



CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCION PRIMERA

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

Ref.: Expediente 2016-00011 00

AUTORIDADES NACIONALES

Actor: ÁLVARO ANDRÉS DÍAZ  
PALACIOS

Nulidad Simple

Ley 1437 de 2011

Resuelve el Despacho, la solicitud de suspensión provisional de la Resolución 22543 de 2015 (5 de noviembre) por la cual “*se fija la tarifa que por concepto de tasa de vigilancia deben pagar a la Superintendencia de Puertos y Transporte la totalidad de los sujetos de vigilancia, inspección y control, para la vigencia fiscal del año 2015 y se adoptan otras disposiciones*”, expedida por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

**I. EL ACTO ACUSADO**

El acto acusado es del siguiente tenor:



*“RESOLUCIÓN 22543 DE 2015  
(Noviembre 5)*

*“Por la cual se fija la tarifa que por concepto de tasa de vigilancia deben pagar a la Superintendencia de Puertos y Transporte la totalidad de los sujetos de vigilancia, inspección y control, para la vigencia fiscal del año 2015 y se adoptan otras disposiciones”.*

*El Superintendente de Puertos y Transporte,*

*en ejercicio de sus facultades legales, en especial las previstas en los numerales 18, 19 y 20 del artículo 4º (modificado por el art. 6º del D. 2741/2001), y en el numeral 18 artículo 7º del Decreto 1016 de 2000,*

**CONSIDERANDO:**

*Que el artículo 36 de la Ley 1753 de 2015, dotó de personería jurídica a la Superintendencia de Puertos y Transporte, razón por la cual, actualmente esta superintendencia cuenta con la facultad para expedir el acto administrativo por el cual se fija la tarifa que por concepto de tasa de vigilancia deben pagar a la Superintendencia de Puertos y Transporte los sujetos de vigilancia, inspección y control.*

*Que el numeral 27.2 del artículo 27 de la Ley 1ª de 1991, establece como funciones de la Superintendencia General de Puertos, hoy Superintendencia de Puertos y Transporte - Supertransporte:*

*“27.2. Cobrar a las sociedades portuarias y a los operadores portuarios, por concepto de vigilancia, una tasa por la parte proporcional que le corresponda, según sus ingresos brutos, en los costos de funcionamiento de la Superintendencia, definidos por la Contraloría General de la República”.*



*Que el artículo 89 de la Ley 1450 de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, amplió el cobro de la tasa establecida en el artículo 27, numeral 2º de la Ley 1ª de 1991, así:*

*“Ampliése el cobro de la tasa establecida en el artículo 27, numeral 2º de la Ley 1ª de 1991, a la totalidad de los sujetos de vigilancia, inspección y control de la Superintendencia de Puertos y Transporte, para cubrir los costos y gastos que ocasionen su funcionamiento y/o inversión.*

*Aquellos sujetos de los cuales se le han ampliado el cobro de la tasa a la cual hace referencia el presente artículo, pagarán por tal concepto una tasa por la parte proporcional que les corresponda según sus ingresos brutos, en los costos anuales de funcionamiento y la inversión de la Superintendencia de Puertos y Transporte, la cual no podrá ser superior al 0.1% de los ingresos brutos de los vigilados (texto subrayado declarado inexecutable Sentencia C-218 de 2015)”.*

*Que a partir del año 2013 la Superintendencia de Puertos y Transporte implementó el aplicativo tasa de vigilancia TAUX, al cual deben acceder todos los vigilados con el fin de realizar el proceso de pago de la tasa, ingresando a la página [www.supertransporte.gov.co](http://www.supertransporte.gov.co), y seguir el procedimiento establecido en el respectivo tutorial.*

*Que mediante Sentencia C-218 de 2015, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del inciso primero del artículo 89 de la Ley 1450 de 2011 mediante el cual amplió el cobro de la tasa de vigilancia establecida en el artículo 27 numeral 2º de la Ley 1ª de 1991 a la totalidad de los sujetos de vigilancia, inspección y control de la Superintendencia de Puertos y Transporte, y fueron declarados inexecutable la expresión “y/o inversión”, al igual que el inciso segundo de dicho artículo.*



