



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

**CONSEJERO PONENTE: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**

**Bogotá D.C.**, primero (1) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

**Referencia:** Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

**Número único de radicación:** 25000 2337000 2016 01469 01

**Demandante:** Empresa Aérea de Servicios y Facilitación Logística Integral Easyfly S.A.

**Demandado:** Nación-Superintendencia de Puertos y Transporte

**Asunto:** Tasa de vigilancia – Superintendencia de Puertos y Transporte- Fundamentos legales para su expedición- Reliquidación de tasa de vigilancia- No puede desconocer efectos *ex nunc* de sentencias de inexequibilidad.

**SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra la sentencia proferida el 12 de julio de 2018 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B.

La presente sentencia tiene las siguientes partes: i) Antecedentes; ii) Consideraciones de la Sala y iii) Resuelve; las cuales se desarrollan a continuación

**I. ANTECEDENTES**

**La demanda<sup>1</sup>**

1. La Empresa Aérea de Servicios y Facilitación Logística Integral Easyfly S.A., en adelante Easyfly, por intermedio de apoderado, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho,

<sup>1</sup> Folios 2 al 30 cuaderno principal primera instancia, reforma integral de demanda folios 68-98  
Calle 12 No. 7-65 – Tel: (57-1) 350-6700 – Bogotá D.C. – Colombia  
[www.consejodeestado.gov.co](http://www.consejodeestado.gov.co)



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

previsto en el artículo 173 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contra la Nación-Superintendencia de Puertos y Transporte.

### Pretensiones

2. La parte demandante solicitó la nulidad de los siguientes actos administrativos:

[...]

(i) Resolución 21026 del 16 de octubre de 2015, por medio de la cual la Superintendencia de Puertos y Transporte expidió Liquidación Oficial de Revisión ordenando el pago del saldo de la tasa de vigilancia para la vigencia 2014 en cuantía de \$107.819.660 pesos m/cte.

(ii) Resolución 2116 del 20 de enero de 2016 por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por EASYFLY contra la resolución 21026 del 16 de octubre de 2015, relativa a la Liquidación oficial de Revisión del pago de la tasa de vigilancia de la vigencia 2014.

(iii) Resolución No. 49536 del 20 de septiembre de 2016, por medio de la cual la Superintendencia de Puertos y Transporte decide el recurso de apelación interpuesto por EASYFLY contra la Resolución 21026 del 16 de octubre de 2015, confirmándola en todas sus partes.

3.2. Que como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, se declare que EASYFLY no está obligada a pagar los mayores valores determinados y exigidos por la Superintendencia de Puertos y Transporte, habida cuenta nos encontramos frente a un pago de lo no debido. [...]"

3. A título de restablecimiento del derecho, solicitó se declare que Easyfly no estaba obligada a pagar los mayores valores determinados y exigidos por la Superintendencia de Puertos y Transporte, al configurarse un pago de lo no debido.



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

### Presupuestos fácticos

4. La parte demandante fundamentó sus pretensiones en los siguientes hechos:

5. Indicó que, la Ley 1ª de 10 de enero de 1991 "*Por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones*", en su artículo 27, numeral 27.2, estableció como función de la Superintendencia General de Puertos, hoy Superintendencia de Puertos y Transporte, "[...] *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 [...]*"

6. El artículo 89 de la Ley 1450 de 11 de julio 2011<sup>2</sup> amplió el cobro de la tasa establecida en el artículo 27 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. Adicionalmente, estableció que "Aquellos sujetos de los cuales se le han ampliado el cobro de la tasa (...), 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*"

7. La Ley 1450, amplió el cobro de la tasa de vigilancia que le corresponde recaudar a la Superintendencia de Puertos y Transporte a la totalidad de los vigilados, y señaló expresamente los elementos de la tasa mediante una

<sup>2</sup> Por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

fórmula para la liquidación de tasa, aplicable únicamente a los sujetos a quienes se les amplió el cobro de esta tasa (o nuevos vigilados).

