

Bogotá D.C.

Honorables:
MAGISTRADOS SALA DE DECISIÓN
CORTE CONSTITUCIONAL
Ciudad
E. S. D.

06 FEB 2017

Nota 11:00 am

ASUNTO: DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PARCIAL ARTÍCULO 8 LEY 1421 DE 2010

JESÚS ANDRÉS JIMÉNEZ RIVIERE, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.412.620, en nombre propio y en uso de mis derechos políticos, numeral 6 del artículo 40 de la Constitución Nacional, en concordancia con el numeral 1º del artículo 242 de la misma carta, asesor de la Asociación Colombiana de Distribuidores de Energía Eléctrica – ASOCODIS, presento demanda de inconstitucionalidad parcial en contra del artículo 8 de la Ley 1421 de 2010.

I.

SEÑALAMIENTO DE LA NORMA ACUSADA

En cumplimiento de los requisitos de procedibilidad establecidos para el ejercicio de la presente acción constitucional, contenidos en el numeral 2do del artículo 2do del Decreto 2067 de 1991, a continuación me permito señalar la parte pertinente de la norma acusada como inconstitucional, haciendo transcripción literal de la disposición objeto de censura, la cual fue publicada en el Diario Oficial No. 47.930 de 21 de diciembre de 2010, subrayando y destacando en negrilla los apartes de la norma que se acusan en la demanda, así:

"LEY 1421 DE 2010
(diciembre 21)

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006.

(...) ARTÍCULO 8o. APORTES VOLUNTARIOS A LOS FONDOS-CUENTA TERRITORIALES. Los departamentos y municipios podrán aportar recursos propios o recibir donaciones de particulares destinadas a propiciar y garantizar la seguridad y la convivencia ciudadana, cuando así se haya previsto en el presupuesto del departamento o municipio.

Los departamentos y municipios podrán imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana.

PARÁGRAFO. Los comités territoriales de orden público aprobarán y efectuarán el seguimiento a la destinación de los recursos que se reciban por concepto de aportes de particulares para proyectos y programas específicos de seguridad y convivencia ciudadana, así como las partidas especiales que destinen a estos los gobernadores y alcaldes.

Los Alcaldes y Gobernadores deberán presentar al Ministerio del Interior y de Justicia informes anuales con la ejecución presupuestal de los respectivos fondos-cuentas territoriales de seguridad.

El inciso segundo del presente artículo no estará sometido a la vigencia de la prórroga establecida mediante la presente ley, sino que conservará un carácter permanente.

(El carácter de los sujetos pasivos y la base impositiva del tributo serán reglamentados por el Ministerio del Interior y de Justicia.)” Este último inciso destacado entre paréntesis fue declarado INEXEQUIBLE en sentencia C-891 de 2012.

II.

NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS

Para proceder a exponer las razones por las cuales se estima que el aparte subrayado y en negrilla del artículo 8 de la Ley 1421 de 2010 se estima contrario a la Constitución Política, a continuación, me permito transcribir las normas constitucionales y resaltar los apartes que hacen parte fundamental del análisis para asegurar la integridad y supremacía de nuestra carta política.

2.1 PREÁMBULO

“El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente: CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA.”

2.2 PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

“ARTICULO 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”

“ARTICULO 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

2.3 DERECHOS FUNDAMENTALES

"ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan."

2.4 DEBERES Y OBLIGACIONES

"ARTICULO 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

(...)

9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad."

2.5 DE LAS LEYES

"ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. (...)"

2.6 DE LA FUERZA PÚBLICA

"ARTICULO 216. La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas.

La Ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo.

ARTICULO 217. La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.

ARTICULO 218. La ley organizará el cuerpo de Policía.

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario."

2.7 DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

"ARTICULO 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

(...)

3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. (...)"

2.8 DEL RÉGIMEN DEPARTAMENTAL

"ARTICULO 300. (modificado por el artículo 2o. del Acto Legislativo No. 1 de 1996.)
Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

(...)

4. Decretar, de conformidad con la Ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales. (...)"

2.9 DEL RÉGIMEN MUNICIPAL

"ARTICULO 313. Corresponde a los concejos:

(...)

4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales. (...)"

2.10 DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y DE LA HACIENDA PÚBLICA

"ARTICULO 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

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.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse

sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.”

2.11 DE LA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS Y DE LAS COMPETENCIAS

“ARTICULO 363. El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad.

Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.”

III.

RAZONES O CONCEPTO DE VIOLACIÓN DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES

El inciso 2do del artículo 8 de la Ley 1421 de 2010, objeto de la presente demanda, faculta a los departamentos y municipios para imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana, la cual es un componente fundamental del concepto orden público.

Dentro de este contexto, advirtiendo que las autoridades de la República están instituidas, entre otras cosas, para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, los cuestionamientos que surgen frente a la constitucionalidad o no de la norma demandada, y que se deben resolver, desde el principio de la integridad y supremacía de la constitución, son los siguientes:

- (i) Se ajusta o no a la constitución, la autorización contenida en el aparte de la norma demanda, en el sentido de que los departamentos y municipios puedan imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la seguridad ciudadana es un bien público de carácter indivisible, componente fundamental del orden público, que se refiere al orden ciudadano que debe garantizar el Estado Colombiano, como protección de los derechos fundamentales de la vida e integridad personal, eliminando las amenazas de la violencia en la población y a sus bienes, permitiendo la convivencia segura y pacífica en todo el territorio nacional, no siendo posible, a nuestro juicio dentro del marco constitucional vigente, imponer una tasa o sobretasa especial como retribución o compensación, por no ser la seguridad ciudadana un servicio utilizado por el contribuyente a su propia iniciativa sino un deber constitucional y legal a cargo del Estado Colombiano, y como tal, es un servicio público, que demanda la ciudadanía en general y no depende de cada ciudadano decidir si se le presta o no.

- (ii) Se ajusta a la constitución o no, la facultada otorgada, en el aparte de la norma demanda, a los departamentos y municipios para que puedan imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana, teniendo en cuenta que dentro del sistema tributario nacional, ya existe la contribución especial destinada al Fondo

Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, con el objeto de garantizar la seguridad, convivencia ciudadana y todas aquellas acciones tendientes a fortalecer la gobernabilidad local y el fortalecimiento territorial y a propiciar la seguridad, y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público..

Atendiendo los dos cuestionamientos formulados, a continuación, se explica, para cada uno de ellos el concepto de violación de las normas constitucionales.

3.1. Imposibilidad de financiar la seguridad ciudadana con una tasa o sobre tasa especial

La autorización contenida en el aparte de la norma demanda, que faculta a los departamentos y municipios a imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana, es contraria a la constitución por las violaciones de los siguientes preceptos constitucionales.

3.1.1 PREÁMBULO

"El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente: CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA."

APARTE DEL ARTÍCULO 8º DE LA LEY 1421 DE 2010 DEMANDADO

Los departamentos y municipios podrán imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana.

Así las cosas, se advierte que la norma demandada es contraria al carácter finalista de la Constitución Política de Colombia, al atentar contra el fortalecimiento de la unidad nacional; y contra el derecho a la igualdad para que a todas las personas en Colombia se les garantice la seguridad, la vida y la convivencia pacífica; y el marco jurídico por ser contrario al orden político, económico y social justo.

En este sentido es pertinente traer a colación la sentencia C-479 de 1992 de la Corte Constitucional que reconoció el carácter finalista de nuestra constitución, así:

"Por otra parte, la Constitución de 1991 es de carácter finalista, lo cual aparece consagrado en varias de sus normas, en especial las del Título I sobre principios fundamentales, estrechamente relacionados con los objetivos que proclama el Preámbulo; es decir, más que en otras constituciones, en esta son astensibles unos propósitos del Constituyente, previstos en el Preámbulo y desarrolladas en el articulado; no en vano el nuevo texto enuncia como razones de la Carta Política el fortalecimiento de la unidad de la Nación; la garantía de la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz; la

democracia participativa; la vigencia de un orden político, económico y social justo; el compromiso de afianzar la integración latinoamericana.