*Que en virtud de lo anterior es necesario dar cumplimiento a la Sentencia C-218 de 2015, la cual, de conformidad con lo establecido en el artículo 45 de la Ley 270 de 1996, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, tiene efectos a futuro y en consecuencia, para el cálculo de la tasa de vigilancia de la vigencia 2015 no pueden tenerse en cuenta los gastos de inversión y tampoco es posible la aplicación del límite del 0.1%, para los nuevos sujetos vigilados en razón de la Ley 1450 de 2011.*

*Que el artículo 36 de la Ley 1753 de 2015 sustituyó la tasa de vigilancia creada por el numeral 2º del artículo 27 de la Ley 1ª de 1991 y ampliada por el artículo 89 de la Ley 1450 de 2011 por una contribución especial de vigilancia y fijó las correspondientes reglas para su liquidación, disposición que de conformidad con el párrafo 3 del artículo 338 de la Constitución Política de Colombia, será aplicable a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo, esto es, a partir del año 2016.*

*Que de conformidad con el Decreto 2710 del 26 de diciembre de 2014, “por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2015, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”, las apropiaciones para la Superintendencia de Puertos y Transporte para la vigencia fiscal de 2015 son de \$43.258.022.327.00, de los cuales \$31.258.022.327.00 son para funcionamiento y \$12.000.000.000.00 son para inversión.*

*Que la información sobre los gastos de funcionamiento e inversión de la Superintendencia de Puertos y Transporte y los ingresos brutos del año 2014 reportados por los vigilados en el sistema de información TAUX, se resumen así:*

*Que la información sobre los gastos de funcionamiento e inversión de la Superintendencia de Puertos y Transporte y los ingresos brutos del año*



2014, reportados por los vigilados en el sistema de información TAUX, se resumen así:

### **Gastos**

<b>Gastos de funcionamiento</b>	<b>Presupuesto</b>
Gastos de funcionamiento	\$31.258.022.327,00

### **Ingresos brutos del año 2014, reportados en TAUX**

<b>Sujetos de vigilancia</b>	<b>Ingresos brutos</b>
<i>Sujetos de vigilancia delegada de concesiones e infraestructura</i>	15.196.402.908.438
<i>Sujetos de vigilancia delegada transporte y tránsito</i>	15.194.673.263.501
<i>Sujetos de vigilancia delegada de puertos</i>	3.413.586.653.802
<b>Total</b>	<b>33.804.662.825.741</b>

Que en consecuencia, para el cobro de la tarifa por concepto de tasa de vigilancia a los sujetos de cobro, se aplicará la siguiente fórmula que es la resultante de dividir los costos anuales de funcionamiento de la Superintendencia de Puertos y Transporte, sobre los ingresos brutos reportados de los sujetos de cobro.



$$TV_p = \frac{GF}{IB_p} * 100$$

$$TV = \frac{\$31.258.022.327,00 * 100}{\$33.804.662.825.741}$$
$$TV = 0.092\%$$

*Que de acuerdo con la fórmula establecida, la tarifa por concepto de tasa de vigilancia para todos los vigilados corresponde a 0,092% para la vigencia 2015.*

*Que el artículo 7° de la Ley 1340 de 2009, “por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia” establece que la Superintendencia de Industria y Comercio podrá rendir concepto previo sobre los proyectos de regulación estatal que puedan tener incidencia sobre la libre competencia en los mercados, para ello las autoridades de regulación informarán a la Superintendencia de Industria y Comercio de los actos administrativos que se pretendan expedir, que el concepto emitido por la Superintendencia de Industria y Comercio no será vinculante. Sin embargo, si la autoridad respectiva se apartara de dicho concepto, la misma deberá manifestar de manera expresa dentro de las consideraciones de la decisión los motivos por los cuales se aparta.*

*Que el artículo 2° del Decreto 2897 de 2010 “Por el cual se reglamenta el artículo 7° de la Ley 1340 de 2009” establece: “Para los fines a que se refiere el artículo 70 de la Ley 1340 de 2009 deberán informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre los proyectos de acto administrativo con fines regulatorios que se propongan expedir los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias con o sin personería jurídica, unidades administrativas especiales con o sin personería jurídica y los establecimientos públicos del orden nacional”.*