8. El Ministerio de Transporte expidió las Resoluciones núm. 10225, 5150 y 4188 por medio de las cuales se fijaron para los años 2012, 2013 y 2014 la tarifa que por concepto de tasa de vigilancia debían pagar a la Superintendencia de Puertos y Transporte la totalidad de los sujetos de vigilancia, inspección y control para las vigencias fiscales señaladas.

9. De conformidad con las respectivas resoluciones, los vigilados de que trata la Ley 1ª de 1991 (sociedades portuarias, operadores portuarios, embarcaderos, titulares de autorizaciones obtenidas con anterioridad a la Ley 1ª de 1991 y demás autorizados) debían pagar por concepto de tasas de vigilancia a la Superintendencia de Puertos y Transporte, una suma equivalente al 0,3099% (2012), 0,2605% (2013) y 0,345% (2014) de los ingresos brutos correspondientes al periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de los citados años.

10. Las citadas resoluciones establecieron que los vigilados a quienes se les amplió el cobro de la tasa de vigilancia mediante el artículo 89 de la Ley 1450, debían pagar por concepto de dicha tasa a Superintendencia de Puertos y Transporte una suma equivalente al 0.1% (2012 y 2013) y 0,094% (2014) de sus ingresos brutos correspondientes al periodo del 1 de enero al 31 de diciembre.

11. Las resoluciones aplicables a los años 2012, 2013 y 2014 toman como fundamento los elementos estructurales dados por el artículo 89 de la Ley 1450 para la determinación de la tasa de los nuevos vigilados, específicamente la base gravable para aplicación de la tarifa y la destinación de la misma, las cuales, en violación del principio de igualdad, incluían los costos y gastos de inversión de la Superintendencia



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

12. El 22 de abril de 2015, la Corte Constitucional expidió la sentencia C - 218 de 2015<sup>3</sup> mediante la cual se declaró la inexecutable de los siguientes apartes resaltados del artículo 89 de la Ley 1450:

*"(...) Artículo 89. Superintendencia de Puertos y Transporte. 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 Puerto y Transporte la cual no podrá ser superior al 0,1% de los ingresos brutos de los vigilados. (...)"***

13. Señaló que, la Corte Constitucional precisó que la inclusión de los gastos de inversión dentro de la base gravable de los nuevos vigilados genera una sobrecarga adicional para estos frente a los antiguos, al asociar la tasa, no solo a la recuperación de los gastos en los cuales incurre la Superintendencia de Puertos y Transporte en la prestación del servicio, sino a la productividad y desarrollo de la entidad (gastos de inversión). Este trato diferencial que no tiene sustento alguno en la ley que estableció la tasa ni en los antecedentes de la misma, vulnera el principio de igualdad. Si bien las tasas pueden incluir aspectos diferenciadores en razón a la capacidad contributiva de los destinatarios del servicio, o la frecuencia de uso del mismo, no es el caso del asunto objeto de estudio, dado que el artículo 89 de la Ley 1450 no establece una diferencia fundada en el principio de equidad, en tanto las diferencias entre los sujetos gravables no se abordan ni se mencionan en la ley.

<sup>3</sup> "[...] Corte Constitucional; sentencia C-218 de 22 de abril de 2015 Co; M.P. María Victoria Sáchica Méndez expediente D-10445 [...]".



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

14. Señaló que, sin tener en cuenta la inexecutable del artículo 89 de la Ley 1450 y la evidente pérdida de ejecutoriedad de las Resoluciones, la Superintendencia expidió la Resolución núm. 21026 del 16 de octubre de 2015, por la cual expide Liquidación Oficial de Revisión, ordenando el pago del saldo de la Tasa de Vigilancia para la vigencia 2014 a cargo de Easyfly en cuantía de \$107.819.660 pesos m/cte

15. Afirmó que el 20 enero de 2016 mediante Resolución núm. 2116 la Secretaría General de la Superintendencia de Puertos y Transporte resuelve el recurso de reposición confirmando la Resolución núm. 21026 del 16 de octubre de 2015 y concediendo el recurso de apelación ante el Superintendente de Puertos y Transporte.