Un sistema de control constitucional como el contemplado en los artículos 241 y concordantes de la Carta, cuyo fin primordial radica en asegurar su integridad y supremacía, no sería eficiente ni útil si desconociera esos postulados, en los cuales se nutre todo el orden jurídico estatal."

Sobre la seguridad de los integrantes de la Nación establecida en el preámbulo de la Constitución Nacional, debemos recordar que este servicio público, fue confiado de manera exclusiva a la Fuerza Pública y sólo puede estar a cargo del Estado, en este sentido se pronunció la Corte Constitucional en sentencia C-020 de 1996, en los siguientes términos:

"Los servicios de seguridad exterior e interior, confiados por el Constituyente de manera exclusiva a las Fuerzas Armadas, sólo pueden estar a cargo del Estado, y sólo pueden ser prestados por aquellas personas que sean miembros activos de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, en cumplimiento de las funciones propias del cargo. No hay norma constitucional que autorice al legislador, ordinario o extraordinario, para que permita la oferta en el mercado, de manera libre o selectiva, del servicio público de policía, o de uno paralelo con distinta denominación, pero similar contenido."

En cuanto a la igualdad en la prestación de los servicios de seguridad ciudadana la sentencia C-020 de 1996 de la Corte Constitucional, antes comentada, destaca que se viola el derecho a la igualdad a la prestación de este servicio público a cargo exclusivo del Estado, a través de su Fuerza Pública cuando se cobra por su prestación, como es el caso de la norma demandada, que autoriza a los departamentos y municipios imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana. En este sentido la Corte se pronunció así:

"Bajo el supuesto de que la eficacia en la prestación del servicio de policía está sometida a criterios de excelencia, el principio de la igualdad al que debe estar sometida la actuación administrativa de la Policía Nacional, concuerda con el derecho fundamental de todas las personas a ser consideradas iguales ante la ley y a recibir la misma protección de las autoridades. Aplicando el principio y haciendo efectiva el derecho fundamental, la Policía Nacional debe proteger a todas las personas, manteniendo las condiciones necesarias para el ejercicio de sus derechos y libertades públicas y, de manera especial, a aquellas que por su condición económica se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta. En lugar de ella, el artículo demandado faculta al Director de la Policía Nacional para que acuerde el servicio de vigilancia, sólo con aquellas entidades que puedan pagarla, de entre las señaladas por el Decreto 262 de 1994 para poder contratarla. De esta manera, el servicio de vigilancia, paralelo al público de policía, resulta doblemente discriminatorio y viola los artículos 13 y 209 del Estatuto Superior."

Así las cosas no existe disposición constitucional que justifique, dentro de los fines de nuestra constitución nacional la existencia de la norma demandada, toda vez, como ya se explicó es contraria al carácter finalista de la Constitución Política de Colombia, al fortalecimiento de la unidad nacional; al derecho a la igualdad a que se les garantice la seguridad, la vida y la convivencia pacífica y a contribuir en igualdad de condiciones a la financiación de los gastos y servicios públicos; y el marco jurídico por ser contrario al

orden político, económico y social justo; por cuanto, dada la naturaleza del tributo que se autoriza imponer como tasas o sobretasas, este se paga como contraprestación del servicio, lo cual es imposible para garantizar la prestación o el fomento de la seguridad ciudadana a cargo del estado Colombiano.

3.1.1.1 UNIDAD NACIONAL

El aparte de la norma objeto de la presente demanda, contradice la finalidad del preámbulo, orientado a fortalecer la unidad nacional a través de nuestra constitución, por cuanto al autorizar a los departamentos y municipios para imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana, se atenta contra ella, por cuanto con esta autorización se permite la creación de tasas o sobretasas especiales, tributos, que por su naturaleza, tiene como hecho generador la prestación efectiva y potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente, lo que comporta que un ciudadano o usuario, libremente, demande, solicite o requiera del servicio de seguridad ciudadana o fomento a la seguridad ciudadana y, como contraprestación por este servicio, este ciudadano o usuario paga la tasa o sobre tasa especial como retribución o compensación.

Considerar la seguridad ciudadana como un servicio que puede ser utilizado o requerido por el contribuyente a su propia iniciativa, como contraprestación a una tasa o sobretasa, afecta la unidad nacional, por cuanto limita el acceso a la seguridad ciudadana y a su fomento, atentando contra la unidad nacional y desconociendo el deber constitucional y legal, a cargo del Estado Colombiano, como República Unitaria, de prestar el servicio de seguridad ciudadana y su fomento en todo el territorio nacional, y para todas las personas en Colombia, independientemente de la voluntariedad o no de la persona o del ciudadano que demanda este servicio y mucho menos que éste deba pagar una tasa o sobre tasa especial como retribución por su prestación.

Adicionalmente, la disposición demandada atenta contra la unidad de la nación por cuanto confiere a los departamentos y municipios una facultad que no les corresponde en los términos de la constitución, en materia de seguridad ciudadana.

En este sentido debemos recordar que corresponde, entre otras cosas, al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado, en los términos del numeral 4º del artículo 189 de la Constitución Nacional, lo cual está en concordancia, con lo previsto en el artículo 303 de la misma carta que indica que el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y con el numeral 2do del artículo 315, ibídem, que establece entre otras atribuciones de los Alcaldes municipales la de conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador.

Igualmente, corresponde a la Fuerza Pública, como finalidad primordial, llámese Fuerzas Militares o policía Nacional, la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional, así como, el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

Así las cosas, siendo responsabilidad del Presidente de la República y de la Fuerza Pública conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado, se observa que la norma demandada afecta la unidad nacional, al facultar a los Departamentos y Municipios

a crear una tasa o sobre tasa para fortalecer la seguridad ciudadana, sin tener en cuenta que la conservación del orden público, del cual hace parte la seguridad ciudadana es responsabilidad del Presidente de la República, y los Gobernadores y Alcaldes, son agentes de este para el mantenimiento del orden público debiendo acatar las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República en esta materia.

Igualmente, se atenta contra la unidad nacional, por cuanto la norma faculta a los departamentos y municipios a crear una tasa o sobretasa para fortalecer la seguridad ciudadana, cuando el legislador colombiano, como República Unitaria, ya creó la contribución especial para propiciar la seguridad, y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público, tal como lo establece el artículo 7º de la Ley 1421 de 2010, que modificó el artículo 122 de la Ley 418 de 1997, prorrogado por la Ley 548 de 1999, y modificado por la Ley 782 de 2002.

La contribución especial de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones, de que trata las normas antes comentadas, obliga a todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante a pagar una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición, de conformidad con lo previsto en el artículo 6º de la Ley 1106 de 2006, que modificó el artículo 120 de la Ley 418 de 1997 y el artículo 37 de la Ley 782 de 2002, así las cosas, se atenta contra la unidad nacional cuando, existiendo ya ésta contribución especial, a favor de la Nación, Departamento o Municipio, adicionalmente, se faculta a los Departamentos y Municipios a imponer una tasa o una sobre tasa, para los mismos fines establecidos en la contribución especial del orden nacional.