*Que en cumplimiento de las disposiciones anteriores, se remitió el proyecto de la resolución, “por la cual se fija la tarifa que por concepto de tasa de vigilancia deben pagar a la Superintendencia de Puertos y Transporte la totalidad de los sujetos de vigilancia, inspección y control, para la vigencia fiscal del año 2015 y se adoptan otras disposiciones” a la Superintendencia de Industria y Comercio para que esta emitiera concepto previo sobre el mismo.*

*Que mediante Oficio 15-2146103-0 del 23 de septiembre de 2015, el Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio manifestó que no tenía observaciones en materia de la libre competencia frente al proyecto de resolución.*

*Que el artículo 3º de la Ley 1066 de 2006 establece: “A partir de la vigencia de la presente ley, los contribuyentes o responsables de las tasas, contribuciones fiscales y contribuciones parafiscales que no las cancelen oportunamente, deberán liquidar y pagar intereses moratorios a la tasa prevista en el Estado Tributario (...)”.*

*Que el artículo 850 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 49 de la Ley 223 de 1995 establece sobre devolución de saldos a favor que los contribuyentes o responsables que liquiden saldos a favor en sus declaraciones tributarias podrán solicitar su devolución.*

*Que de conformidad con las anteriores disposiciones se hace necesario fijar la fecha límite y forma de pago para la liquidación y pago de la tasa de vigilancia vigencia 2015, la cual grava los ingresos brutos obtenidos durante el año inmediatamente anterior.*



*Que en cumplimiento del artículo 8º numeral 8º de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011 “por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, se procedió a la publicación del proyecto de resolución, “por la cual se fija la tarifa que por concepto de tasa de vigilancia deben pagar a la Superintendencia de Puertos y Transporte la totalidad de los sujetos de vigilancia, inspección y control, para la vigencia fiscal del año 2015 y se adoptan otras disposiciones”, en la página web de la Superintendencia de Puertos y Transporte, del 16 de octubre al 20 de octubre de 2015.*

*Que en virtud de lo anterior,*

**RESUELVE:**

*Artículo. 1º- Fijar la tarifa que por concepto de tasa de vigilancia deben pagar a la Superintendencia de Puertos y Transporte todos los vigilados para la vigencia fiscal 2015, es del 0.092% de los ingresos brutos reportados a la superintendencia, correspondientes al periodo comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2014, de cada vigilado.*

*Parágrafo.- Para proceder al pago de la tasa de vigilancia, los sujetos deben tomar como base el total de los ingresos brutos obtenidos en el año 2014, y aplicarle el porcentaje de 0.092%.*

*Artículo. 2º- Fijar como fecha límite para el pago de la tasa de vigilancia correspondiente a la vigencia 2015, el día veinticinco (25) de noviembre del 2015.*



*Artículo. 3º- El pago de la tasa de vigilancia para la vigencia 2015 deberá realizarse en un pago único, mediante el formulario de autoliquidación, que deberá descargarse de página web: [www.supertransporte.gov.co](http://www.supertransporte.gov.co), en el link software tasa de vigilancia TAUX, diligenciado de acuerdo al instructivo establecido para tal fin y que está a disposición en la misma página.*

*Parágrafo. 1º- Las pequeñas empresas podrán realizar el pago por instalamentos, siempre y cuando cumplan con lo dispuesto en la Ley 1429 de 2010, según lo establecido en el artículo 45 de dicha ley, aplicando el mismo formulario.*

*Parágrafo. 2º- Para efectos de control y aplicación de los pagos, se deberán seguir estrictamente las indicaciones dadas en el formulario de autoliquidación, de lo contrario no se tendrá por efectuado el pago.*

*Artículo. 4º- El pago de la tasa de vigilancia para la vigencia 2015, deberá realizarse en cualquiera de las sucursales del Banco de Occidente a nivel nacional, en efectivo, transferencia o cheque de gerencia girado a favor de "DTN - Tasa de Vigilancia - Superpuertos y transporte", en la cuenta corriente número 219046042, utilizando para ello el recibo de pago con código de barras generado por el sistema TAUX o el botón de pagos PSE.*

