone, en condiciones normales, la existencia de prestaciones y contraprestaciones de total equivalencia y de carácter directo e individual²¹.

3.5.2.5. Las anteriores características no se presentan en el gravamen estudiado, en tanto este se cobra por el cumplimiento de una función administrativa y no como contraprestación de un servicio que puede utilizar o no el ciudadano.

Se trata de una imposición de ineludible acatamiento para todos aquellos que encajen dentro de los presupuestos contemplados en la norma – contribuyentes del impuesto de vehículos-.

No se puede considerar que el tributo constituye el pago de una tasa, cuando es impuesto obligatoriamente en todos los casos.

3.5.3. Aclarada la naturaleza tributaria del gravamen dispuesto en la norma demandada, procede la Sala a verificar si el departamento de Risaralda lo estableció de acuerdo con las facultades impositivas que le otorga la Constitución Política y la ley.

4. Legalidad del tributo – Facultad impositiva de las asambleas departamentales

4.1. La Sala advierte que el gravamen establecido bajo la denominación de "*derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente*" no tiene sustento en una ley. Fue establecido directamente por la asamblea departamental.

4.2. En relación con la autonomía tributaria de las entidades territoriales, la Sala ha mantenido una línea jurisprudencial construida a partir de la sentencia del 9 de julio de 2009²², en la que ha señalado que **la facultad creadora de los tributos está atribuida al Congreso**, y que a partir del establecimiento legal del impuesto, los entes territoriales, de conformidad con las pautas dadas por la ley, pueden establecer los elementos de la obligación tributaria cuando aquella no los hubiere fijado directamente.

Esta conclusión es aplicable a cualquier tipo de tributo, llámese impuesto, tasa o contribución, respetando, naturalmente, las especificidades que para cada uno de ellos ha dispuesto la Constitución Política.

4.3. Teniendo en cuenta que no existe una ley que haya autorizado la creación del gravamen, es claro que el departamento de Risaralda no tenía competencia para imponerlo en su jurisdicción. De modo que, al establecerlo, la entidad territorial se atribuyó funciones propias del legislador.

5. A todo lo anterior, que sería suficiente para declarar la nulidad de la actuación demandada, la Sala quiere agregar que es improcedente que el departamento establezca un cobro por la sistematización y emisión del formulario de liquidación del impuesto de vehículos.

5.1. Esa clase de cobro fue expresamente prohibida por el artículo 16 de la Ley 962 de 2005²³. Si bien la Sala ha expuesto en anteriores oportunidades²⁴ que el citado artículo 16

²¹ Sentencia del 6 de junio de 1997, C.P. Dra. Consuelo Sarria Olcos, expediente No. 8249, reiterada en la sentencia de 28 de enero de 2000, C.P. Dr. Daniel Manrique Guzmán, expediente No. 9723.

²² C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia, expediente No. 16544.

²³ **ARTÍCULO 16. COBROS NO AUTORIZADOS.** Ningún organismo o entidad de la Administración Pública Nacional podrá cobrar, por la realización de sus funciones, valor alguno por

solo rige para las entidades de orden nacional, la gratuidad en la expedición de formularios se deduce del artículo 4 de la Ley 962 de 2005 que establece:

ARTÍCULO 4o. DIVULGACIÓN Y GRATUIDAD DE FORMULARIOS OFICIALES PARA LA PRESENTACIÓN DE DECLARACIONES Y REALIZACIÓN DE PAGOS. Artículo modificado por el artículo 26 del Decreto 19 de 2012. Cuando sea del caso, los destinatarios a quienes se les aplica el presente Decreto-Ley, deberán habilitar los mecanismos necesarios para poner a disposición gratuita y oportuna de los interesados el formato definido oficialmente para el respectivo período en que deba cumplirse el deber u obligación legal, utilizando para el efecto formas impresas, magnéticas o electrónicas.

Las entidades públicas y los particulares que ejercen funciones administrativas deberán colocar en medio electrónico, a disposición de los particulares, todos los formularios cuya diligencia se exija por las disposiciones legales. En todo caso, para que un formulario sea exigible al ciudadano, la entidad respectiva deberá publicarlo en el Portal del Estado colombiano. Las autoridades dispondrán de un plazo de tres meses contados a partir de la publicación del presente decreto, para publicar los formularios hoy existentes.

Para todos los efectos legales se entenderá que las copias de formularios que se obtengan de los medios electrónicos tienen el carácter de formularios oficiales.

De esta forma se busca evitar que a los contribuyentes se les impongan trámites complejos y costosos que les impidan ejercer sus obligaciones tributarias.

5.2. Recuérdese que la finalidad del legislador, con la expedición de la Ley 962 de 2005, fue la de facilitar las relaciones de los particulares con la Administración Pública, tanto del sector nacional como territorial²⁵, mediante la supresión de trámites, y **la reducción de los costos a cargo del usuario**²⁶.

5.3. En síntesis, el cobro impuesto por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente no fue autorizado por ley y, por lo tanto, es contrario a derecho.

concepto de tasas, contribuciones, formularios o precio de servicios que no estén expresamente autorizados mediante norma con fuerza de ley o mediante norma expedida por autoridad competente, que determine los recursos con los cuales contará la entidad u organismo para cumplir su objeto.

²⁴ Sentencias del 4 de abril de 2013, C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia, expediente No. 18834, y del 27 de marzo de 2014, C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, expediente No. 19220.

²⁵ El artículo 2 de la Ley 962 de 2005 establece que para efectos de esa ley debe entenderse por Administración Pública la definida en el artículo 39 de la Ley 489 de 1998, que a la letra dice: **Artículo 39. Integración de la Administración Pública.** La Administración Pública se integra por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano. 16 La Presidencia de la República, los ministerios y los departamentos administrativos, en lo nacional, son los organismos principales de la Administración. Así mismo, los ministerios, los departamentos administrativos y las superintendencias constituyen el Sector Central de la Administración Pública Nacional. Los organismos y entidades adscritos o vinculados a un Ministerio o un Departamento Administrativo que gocen de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio o capital independiente conforman el Sector Descentralizado de la Administración Pública Nacional y cumplen sus funciones en los términos que señale la ley. Las gobernaciones, las alcaldías, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos son los organismos principales de la Administración en el correspondiente nivel territorial. Los demás les están adscritos o vinculados, cumplen sus funciones bajo su orientación, coordinación y control en los términos que señalen la ley, las ordenanzas o los acuerdos, según el caso. Las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales son corporaciones administrativas de elección popular que cumplen las funciones que les señalan la Constitución Política y la ley.

²⁶ Exposición de motivos de la Ley 962 de 2005. Ponencia para primer debate. Gaceta 678 del 12 de diciembre de 2003.

Teniendo en cuenta que la Sala anuló el cobro por derechos de sistematización y asistencia del contribuyente, establecido en el parágrafo del artículo 6 de la Ordenanza 038 del 30 de noviembre de 2009 por las razones que anteceden y que el fallo ejecutoriado de esta hace tránsito a cosa juzgada, la Sala se está a lo resuelto en la sentencia citada.

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,

F A L L A

1. REVÓCASE la sentencia del 31 de enero de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Risaralda. En su lugar,

2. ESTÉSE a lo resuelto en la sentencia del 7 de mayo de 2015, proferida por esta misma Sección en el expediente No. Interno 20152, por las razones expuestas.

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

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

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA
Presidente

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