3.1.1.2 DERECHO A LA IGUALDAD

Siendo otros de los fines del preámbulo de nuestra constitución asegurar el derecho a la igualdad, se observa, de otro lado, que la norma demandada no solo se desconoce la unidad nacional por lo antes expuesto, sino que se atenta contra ella y el derecho fundamental a la igualdad de todos los Colombianos, que si bien están obligados a contribuir a la financiación de los gastos del Estado, hoy estarían obligados a pagar una tasa o sobre tasa por la prestación del servicio de seguridad ciudadana, como si esta fuera la retribución o compensación por un servicio utilizado por el contribuyente, a su propia iniciativa. Dicho en otras palabras, una doble contribución sobre los mismos hechos generadores la contribución.

De mantenerse esta disposición en el ordenamiento jurídico de Colombia, las autoridades no estarían garantizando un trato igualitario a todas las personas en el territorio nacional, por cuanto solo tendrían derecho a acceder a la seguridad ciudadana las personas o usuarios de este servicio que paguen la tasa o sobre tasa especial.

Contrario a lo anterior, debemos recordar que el orden público y la seguridad ciudadana es deber del Estado Colombiano, como República Unitaria, garantizarlo a todos los ciudadanos, independientemente de que paguen o no, o se requiera o no, individualmente este servicio por parte de la ciudadanía, no siendo posible, así, financiar la prestación de este bien público, a través de una tasa o sobre tasa, como se autoriza en la norma demandada, como forma de recuperar el costo del servicio ofrecido y el precio que estaría obligado a pagar el ciudadano. Tampoco se puede hablar que la tasa o sobre tasa que se autoriza a los departamentos y municipios a imponer guarda una relación directa con los beneficios derivados de ese bien o servicio.

En este sentido debemos recordar la noción que de orden público trajo a colación la Corte Constitucional en sentencia C-435 de 2013, como *“el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos”*, nótese que uno de los elementos fundamentales del concepto de orden público es la seguridad, la cual por supuesto incluye la seguridad ciudadana como elemento fundamental de este. En este mismo sentido la Corte Constitucional en sentencia C-813 de 2014, se expresó sobre el orden público, así:

“(…) Pero el orden público no debe ser entendido como un valor en sí mismo sino como el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos. El orden público, en el Estado social de derecho, es entonces un valor subordinado al respeto a la dignidad humana, por lo cual el fin último de la Policía, en sus diversas formas y aspectos, es la protección de los derechos humanos. Estos constituyen entonces el fundamento y el límite del poder de policía. La preservación del orden público lograda mediante la supresión de las libertades públicas no es entonces compatible con el ideal democrático, puesto que el sentido que subyace a las autoridades de policía no es el de mantener el orden o toda cosa sino el de determinar cómo permitir el más amplia ejercicio de los libertades ciudadanas sin que ello afecte el orden público.”

En este contexto se advierte que la seguridad ciudadana, como elemento fundamental del orden público, es un servicio que encuentra su razón de ser en la satisfacción de un interés general, pues con este servicio se pretende garantizar y proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias, derechos y libertades y como tal, con él no se pretende reportar ni permite incrementar utilidades ni beneficiar a sujetos particulares, por el contrario, la seguridad ciudadana tiene relacionada directa con las condiciones de seguridad de la población y la obligación que tienen las autoridades de garantizar el orden público y proteger a todas las personas.

Sobre la violación al principio a la igualdad, por la norma demandada que autorizar la imposición de tasas o sobretasas destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana, se tiene que, sobre la exigencia de pagos por este servicio, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS, en fallo de fecha 1º de octubre de 2009, dentro del radicado 25000-23-27-000-2004-01777-01(16379), expresó:

“El pago de los convenios de seguridad suscritos con las fuerzas militares, Ejército y Armada Nacional, tiene un aspecto importante que impide considerar que se trate de un gasto inherente a la actividad productora de renta y que se trate de una expensa necesaria e indispensable para poder no sólo incrementar su renta, sino, desarrollar su actividad. Esta cuestión se refiere a la función constitucional de las fuerzas militares. Conforme con el artículo 217 de la Constitución Política las Fuerzas Militares tienen como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. Y según el artículo 2 ibídem, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. La Sala comparte el criterio de la Sección Tercera y lo considera válido para efectos de las fuerzas militares, cuando advierte que la actividad de policía debe prestarse mediante un servicio efectivo con arreglo a los principios de igualdad e imparcialidad, de suerte que resulta inadmisibles su cobro mediante contrato a cualquier segmento de la población,

par importante que éste sea, pues dicha previsión que contraviene el carácter universal y cannatural de este servicio público a cargo del Estado que debe ser prestado con efectividad sin que se precise aliciente económico por parte de algunas usuarios 'privilegiados'. De la doctrina jurisprudencial citada, la Sección puede concluir que par el hecho que el transporte por oleoducto sea una actividad importante para el país y se requiere precisamente que las fuerzas militares presten mayor protección, no es necesario que los particulares retribuyan esa vigilancia especial. Sin embargo, no se puede desconocer que en algunos casos de situaciones excepcionales en los que es permanente la presencia y el conflicto con los subversivos y que el bien que se pretende proteger ha sido objeto de atentados por grupos al margen de la ley, se requiera de una presencia mayor de las fuerzas armadas mediante la celebración de esta clase de contratos. (...)”

Así las cosas, al autorizar la imposición de tasas o sobre tasas para financiar la seguridad ciudadana se atenta contra el interés general y se desconoce la finalidad de nuestra constitución de garantizar la igualdad al obligar a unos ciudadanos al pago de esta tasa o sobre tasa especial destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana, lo que a la postre limita el acceso al servicio de seguridad ciudadana de todos los ciudadanos.

3.1.1.3 Orden político, económico y social justo

Finalmente, la disposición demandada es contraria a la finalidad del preámbulo de la constitución, por cuanto, entre las finalidades se encuentra la de garantizar un orden político, económico y social justo para asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia y la igualdad.

Por tanto, existiendo, dentro del orden político, económico y social justo, la contribución especial de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones, antes comentada, de conformidad con lo previsto en el artículo 6º de la Ley 1106 de 2006, que modificó el artículo 120 de la Ley 418 de 1997 y el artículo 37 de la Ley 782 de 2002, el legislador hubiera autorizado a los Departamentos y Municipios a imponer una tasa o una sobre tasa para los mismos fines establecidos en la contribución especial del orden nacional.

3.1.2 PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

3.1.2.1 REPÚBLICA UNITARIA Y PREVALENCIA DEL INTERÉS GENERAL

“ARTICULO 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”

APARTE DEL ARTÍCULO 8º DE LA LEY 1421 DE 2010 DEMANDADO

Los departamentos y municipios podrán imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana.

Dentro del **Estado Social de Derecho** consagrado en nuestra Constitución Política, se advierte que nuestro estado está fundado como **República Unitaria, descentralizada y con autonomía**

de las entidades territoriales, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Del artículo 1° de la Carta, se advierte como principios fundamentales de nuestra constitución, entre otros, los siguientes:

- a) Estado Constitucional de Derecho, es decir, que la actividad del Estado está regida por las normas jurídicas, ceñida al derecho, siendo la Constitución, la norma jurídica fundamental lo cual implica que toda la actividad del Estado debe realizarse dentro del marco constitucional.
- b) República Unitaria, en este sentido se reconoce que el Estado colombiano se organiza en forma de república unitaria, pero garantiza la autonomía de las entidades territoriales.
- c) Prevalencia del Interés General

Dentro de esta nueva concepción del Estado Colombiano, se advierte que nuestra constitución lo que pretende es garantizar la satisfacción de las necesidades concretas de la sociedad, en interés para todos, con prevalencia del interés general, de donde se advierte que la seguridad ciudadana como parte del orden público son un bien que corresponde al Estado Colombiano, garantizar y prestar como República Unitaria, de conformidad con nuestro Estado Social de Derecho.