*Artículo. 5º- **Liquidación de aforo.** Sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar, para los vigilados que no presenten la autoliquidación con su respectivo pago dentro de los plazos establecidos por esta superintendencia, la Superintendencia de Puertos y Transporte expedirá una resolución con la cual se liquidará el valor de la tasa de vigilancia que le corresponde pagar, incluyendo los intereses de mora causados. En todo caso, el vigilado deberá pagar intereses de mora hasta la fecha efectiva de pago.*



*Parágrafo.- Para efectos del pago de la tasa de vigilancia, serán aplicables las reglas que sobre prescripción contempla el artículo 235 de la Ley 222 de 1995.*

*Artículo. 6º- Para el pago de la tasa de vigilancia 2015, los vigilados que hayan entrado en acuerdo de reorganización empresarial y tengan deudas con la Superintendencia de Puertos y Transporte por obligaciones causadas con anterioridad al inicio del proceso de reorganización y antes de la aprobación del acuerdo, deberán liquidar la tasa de vigilancia conforme lo establece la presente resolución y realizar su pago en la forma establecida en el acuerdo suscrito con sus acreedores. Las obligaciones causadas con posterioridad al inicio del proceso de reorganización constituyen gastos de administración y deben ser cancelados en la medida en que se vayan causando.*

*Artículo. 7º- Si como resultado de la revisión de la liquidación presentada por el vigilado para la vigencia 2015 y su pago, resultaren diferencias frente al valor que le correspondería declarar y pagar teniendo en cuenta su información financiera, se procederá así:*

*8.1. Si el valor liquidado y pagado por el vigilado es inferior al que correspondería pagar, la secretaría general de la Superintendencia de Puertos y Transporte, expedirá una resolución en la que se realizará la corrección de la liquidación, con el fin que el vigilado proceda al pago de la diferencia, junto con los intereses de mora generados a partir de la fecha de vencimiento del plazo establecido para el pago y la fecha efectiva de pago.*

*8.2. Si el valor liquidado y pagado es mayor al que le correspondería pagar y el vigilado no solicita la devolución del mayor valor pagado ante la dirección nacional del tesoro, la secretaría general de la*



*Superintendencia de Puertos y Transporte, ordenará que se realice abono del saldo a favor del vigilado, para el pago de la contraprestación de vigilancia que se fijará en el año 2016.*

*Artículo 8º- El incumplimiento en el pago de la tasa de vigilancia para el año 2015, en la forma y dentro del plazo establecido mediante el presente acto administrativo, genera la obligación de pagar intereses de mora bajo los términos del artículo 3º de la Ley 1066 de 2006, esto es, a la tasa de interés diario que sea equivalente a la tasa de usura vigente determinada por la Superintendencia Financiera de Colombia para las modalidades de crédito de consumo, prevista en el artículo 635 del Estatuto Tributario, lo anterior sin perjuicio de las investigaciones y sanciones a que haya lugar de conformidad con la normatividad vigente.*

*Artículo 9º- **Vigencia.** Esta resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial”.*

## **II. LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL**

El actor considera que debe suspenderse el acto acusado, toda vez que el artículo 89 de la Ley 1450 de 2011<sup>1</sup> en el que se funda fue declarado inexecutable, mediante sentencia C- 218 de 2015 (M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez<sup>2</sup>).

---

<sup>1</sup> “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”.



Señala que el acto acusado viola el principio de legalidad, en tanto que determina e impone un tributo sin fundamento legal alguno, desconociendo el alcance de la cosa juzgada constitucional de la sentencia C- 218 de 2015.

Indica que el acto acusado viola lo dispuesto en los artículos 241 y 243 de la Constitución Política, toda vez que ninguna autoridad tiene la facultad de reproducir una norma declarada inexecutable por parte de la Corte Constitucional.

Asimismo, manifiesta que se vulnera lo dispuesto en el artículo 150 numeral 12 de la Constitución Política, toda vez que la Superintendencia de Puertos y Transporte carece de la competencia para establecer tributos ni sus elementos estructurales, toda vez que dicha potestad es exclusiva del legislador.

Finalmente, solicita se decrete la medida cautelar como de urgencia, toda vez que la Superintendencia de Puertos y Transporte está exigiendo el pago de la tasa de vigilancia para el año 2015, conforme con lo señalado en el acto acusado, so pena de iniciar los correspondientes procesos de cobro coactivo que conllevan la imposición de medidas cautelares como el embargo de dineros.

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 218 de 22 de abril de 2015. Referencia: Expediente D-10445. Actores: Álvaro Andrés Díaz Palacio, Mauricio Piñeros Perdomo y Valentina Escalante Giraldo; M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.



Indica que con la aplicación del acto acusado se genera el riesgo de causar un detrimento patrimonial grave e inminente a los destinatarios de la tasa impuesta, fundado en una norma declara inexecutable por la Corte Constitucional.

### **III. CONSIDERACIONES**

Conforme con lo dispuesto en el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, proceden las medidas cautelares en todos los procesos declarativos adelantados en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso a petición de parte debidamente sustentada. En ese sentido, corresponde al Juez o Magistrado Ponente cuando corresponda, decretar en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. La norma dispone:

*“Artículo 229. Procedencia de medidas cautelares. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.*

*La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.*



*Parágrafo. Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio”.*

Por su parte, según lo previsto en el artículo 231 del C.P.A. y C.A., cuando se interpone una demanda en ejercicio del medio de control de nulidad, procede la suspensión provisional de sus efectos: (i) por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado; (ii) cuando dicha violación surja del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. En efecto, la norma dispone:

*“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.*

*En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:*

- 1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*



*2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*

*3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*

*4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*

*a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*

*b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios”.*

El artículo 234 de la Ley 1437 de 2011, dispone que podrán decretarse medidas cautelares de urgencia, sin necesidad de previa notificación a la parte contraria, cuando se cumplan los requisitos señalados en el artículo 231 del C.P.A y C.A. anteriormente señalado y por su urgencia no sea posible darle traslado de la solicitud a la parte contraria conforme con lo previsto en el artículo 233 de la misma ley. En efecto, la norma dispone:

*“Artículo 234. Medidas cautelares de urgencia. Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su*



*urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar”.*

En el caso presente, el actor solicita la suspensión provisional de la Resolución 22543 de 2015 (5 de noviembre) por la cual “*se fija la tarifa que por concepto de tasa de vigilancia deben pagar a la Superintendencia de Puertos y Transporte la totalidad de los sujetos de vigilancia, inspección y control, para la vigencia fiscal del año 2015 y se adoptan otras disposiciones*”, expedida por la Superintendencia de Puertos y Transporte, por violación de lo dispuesto en los artículos 150 numeral 12, 241 numeral 4 y 243 de la Constitución Política, normas cuyo texto literal es el siguiente:

Constitución Política:

*Artículo 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.*

*(...)*



*Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:*

*(...)*

*4. 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.*

*(...)*

*Artículo 243. Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional.*

*Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución.”*

El actor considera que el acto acusado viola lo dispuesto en los artículos 241 y 243 de la Constitución Política puesto que fue expedido con fundamento en el artículo 89 de la Ley 1450 de 2011, declarado inexecutable sentencia C- 218 de 2015 (M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez);



Afirma que viola el artículo 150 numeral 12 de la Constitución Política toda vez que la demandada carece de competencia para establecer tributo alguno como es el caso de la tasa de vigilancia, ni sus elementos estructurales.

Asimismo, considera que la medida cautelar debe decretarse de urgencia, puesto que de no suspenderse los efectos del acto acusado, se genera el riesgo de causar un detrimento patrimonial grave e inminente a los destinatarios de la tasa impuesta.

Del análisis en conjunto del acto acusado y los artículos 150 numeral 12, 241 y 243 de la Constitución Política no se desprende *a priori* la violación de las normas de carácter superior invocadas como violadas, por las siguientes razones:

El acto acusado no viola en principio lo dispuesto en los artículos 241 y 243 de la Constitución Política, toda vez que de la lectura inicial de la sentencia C- 218 de 2015 (M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez) se desprende que la Corte Constitucional no declaró la inexecutable de la totalidad del artículo 89 de la Ley 1450 de 2011; y que el acto acusado se fundó en principio en el aparte declarado executable por dicha entidad.