En este sentido, la seguridad ciudadana como servicio público en cabeza del Estado debe garantizar que este se preste de manera eficiente y continua a todos los ciudadanos en el territorio nacional, así las cosas, la facultad otorgada por el Congreso de la República a los departamentos y municipios de imponer tasas o sobre tasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana, si bien reconoce la autonomía de las entidades territoriales para administrar sus propios recursos, esta autorización desconoce las competencias constitucionalmente asignadas, en materia de conservación del orden público, que como República Unitaria, al Presidente de la República, siendo y los Gobernadores y Alcaldes, agentes de éste, para el mantenimiento del orden público, debiendo acatar las instrucciones y órdenes que de él reciban en esta materia, no siendo ellos estos los llamados constitucionalmente a imponer tasas o sobre tasas autónomamente, para fomentar la seguridad ciudadana.

Por otra parte, se viola el principio fundamental de República Unitaria, cuando el legislador autoriza a los departamentos y municipios a imponer tasas o sobre tasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana, sin unificar ni definir criterio aplicable en todo el territorio nacional, y cuando en el ordenamiento jurídico nacional ya existe una contribución especial, pagadera a la nación, los departamentos o municipios por la celebración de los contratos de obra pública o concesión de obra pública y otras concesiones, de conformidad con lo previsto en el artículo 6º de la Ley 1106 de 2006, que modificó el artículo 120 de la Ley 418 de 1997 y el artículo 37 de la Ley 782 de 2002, destinada a garantizar el orden público y fomentar la seguridad ciudadana.

De otro lado, se afecta la prevalencia del interés general, es decir, el interés de todos los colombianos, cuando se autoriza la imposición de tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana, si se tiene en cuenta que la garantía de la preservación del orden público y la seguridad ciudadana, como deber constitucional de proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias, derechos y libertades, tiene relacionada directa con las condiciones de seguridad de la población, el cual se debe prestar en igualdad de condiciones a todos los

ciudadanos y residentes en el país y financiado a través de los impuestos y no mediante la imposición de tasas o sobre tasas que su pago depende del hecho de que el ciudadano solicite o no la prestación del servicio y mucho menos este servicio público puede depender de si se paga un precio como retribución para recuperar los costos de su prestación.

Así las cosas bajo la imposición del pago de la tasa o sobre tasa, en los departamentos o municipios que la imponga, se puede excluir a ciertos sectores de la población en general de la prestación del fomento a la seguridad ciudadana, lo que de por si se convierte en una desigualdad frente a las obligaciones de toda la sociedad, en la eventualidad de que requieran no de este servicio, que obviamente lo requerirán porque los supuestas de un grupo de la sociedad, lo son de todos los competentes de ella, afectando la unidad de la sociedad en afectación a parte de ella, o del hecho de pagar o no pagar la tasa o sobre tasa impuesta por las entidades territoriales.

Permitir que el orden público y la seguridad ciudadana se financie a través del pago de tasas o sobre tasas, como lo autoriza la norma demandada, a nuestro juicio afecta notoriamente la prestación del servicio público de seguridad ciudadana y su fomento afectando la prevalencia del interés general en esta materia, por cuanto la seguridad ciudadana, no es solo un servicio público, que encuentra su razón de ser en la satisfacción de un interés general, sino un valor de la ciudadanía, que a través de este encuentra satisfecho derechos relacionados con la protección a la integridad personal y el patrimonio de las personas una de las razones, finalidades inherentes a nuestro estado social de derecho, toda vez que los beneficios que reporta no tiene como beneficio específico ser una contraprestación para incrementar o no utilidades ni beneficiar a sujetos particulares, por lo contrario, está relacionada con las condiciones de seguridad de la población y la obligación que tienen las autoridades de proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias, derechos y libertades.

3.1.2.2 EFECTIVIDAD DE LOS PRINCIPIO, DERECHOS Y DEBERES

"ARTICULO 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares."

APARTE DEL ARTÍCULO 8º DE LA LEY 1421 DE 2010 DEMANDADO

Los departamentos y municipios podrán imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana.

Siendo uno de los fines esenciales del Estado Colombiano el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución se observa que el aparte de la norma demanda, también es contraria al artículo 2do de la Constitución Nacional, por cuanto, como ya se explicó, el preámbulo de la constitución y el artículo 1º, que hacen parte de los

principios en que se sustenta nuestro régimen constitucional, por cuanto no garantiza la efectividad del principio de Unidad Nacional, igualdad, República unitaria, orden económico y social justo al facultar a los departamentos y municipios para imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana, toda vez, como se expresó anteriormente, esta disposición permite el cobro de tasas o sobretasas, para el fomento de la seguridad ciudadana, la cual hace parte del orden público que corresponde al Presidente de la conservar, siendo los Gobernadores agentes de este para estos efectos, estando obligados a acatar las instrucciones por este impartidas en este sentido, al igual que los Alcaldes municipales.

Los principios constitucionales sobre los cuales está sustentada la conservación del orden público, del cual hace parte la seguridad ciudadana, son el reflejo del principio de Unidad Nacional, República Unitaria, Igualdad y prevalencia del interés general, hacen parte de los fines esenciales del Estado Colombiano, los cuales no se garantizar con la norma demandada, por cuanto a través de ella se permite el cobro de tasas o sobretasas para fomentar la seguridad ciudadana, servicio que por su naturaleza es responsabilidad exclusiva del Estado Colombiano, por cuanto corresponde a las autoridades proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, servicio y bien público que debe ser financiado con los impuestos y no a través de una tasa o sobre tasa, que a la postre, dependiendo de las características con que los departamentos o municipios las imponga conlleva la discriminación de personas o sectores de la sociedad quienes podrán pagar o no la tasa o sobre tasa, cuando la realidad de la seguridad ciudadana corresponde a un servicio público de interés general que debe prestar en las misma condiciones de eficiencia, continuidad y calidad a todas las personas, en todo el territorio nacional, no siendo posible que este se preste como contraprestación del pago de un precio (tasa o sobre tasa) como retribución de los costos en que se incurre.

De otro lado, no es ajustado a la Constitución Nacional, que el legislador permita a los departamentos y municipios imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana, por cuanto se atenta contra los fines esenciales del Estado Colombiano, que entre otras cosas, le corresponde asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, interés general que se afecta al permitirse el cobro de tasa o sobretasas, que en esencia comporta la obtención de una contraprestación o un beneficio directo para la el contribuyente que demanda el servicio o el sector o grupo obligado a su pago, en perjuicio de los demás ciudadanos que encuentra satisfecho derechos con las condiciones de seguridad de la población y la obligación que tienen las autoridades de proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias, derechos y libertades.

3.1.3 DERECHOS FUNDAMENTALES

"ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan."

APARTE DEL ARTÍCULO 8º DE LA LEY 1421 DE 2010 DEMANDADO

Los departamentos y municipios podrán imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana.

Siendo la igualdad un derecho fundamental, en virtud del cual, entre otras cosas, todas las personas son **iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos**, se observa que el aparte de la norma objeto de la presente demanda, conlleva y plantea que se establezca un tratamiento injustificado en materia de fomento a la seguridad ciudadana, por cuanto permite a los **departamentos y municipios imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana**, lo que a la postre, crea una discriminación, entre las diferentes personas que podría acceder a la prestación de este servicio, a través del pago de la tasa o sobre tasa que se cree para estos efectos, convirtiendo el fomento a la seguridad ciudadana, elemento fundamental del orden público que le corresponde al Estado y a sus autoridades preservar, en un servicio que se demanda o no, mediante el pago libre de un precio como contraprestación al mismo, lo cual no se ajusta a los principios de la Constitución Nacional, fines del Estado Colombiano y violatorio del derecho a la igualdad. Si bien puede predicarse la solidaridad y redistribución de ingresos entre los miembros de la sociedad, también lo es que hay un tratamiento discriminatorio en contra de parte de la misma sociedad, que independiente de algunas posibilidades económicas, ya las cargas que comportan afectan esa misma solidaridad y redistribución de ingresos, así como esa predicada igualdad ante la ley, que se tornará más desigual con la implementación de la norma acá cuestionada.