En efecto, el artículo 89 de la Ley 1450 de 2011 regulaba (i) la ampliación de los sujetos pasivos de la tasa de vigilancia establecida en el artículo 27 de la Ley 1° de 1991, por cuanto esta paso de estar a cargo de las sociedades portuarias y los operadores portuarios, para incluir como sujetos pasivos a todos los sujetos de vigilancia, inspección y control de la Superintendencia de Puertos y Transporte; (ii)



incluía dentro de la tarifa para los nuevos sujetos pasivos la obligación de cubrir los gastos de inversión de la entidad; y, (iii) limitaba el monto de cobro de la tasa a máximo el 0.1% de los ingresos brutos de los vigilados. La norma establecía:

*“Artículo 89. Amplíese el cobro de la tasa establecida en el artículo 27, numeral 2 de la Ley 1ª de 1991, a la totalidad de los sujetos de vigilancia, inspección y control de la Superintendencia de Puertos y Transporte, para cubrir los costos y gastos que ocasionen su funcionamiento y/o inversión.*

*Aquellos sujetos de los cuales se le han ampliado el cobro de la tasa a la cual hace referencia el presente artículo, pagarán por tal concepto una tasa por la parte proporcional que les corresponda según sus ingresos brutos, en los costos anuales de funcionamiento y la inversión de la Superintendencia de Puertos y Transporte, la cual no podrá ser superior al 0,1% de los ingresos brutos de los vigilados.*

*Parágrafo. Facúltase a la Superintendencia de Puertos y Transporte para que en un plazo de 15 meses expida la reglamentación de las características técnicas de los sistemas de seguridad documental que deberán implementar cada uno de los vigilados, para que se garantice la legitimidad de esos certificados y se proteja al usuario de la falsificación.”*

Con base en lo anterior la Corte Constitucional, decidió declarar la inexecutable, del artículo 89 de la Ley 1450 de 2011, respecto de la inclusión dentro de la tarifa para los nuevos sujetos pasivos de la obligación de cubrir los gastos de inversión de la entidad; y de la limitación del monto del cobro de la tasa a máximo el 0.1% de los ingresos brutos de los vigilados; sin embargo, consideró ajustada a la Constitución



Política la ampliación del cobro de la tasa de vigilancia a todos los sujetos vigilados por la Superintendencia de Puertos y Transporte, toda vez que resultaba inequitativo que solo ciertas entidades vigiladas por la entidad, cubrieran los gastos que requiere para su funcionamiento, mientras que otras que reciben los mismos servicios, no tenían la obligación de cubrirlos; y dicha ampliación obedecía a un finalidad legitima como el mejoramiento del servicio, bajo un criterio de equidad. La Corte sostuvo:

*“A partir de ello, la justificación para ampliar el cobro de la tasa de vigilancia, corresponde a la necesidad de fortalecer técnica, institucional y financieramente a esa entidad. Desde ese punto de vista y con el propósito de brindar un mejor servicio, la Corte encuentra que hay una justificación válida para ampliar el cobro de la tasa a aquellos sujetos que no fueron obligados a ello en virtud del artículo 27 de la Ley 1ª de 1991, pues resultaría inequitativo que algunos de los vigilados por la Superintendencia de Puertos y Transporte concurren con los gastos que requiere su funcionamiento y otros, a pesar de recibir sus servicios, no lo hicieren.*

*En ese sentido, la ampliación del cobro de la referida tasa es una manifestación de la potestad que tiene el legislador para establecer tributos, cuando ello tiene una razón lógica y un fin plausible, en este caso el mejoramiento del servicio, bajo un criterio de equidad. Ciertamente, exigir que todos los vigilados concurren al sostenimiento de la entidad, también es una manifestación del principio de igualdad que no vulnera garantía ius fundamental alguna.*

*No obstante, la Sala advierte que ni la Ley 1450 de 2011 ni sus antecedentes, permiten justificar de modo alguno, la necesidad de implementar dos regímenes de liquidación de la tasa de vigilancia, esto es, (i) la de los antiguos vigilados que se determina con base en los gastos de funcionamiento de la entidad; y (ii) la de los nuevos vigilados*



*que se establece teniendo en cuenta los gastos de funcionamiento pero también los de inversión de la entidad.”*

Por su parte, el acto acusado fijó la tarifa por concepto de tasa de vigilancia que deben pagar todos los vigilados por la Superintendencia de Puertos y Transporte para la vigencia fiscal del año 2015, teniendo en cuenta los parámetros establecidos en el artículo 27 de la Ley 1° de 1991, es decir teniendo como criterio para su determinación (i) los gastos de funcionamiento de la entidad; y, (ii) los ingresos brutos de los sujetos que son vigilados por la misma; lo cual no es en principio contrario a los parámetros fijados por la Corte Constitucional, puesto que (a) incluye como sujetos pasivos de la tasa de vigilancia a todos los sujetos vigilados por parte de la Superintendencia; y, (b) respeta los principios de igualdad y equidad tributaria, dado que utiliza como base la totalidad de los ingresos brutos del año 2014, reportados por las entidades vigiladas.

Tampoco asiste razón al actor cuando afirma que el acto acusado viola lo dispuesto en el artículo 150 numeral 12 de la Constitución Política, toda vez que de la lectura de la Resolución 22543 de 2015 (5 de noviembre), no se desprende que la Superintendencia de Puertos y Transporte creara un tributo nuevo a cargo de sus vigilados, ni sustrajera la competencia de legislador al fijar la tarifa por concepto de tasa de vigilancia.



En efecto, se advierte que conforme con lo previsto en el numeral 27.2. de la Ley 1° de 1991<sup>3</sup>, el legislador creó una tasa que debía cobrar la Superintendencia de Puertos (hoy Superintendencia de Puertos y Transporte) por concepto de vigilancia a cargo de las sociedades portuarias y a los operadores portuarios, en partes proporcionales teniendo en cuenta sus ingresos brutos y los costos de funcionamiento de la Superintendencia.

*“Artículo 27. Funciones de la Superintendencia General de Puertos. El Superintendente General de Puertos ejercerá las siguientes funciones:*

*(...)*

*27.2. Cobrar a las sociedades portuarias y a los operadores portuarios, por concepto de vigilancia, una tasa por la parte proporcional que le corresponda, según sus ingresos brutos, en los costos de funcionamiento de la Superintendencia, definidos por la Contraloría General de la República.”*

Asimismo, que conforme con los apartes del artículo 89 de la Ley 1450 de 2011, declarados exequibles por la Corte Constitucional, se amplió el cobro de la tasa de vigilancia a todos los sujetos vigilados por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

De lo anterior se desprende que fue el legislador quien estableció los elementos de la tasa de vigilancia que debe cobrar la Superintendencia de Puertos en tanto que

---

<sup>3</sup> *“Por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones”.*



fueron los artículos 27 de la Ley 1° de 1991 y 89 de la Ley 1450 de 2011, los que determinaron el sujeto pasivo a quien debía aplicarse el tributo; y fue el artículo 27 de la Ley 1° de 1991 el que estableció que el procedimiento a partir del cual se determina el la tarifa que deben pagar todas las entidades sujetas a la vigilancia del Superintendencia; circunstancia por la que mal podría decirse que la demandada impuso o creo una tasa no establecida en la ley.

Asimismo, se observa que la demandada no vulneró lo dispuesto en el artículo 150 numeral 12 de la Constitución Política, al fijar mediante acto administrativo la tarifa por tasa de vigilancia para la vigencia del 2015, puesto que de la lectura del artículo 27 de la Ley 1° de 1991, se desprende que la misma fue fijada teniendo en cuenta los parámetros establecidos en dicha norma, es decir, los ingresos brutos de las entidades vigiladas y los costos de funcionamiento de la Superintendencia.

En virtud de lo anterior, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera,

**RESUELVE:**

**NIEGÁSE** la suspensión provisional de la Resolución 22543 de 2015 (5 de noviembre) expedida por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Notifíquese y cúmplase.



MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO  
Consejera de Estado