Es también, discriminatoria y contrario al derecho fundamental a la igualdad, el hecho de que se autorice la imposición de tasas o sobre tasas para financiar el fomento a la seguridad ciudadana, cuando en el ordenamiento jurídico nacional ya existe el cobro de la contribución especial destinada al Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, con el objeto de garantizar la seguridad, convivencia ciudadana y todas aquellas acciones tendientes a fortalecer la gobernabilidad local y el fortalecimiento territorial y a propiciar la seguridad, y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público, en los términos de los artículos 120 y 122 de la Ley 418 de 1997, el primero modificado por el artículo 6º de la Ley 1106 de 2006 y el segundo, modificado por el artículo 7 de Ley 1421 de 2010, existiendo un trato diferenciado no justificado, al obligar al pago de la contribución especial por la celebración de los contratos de obra pública, pagadero a la nación, departamentos o municipios, dependiendo del sector al que pertenezca la entidad con la cual se celebre este tipo de contrato y la tasa o sobre tasa especial que deben pagar las personas en los departamentos o municipios que impongan este tributo como contraprestación por el fomento a la seguridad ciudadana.

De otro lado, la norma demanda es inconstitucional, teniendo en cuenta el test de razonabilidad, definido por la Corte Constitucional, en la sentencia C-022 de 1996, como una guía metodológica para dar respuesta a la tercera pregunta que debe hacerse en todo problema relacionado con el principio de igualdad: ¿cuál es el criterio relevante para establecer un trato desigual? o, en

otras palabras, ¿es razonable la justificación ofrecida para el establecimiento de un trato desigual?

En esta medida, resulta aplicable el test porque al facultar a los departamentos y municipios para la imposición de tasas o sobre tasas especiales destinadas a financiar los fondos – cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana, se vulnera los principios de igualdad y proporcionalidad, al analizar razonabilidad desde los siguientes tres (3) aspectos:

- (i) La adecuación de los medios escogidos para la consecución del fin perseguido.
- (ii) La necesidad de la utilización de esos medios para el logro del fin (esto es, que no exista otro medio que pueda conducir al fin y que sacrifique en menor medida los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios)
- (iii) La proporcionalidad en sentido estricto entre medios y fin, es decir, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique principios constitucionalmente más importantes.

En esta medida, y procediendo a analizar cada aspecto de manera individual, se determina que:

1.- El escoger la creación de una contribución y facultar para la imposición de ésta como una tasa, a los departamentos y municipios, podría resultar ser un medio adecuado para conseguir la financiación de la seguridad nacional, sin embargo, esto sería considerado así, solo si se ignoran los siguientes puntos del test, e ignorando que la seguridad nacional debe ser garantizada y está en cabeza del orden nacional conforme al artículo 2 de la Constitución Política Colombiana, servicio público que debe prestarse en igualdad de condiciones a todas las personas que habitan nuestro territorio.

2.- Crear una contribución que faculte a los departamentos y municipios para crear tasas de financiación de la seguridad nacional, no es un medio necesario para garantizar la seguridad nacional, puesto que la misma debe estar garantizada por el Estado desde el orden nacional por ser una obligación de éste por mandato constitucional.

Adicionalmente, el Decreto 2170 de 2004 fue creado para establecer la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, y los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales, así, con la creación de la contribución al Fondo de Seguridad Nacional y Convivencia Ciudadana, el mencionado artículo desde su artículo segundo, establece que la seguridad nacional estará garantizada por el estado y será financiada por dicha contribución y mediante proyectos y programas que desarrollen el mismo objetivo. En esta medida, resulta innecesario facultar a los departamentos y municipios para cobrar una contribución que busca alcanzar los mismos fines que otra contribución ya creada para conseguir el mismo objetivo.

La inversión de los recursos que recaude la Nación por concepto de la contribución especial del 5% consagrada en la Ley 418 de 1997, por parte del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, Fonsecon, tendrá como objetivo atender gastos tendientes a propiciar la seguridad ciudadana y preservar el orden público, por lo que podrá financiar o cofinanciar proyectos y programas que desarrollen dicho objetivo., tal como lo establece el artículo 2do del Decreto 2170 de 2004.

3.- Adicionalmente no existe proporcionalidad en la norma demandada al sacrificar los principios de igualdad y necesidad, y a su vez vulnera el derecho a la igualdad y la unidad nacional, derechos y principios de orden constitucional que deben prevalecer.

3.1.4 DEBERES Y OBLIGACIONES

"ARTICULO 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

(...)

9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad."

APARTE DEL ARTÍCULO 8º DE LA LEY 1421 DE 2010 DEMANDADO

Los departamentos y municipios podrán imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana.

No está en discusión del deber que les asiste a las personas y los ciudadanos de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado y más dentro de la Concepción moderna de nuestro Estado Social de Derecho.

El reproche en este sentido, a la norma demanda, corresponde al desconocimiento de los conceptos de justicia y equidad, por cuanto, si bien las tasas o sobre tasas especiales son una especie de tributo que se paga como contraprestación por un servicio prestado por el Estado, consideramos que dentro del concepto de justicia y equidad que enmarca el sistema tributario nacional, no es posible, en los términos de la constitución, permitir que el fomento de la seguridad ciudadana sea financiado a través de tasas o sobre tasas especiales, por cuanto, la seguridad ciudadana, como elemento del orden público, es responsabilidad exclusiva del Estado Colombiano a quien le corresponde garantizar a través de sus autoridades, y obviamente, debe contar con las partidas necesarias dentro del presupuesto nacional, para su cubrimiento y garantía

Así las cosas, es contrario a los concepto de justicia y equidad, trasladar la responsabilidad de financiar el orden público, en especial la seguridad ciudadana, a cargo de las autoridades, producto de los recursos obtenidos de los tributos en general, o mediante las transferencias de la nación a los departamentos y municipios o con recursos propios de estas entidades territoriales, mediante la autorización para la imposición de tasas o sobre tasas especiales, por cuanto por esta vía se libera al Estado, entidades territoriales de garantizar la prestación de este servicio, y se convierte este deber, en un servicio sujeto a la demanda de las personas que estén en capacidad de pagar o no la tasa o sobre tasa especial que se establezca por los departamentos o municipios, siendo esto contrario a los conceptos de a justicia y equidad (darle a cada cual lo que le corresponde) aplicable en esta materia.

También la norma demanda es contraria al deber de contribuir a los gastos del estado dentro de conceptos de justicia y equidad por cuanto la seguridad ciudadana o su fomento, como elemento del orden público, no es un bien o servicio, a cargo del Estado, posible de obtener a cambio de una retribución, el pago del precio o la tasa o sobre tasa especial de que habla la norma demandada ni por mera liberalidad de la persona o ciudadano que lo requiera.

3.1.5 DE LAS LEYES

"ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. (...)"

APARTE DEL ARTÍCULO 8º DE LA LEY 1421 DE 2010 DEMANDADO

Los departamentos y municipios podrán imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana.

No cabe duda que corresponde al Congreso de la República, como manifestación del poder del Estado, la imposición de tributos destinados a contribuir con el financiamiento de sus gastos e inversiones en desarrollo de los conceptos de justicia, solidaridad y equidad (C.P. arts. 95-9, 150-12, 338, 345 y 363), dentro de los cuales se encuentran las tasas o sobre tasas especiales, lo cual, a primera vista, desearía cualquier cargo sobre la facultad que tiene el Congreso de la República para la creación de estos tributos y para conferir a los Departamentos y Municipios, la posibilidad de imponerlos para fomentar la seguridad ciudadana, teniendo en cuenta que estos entes territoriales cuentan con autonomía, como lo ha reconocido la Corte Constitucional en varias sentencias, para establecer los elementos estructurales de este tributo, en virtud de la autonomía que se les reconoce en el artículo primero de nuestra Carta Política.

Dentro de este contexto, el vicio de inconstitucionalidad de la norma se centra en el tipo de tributo que el legislador creó, es decir, tasa, por cuanto como ya se expresó, este tributo tiene como hecho generador la prestación efectiva y potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente, lo que comporta que un ciudadano o usuario, libremente, demande, solicite o requiera del servicio de seguridad ciudadana o fomento a la seguridad ciudadana y, como contraprestación por este servicio, este ciudadano o usuario paga la tasa o sobre tasa especial como retribución o compensación, condiciones jurídicas que no se pueden hacer extensivas para la prestación del servicio de seguridad ciudadana y su fomento, como elementos del orden público que le corresponde garantizar al Estado.

Así las cosas, corresponde al legislador al momento de ejercer su función legislativa de establecer contribuciones fiscales o tributos adoptarlos, en los términos de la constitución y la ley, lo que le impide establecer una tasa como tributo para el fomento de la seguridad ciudadana, por cuanto este no puede ser un hecho generador por la prestación efectiva y potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente, por ser un bien público o servicio público que se presta en beneficio del interés general, en beneficio de todas las persona

y la comunidad en general y no puede ser individualizado y mucho menos demandado, exclusivamente por la personas o ciudadanos que paguen la tasa.

Del mismo modo se advierte la inconstitucionalidad de la norma demanda al autorizar la financiación de este servicio a través de una "sobre tasa especial", entendiéndose este tipo de tributo, como uno diferente a la tasa antes comentada, y enmarcándola tributariamente en el concepto de contribución especial, por cuanto, el mismo legislador, creo la contribución especial destinada al Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, con el objeto de garantizar la seguridad, convivencia ciudadana y todas aquellas acciones tendientes a fortalecer la gobernabilidad local y el fortalecimiento territorial y a propiciar la seguridad, y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público, en los términos de los artículos 120 y 122 de la Ley 418 de 1997, el primero modificado por el artículo 6º de la Ley 1106 de 2006 y el segundo, modificado por el artículo 7 de Ley 1421 de 2010, autorizando así, la imposición de otra contribución especial o sobre tasa especial, la cual, con una finalidad más amplia, también comprende el fomento a la seguridad ciudadana, en la nación, los departamentos y municipios, los cuales se benefician directamente de su recaudo en los términos de las normas comentadas.

3.1.6 DE LA FUERZA PUBLICA

"ARTICULO 216. La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas.

La Ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo.

ARTICULO 217. La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.

ARTICULO 218. La ley organizará el cuerpo de Policía.

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario."

APARTE DEL ARTÍCULO 8º DE LA LEY 1421 DE 2010 DEMANDADO

Los departamentos y municipios podrán imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana.

De conformidad con el artículo 216 constitucional la fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y que corresponde a esta como fin primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional, así como, el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz, en los términos del artículo 217 y 218, respectivamente.

En este contexto la norma demandada, por la cual se autoriza a los departamentos y municipios imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana, es contraria a la Constitución Nacional y atenta contra la finalidad primordial de la fuerza pública, al considerar que este servicio público, exclusivo del Estado Colombiano, que se presta a través de la Fuerza Pública, pueda ser financiado con una tasa o sobretasa, tributos, que en los términos del artículo 338 de nuestra carta magna, se establecieron como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen a los ciudadanos, condición que es improcedente y que es contraria al fin primordial de la fuerza pública.

Así las cosas, la seguridad ciudadana o su fomento no es posible financiarlo con tasas o sobre tasas por ser un servicio a cargo exclusivo de la Fuerza Pública y su prestación por la Fuerza Pública debe ser financiado a través de los impuestos recaudados por el Estado y no con tasas o sobretasas por cuanto la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional, así como, el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz, por cuanto los beneficios de este servicio público general y que garantiza la unidad nacional, debería tener una relación directa con los beneficios derivados de ese bien o servicio; o contraprestación directa por parte de los ciudadanos a un beneficio otorgado por el Estado y si no, por lo menos, los beneficios obtenidos deben ir al grupo obligado a su pago, lo cual limita, inconstitucionalmente la prestación del servicio público y su finalidad que es primordial y universal para todo el conglomerado de la sociedad colombiana, independientemente del pago de la tasa o sobre tasa o de los beneficios que de ella se deriven.

3.1.6 LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

"ARTICULO 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

(...)

3. Administrar los recursos y **establecer los tributos** necesarios para el cumplimiento de sus funciones. (...)"

APARTE DEL ARTÍCULO 8º DE LA LEY 1421 DE 2010 DEMANDADO

Los departamentos y municipios podrán imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana.

Contra el artículo 287 de la constitución nacional se advierte que el límite a la autonomía de las entidades territoriales está en la Constitución y la ley, en este sentido el vicio de inconstitucionalidad de la norma se centra, al igual que en el numeral anterior, en el tipo de tributo que el legislador creó. Efectivamente, al facultarse a los departamentos y municipios para imponer, tasa o sobre tasas, se advierte, para el primer caso, que al igual que el legislador, las entidades territoriales, no puede imponer una tasa para el fomento a la seguridad ciudadana, por cuanto este tipo de tributo tiene como hecho generador la prestación efectiva y potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente, lo que comporta que un ciudadano o usuario, libremente, demande, solicite o requiera del servicio de seguridad ciudadana o fomento a la seguridad ciudadana y, como contraprestación por este servicio, este ciudadano o usuario paga la tasa como retribución o compensación.

Siendo el fomento a la seguridad ciudadana un servicio público que se presta en interés general y que beneficia a la comunidad en general, independientemente de los beneficios individuales que eventualmente ser reporten a una persona o personas en particular, es claro que la prestación del servicio de seguridad ciudadana y su fomento, como elementos del orden público que le corresponde garantizar al Estado, no reúne la condiciones constitucionales y legales para que su prestación se financie a través de la imposición de una tasa.

Por tanto, las entidades territoriales al establecer o imponer la tasa como tributo para fomentar la seguridad ciudadana, en los términos de la constitución y la ley, se encuentran impedidas por cuanto, esta no es un hecho generador de la prestación efectiva y potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente, por ser un bien público o servicio público que se presta en beneficio del interés general, en beneficio de todas las persona y la comunidad en general y mucho menos demandado, exclusivamente por la personas o ciudadanos que paguen la tasa.

En igual sentido se advierte la inconstitucionalidad de la norma demanda, en el evento en que la entidad territorial imponga la financiación de este servicio a través de "sobre tasa especial" de que trata la norma demandada, entendiéndose este tributo, como uno diferente a la tasa antes comentada, y entendiéndose como contribución especial, por cuanto, ya existe en nuestra legislación la contribución especial destinada al Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, con el objeto de garantizar la seguridad, convivencia ciudadana y todas aquellas acciones tendientes a fortalecer la gobernabilidad local y el fortalecimiento territorial y a propiciar la seguridad, y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público, en los términos de los artículos 120 y 122 de la Ley 418 de 1997, el primero modificado por el artículo 6º de la Ley 1106 de 2006 y el segundo, modificado por el artículo 7 de Ley 1421 de 2010, y en caso de que las entidades territoriales impongan esta sobre tasa, se está infringiendo la constitución y la ley al cobrarse otra contribución especial o sobre tasa especial, la cual tiene la misma finalidad y beneficia directamente de su recaudo a los entes territoriales.

3.1.8 DEL RÉGIMEN DEPARTAMENTAL

"ARTÍCULO 300. (modificado por el artículo 20. del Acto Legislativo No. 1 de 1996.)
Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

(...)

4. Decretar, de conformidad con la Ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales. (...)"

APARTE DEL ARTÍCULO 8º DE LA LEY 1421 DE 2010 DEMANDADO

Los departamentos y municipios podrán imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana.

Al igual que el artículo 287 de la constitución nacional, para el artículo 300, el concepto de violación se concreta frente a la facultad de los departamentos, de decretar conforme a la constitución y la ley los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.

En este sentido se observa que la conservación del orden público en todo el territorio nacional corresponde al Presidente de la República, en los términos del numeral 4º del artículo 189 de la Constitución Nacional, siendo la seguridad ciudadana y su fomento, elementos del orden público a cargo del Presidente de la República, en sentido estricto los departamentos no pueden imponer una tasa o sobre tasa para financiar la prestación de un servicio que no está a su cargo, siendo el Gobernador agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público, tal como lo establece el artículo 303 de la Constitución Nacional.

De otro lado, el límite a la autonomía de las entidades territoriales está en la Constitución y la ley, en este sentido otro vicio de inconstitucionalidad de la norma demandada, con fundamento en el artículo 300 de nuestra Carta Política, está en que si bien la norma demanda autoriza a los departamentos a imponer tasas o sobre tasas para fomentar la seguridad ciudadana los departamentos no puede imponer una tasa para el fomento a la seguridad ciudadana, por cuanto este tipo de tributo no tendría como hecho generador la prestación efectiva y potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente, lo que comporta que un ciudadano o usuario, libremente, demande, solicite o requiera del servicio de seguridad ciudadana o fomento a la seguridad ciudadana y, como contraprestación por este servicio, este ciudadano o usuario paga la tasa como retribución o compensación.

Se reitera que la seguridad ciudadana es un servicio público que se presta en interés general y que beneficia a la comunidad en general, independientemente de los beneficios individuales que eventualmente ser reporten a una personas o personas en particular. La prestación del servicio de seguridad ciudadana y su fomento, como elementos del orden público, que corresponde garantizar al Estado, no reúne la condiciones constitucionales y legales para que su prestación se financie a través de la imposición de una tasa lo que limita la posibilidad de que los departamentos impongan este tipo de tributo con esa finalidad, y, en consecuencia, la norma demandada es inconstitucional.

De la mismo forma, se observa la inconstitucionalidad de la norma demanda, en el evento en que el departamento imponga la financiación de este servicio a través de "sobre tasa especial" referida en la norma demandada, por cuanto, de considerarse como contribución especial, se advierte que este tributo ya existe en nuestra legislación, a través de la contribución especial destinada al Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, con el objeto de garantizar la seguridad, convivencia ciudadana y todas aquellas acciones tendientes a fortalecer la

gobernabilidad local y el fortalecimiento territorial y a propiciar la seguridad, y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público, en los términos de los artículos 120 y 122 de la Ley 418 de 1997, el primero modificado por el artículo 6º de la Ley 1106 de 2006 y el segundo, modificado por el artículo 7 de Ley 1421 de 2010, por tanto, en caso de que los departamentos impongan esta sobre tasa, se está infringiendo la constitución y la ley al cobrarse otra contribución especial o sobre tasa especial, la cual tiene la misma finalidad y beneficia directamente de su recaudo a los departamentos.

3.1.9 DEL RÉGIMEN MUNICIPAL

"ARTICULO 313. Corresponde a los concejos:

(...)

4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.

(...)"

APARTE DEL ARTÍCULO 8º DE LA LEY 1421 DE 2010 DEMANDADO

Los departamentos y municipios podrán imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana.

En el mismo sentido que el artículo 287 de la constitución nacional, y desde la misma óptica del artículo 300, en este caso se predica el concepto de violación de la norma demandada frente a la facultad de los Municipios, a través de las competencias asignadas a los concejos municipales de votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.

Nuevamente se advierte que en los términos de la constitución la conservación del orden público en todo el territorio nacional corresponde al Presidente de la República, dentro de la cual se incluye la seguridad ciudadana y su fomento, en este sentido, los Concejos Municipales no pueden imponer una tasa o sobre tasa para financiar la prestación de un servicio que no está a su cargo.

Estando el límite de la autonomía de los municipios en la Constitución y la ley, se advierte otro vicio de inconstitucionalidad de la norma demandada, frente al artículo 313 de nuestra Carta Política, por cuanto la norma demanda si bien autoriza a los municipios a imponer tasas o sobre tasas para fomentar la seguridad ciudadana los municipios estos no puede imponer una tasa para el fomento a la seguridad ciudadana, por cuanto este tipo de tributo no tendría como hecho generador la prestación efectiva y potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente, lo que comporta que un ciudadano o usuario, libremente, demande, solicite o requiera del servicio de seguridad ciudadana o fomento a la seguridad ciudadana y, como contraprestación por este servicio, este ciudadano o usuario paga la tasa como retribución o compensación.

La seguridad ciudadana es un servicio público que se presta en interés general y beneficia a la comunidad en general, independientemente de los beneficios individuales que eventualmente ser reporten a una personas o personas en particular. Siendo la seguridad ciudadana y su fomento, como elementos del orden público, que corresponde garantizar al Estado, la imposición de una tasa para su financiamiento no reúne la condiciones constitucionales y legales

por cuanto el hecho generador no es la prestación efectiva y potencial del servicio y por el contrario, la autorización contenida en la norma, por el contrario, al permitir la imposición de una tasa, limita la posibilidad de que todos los ciudadanos del municipio accedan al fomento de la seguridad ciudadana, lo que hace inconstitucional la norma demandada.

De otra parte, es inconstitucional la norma demandada, en el evento en que el municipio imponga la financiación de este servicio a través de "sobre tasa especial" por cuanto, de considerarse como contribución especial, se advierte que este tributo ya existe en nuestra legislación, a través de la contribución especial destinada al Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, con el objeto de garantizar la seguridad, convivencia ciudadana y todas aquellas acciones tendientes a fortalecer la gobernabilidad local y el fortalecimiento territorial y a propiciar la seguridad, y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público, en los términos de los artículos 120 y 122 de la Ley 418 de 1997, el primero modificado por el artículo 6º de la Ley 1106 de 2006 y el segundo, modificado por el artículo 7 de Ley 1421 de 2010. En consecuencia, en caso de que los municipios impongan esta sobre tasa, se está infringiendo la constitución y la ley al cobrarse otra contribución especial o sobre tasa especial, la cual tiene la misma finalidad y beneficia directamente de su recaudo a los municipios.

3.1.10 DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y DE LA HACIENDA PÚBLICA

"ARTICULO 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

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.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo."

APARTE DEL ARTÍCULO 8º DE LA LEY 1421 DE 2010 DEMANDADO

Los departamentos y municipios podrán imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana.

El concepto de violación de la norma demandada frente al régimen económico de la hacienda pública, tiene que con la autorización conferida por el legislador para que los departamentos y municipios puedan imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana. En este sentido habiendo el legislador autorizado la imposición de tasas o sobretasas especiales se insiste en que en los términos de la constitución la conservación del orden público en todo el territorio nacional corresponde al Presidente de la República, dentro de la cual se incluye la seguridad ciudadana y su fomento, no siendo posible constitucionalmente que los departamentos o

municipios impongan una tasa o sobre tasa para financiar la prestación de un servicio que no está a su cargo.

De otro lado, se advierte, que para estos efectos el legislador omitió fijar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de la tasa o sobretasa especial que autoriza crear. Adicionalmente, si bien otras interpretaciones consideran que dentro del principio de autonomía territorial los departamentos y municipios pueden definir estos elementos, se advierte que el legislador, dada la naturaleza del tributo que autorizó crear, debió definir el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, circunstancia que no ocurrió y de la cual devine su inconstitucionalidad.

Siendo la seguridad ciudadana es un servicio público que se presta en interés general y beneficia a la comunidad en general, independientemente de los beneficios individuales que eventualmente ser reporten a una personas o personas en particular, es jurídica e inconstitucionalmente imposible que la seguridad ciudadana y su fomento, como, bien público, y elemento del orden público, que corresponde garantizar al Estado, en beneficio del interés general, y en cumplimiento de los fines esenciales e inherentes al Estado Colombiano se pueda financiar a través de la imposición de una tasa o sobretasa especial, al no reunir las condiciones constitucionales y legales que permitan recuperar los costos de la prestación de un servicio público que se presta, o un beneficio directo al grupo o sector obligado a su pago, por ser un bien público que se presta en favor del interés general, independientemente de que los ciudadanos lo demanden o no.

La Corte Constitucional en Sentencia C- 155 de 2016, reconoce la libertad de configuración del legislador y la autonomía de las entidades territoriales en materia de imposición de tributos la posibilidad para el legislador de establecer contribuciones y tasas con destinación específica atada a la recuperación de los costos o a la participación en beneficios, lo que no sucedió con la disposición demandada, al expresar lo siguiente:

"Hay que desatacar que se reconoce que el ámbito de configuración del legislador en materia tributaria es amplio aunque no ilimitada, y que algunas de sus límites están dadas precisamente por el principio de autonomía territorial reconocida en la Carta. Sin embargo, en tratándose de la creación de contribuciones especiales del nivel territorial, el elemento de destinación específica de los recursos recaudados no conlleva per se la inconstitucionalidad de la norma, ya que es consustancial a la naturaleza del tributo elegida por el legislador. Si se admitiera lo contrario, en el sentido expuesta por la demanda analizada, se restringiría la facultad legislativa, al hacerle imposible la creación de una contribución especial sin infracción de un principio de autonomía territorial; esto conduciría a que sólo mediante impuestos podría financiarse el funcionamiento de las entidades territoriales, situación inadmisibles desde el punto de vista constitucional que reconoce la existencia de contribuciones y tasas, y además inconveniente desde el punto de vista de las propias entidades territoriales al ver limitadas injustificadamente los mecanismos para su financiación. Esta Corte considera, contraria a la expuesta en la demanda, que el principio de autonomía territorial en casos como este no debe entenderse como contrapuesta a la facultad de configuración legislativa, sino en concordancia con el mismo, en el sentido de admitir la posibilidad para el legislador de establecer contribuciones y tasas, dando el alcance y la naturaleza jurídica y constitucional, es decir, con destinación atada a la recuperación de los costos o a la participación en beneficios."

Por tanto, no es posible atar la destinación de la tasa o sobretasa que se autoriza imponer en la norma demandada con la recuperación de los costos o a la participación en beneficios del tributo que se autoriza destinado a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana, por ser ésta un bien público que se presta en favor del interés general, independientemente de que los ciudadanos lo demanden o no.

3.1.11. DE LA DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS Y DE LAS COMPETENCIAS

"ARTICULO 363. El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad.

Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad."

APARTE DEL ARTÍCULO 8º DE LA LEY 1421 DE 2010 DEMANDADO

Los departamentos y municipios podrán imponer tasas o sobretasas especiales destinadas a financiar los fondos-cuenta territoriales de seguridad para fomentar la seguridad ciudadana.

Atendiendo los principios en que se funda el sistema tributario en Colombia, como son los principios de equidad, eficiencia y progresividad, se advierte que la disposición demandada es inconstitucional por atentar contra estos principios, toda vez que afecta la equidad tributaria al desconocer la igualdad que debe existir entre los ciudadanos frente a las cargas públicas, como la de contribuir con los gastos a cargo del Estado al autorizar un cobro adicional a la contribución especial que recauda la Nación consagrada en el artículo 6º de la Ley 1106 de 2006, y que se invierte por el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en la realización de gastos destinados a propiciar la seguridad, y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público.

Adicionalmente, se afecta la equidad tributaria, al no existir moderación en este tipo de tributos, por cuanto la tasa o sobretasa que autoriza la norma demandada es adicional a la contribución especial que recauda la Nación consagrada en el artículo 6º de la Ley 1106 de 2006, desvirtuando la equidad y moderación tributaria por cuanto la norma demanda autoriza la aprobación de este cobro sustancialmente con los mismos fines establecidos en la contribución especial que recauda la nación.

En el mismo sentido se afecta el principio de eficiencia tributaria al afectar el diseño de los tributos establecidos por el propio legislador, al autorizar el cobro de tributos similares tanto a nivel nacional, departamental y municipal, generando distorsiones económicas, no solo frente a los sujetos pasivos obligados al pago de estos tributos sino por cuanto si bien permite obtener la mayor cantidad de recursos, para fines similares, a nivel nacional, departamental y municipal, este cobro no es el reflejo del menor costo posible por el impacto general que produce una carga fiscal sobre el escenario económico.

El ámbito del control de la Corte Constitucional sobre las distorsiones económicas que pueda generar un impuesto o sobre el potencial que éste tiene en tanto que fuente de recursos o sobre la eficiencia de la administración en relación con su recaudo, es limitado. En efecto, como ya se indicó, el legislador dispone en materia tributaria de "la más amplia discrecionalidad" en materia impositiva, lo cual le permite definir, en el marco de la Constitución, no sólo los fines de la política tributaria sino también los medios que estime adecuados para alcanzarlos. De esta

forma, la Corte Constitucional no está llamada, en principio, a pronunciarse, por ejemplo, sobre la amplitud que debe tener la base gravable de un impuesto ni sobre su régimen tarifario óptimo ni sobre los requisitos que deben garantizar su adecuado recaudo.

IV.

COMPETENCIA DE LA HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL

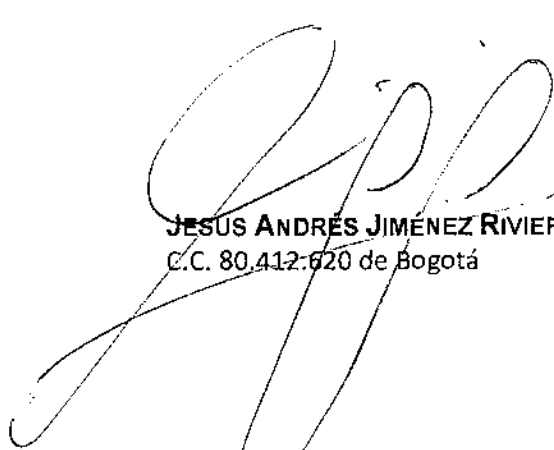
Es competencia de la Honorable Corte Constitucional "*Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación*", tal como lo establece el numeral 1º del artículo 241 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 43 de la Ley 270 de 1996, que establece que corresponde a esta corporación la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución.

V.

NOTIFICACIONES

El suscrito recibirá notificaciones en la Secretaría de la Honorable Corte Constitucional, o en la carrera 16 No. 68-48 de Bogotá, o en mi correo electrónico andresjimenez3167@gmail.com.

Atentamente,



JESUS ANDRÉS JIMENEZ RIVIERE
C.C. 80.412.620 de Bogotá