#### **Normas violadas y concepto de violación**

16. La parte demandante invocó en su escrito como normas violadas las siguientes, cuyo concepto de violación se desarrollará *infra*:

- Artículo 29, 83, 95-9 150, 230, 243, 338 y 363 de la Constitución Política.
- Artículos 86 y 91 de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011 <sup>4</sup>

17. Afirmó que, según el artículo 86 de la Ley 1437 después de transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa. Este silencio opera por ministerio de la ley, transcurrido el plazo dispuesto, sin que se haya notificado la respectiva respuesta o decisión, se entiende que se configuró la decisión negativa por parte de la Administración.

<sup>4</sup> Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

18. Sostuvo que, en claro desconocimiento de lo anterior, la entidad demandada expidió la Resolución núm. 49536 del 20 de septiembre de 2016 por medio de la cual resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución núm. 21026 del 16 de octubre de 2015 de manera extemporánea, esto es, por fuere del término establecido en el artículo 86 de la Ley 1437. Lo anterior no solo denota un desconocimiento de la disposición legal, sino además, una flagrante violación al derecho al debido proceso establecido en el artículo 29 de la Constitución Política al obviar y hacer caso omiso a los términos previstos en la normativa procesal.

19. Encontró vulnerado el numeral 12 del artículo 150 y el artículo 338 de la Constitución Política - principio de Legalidad de los Tributos – y el artículo 243 de la Constitución Política sobre legalidad de los tributos, cosa juzgada constitucional y efecto de la inexecutable de una norma. Al respecto indicó que, la Corte Constitucional en reiteradas oportunidades, ha precisado que la inexecutable de una norma no es otra cosa que la imposibilidad de aplicarla por ser contraria a la Constitución, para lo cual se requiere que el operador jurídico facultado para ello constate la existencia de esa irregularidad. Se deriva de un vicio que generalmente acompaña la norma desde que nace al mundo jurídico, pero que solo es declarado cuando aquella es sometida al examen de constitucionalidad.

20. Afirmó que, al declararse la inexecutable del artículo 89 de la Ley 1450 en lo relativo a los elementos estructurales de la tasa de vigilancia (base gravable y tarifa) exigible a los nuevos sujetos de vigilancia, la disposición se hace inaplicable por ser contraria a la Constitución Nacional.

21. Indicó que, la Superintendencia olvida que al declararse inexecutable los elementos de la tasa, aplicables exclusivamente a los nuevos vigilados, la tasa de vigilancia no puede ser aplicada, so pena imponer una tasa que carece de sustento legal y por tanto violatorio del principio de legalidad y



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

predeterminación de los tributos, y en la medida en que se insista en el pago de la tasa para el año 2014, sin una norma que lo fundamente, se viola el principio de legalidad señalado.

22. Explicó que, tampoco es posible dar aplicación a la Ley 1ª de 1991 en atención a que esta norma y específicamente el artículo 27, numeral 2, era aplicable para los vigilados inicialmente por la Superintendencia de Puertos y Transporte, es decir, a las sociedades portuarias y a los operadores portuarios. Es en este sentido, agregó, es que la administración pasó por alto que sí la norma en mención establecía la base gravable, la tarifa, la forma de cobro, etc. lo hacía con respecto de aquellos vigilados inicialmente y, en consecuencia, dichos elementos de la esencia de la tasa aplicable a estos sujetos no le son extensibles en su aplicación a los nuevos vigilados por la Superintendencia (transportadores, concesionarios, etc.) dado que para estos últimos existía una disposición expresa (inciso 2º del artículo 89 de la ley 1450 ) la cual fue declarada inexecutable y retirada del ordenamiento jurídico por la Corte Constitucional.

23. Preciso que, son elementos estructurales diferentes, los de la Ley 1ª de 1991 y de la Ley 1450, aplicables a sujetos pasivos también diferentes. Si los elementos de la tasa aplicables a los nuevos sujetos ya no están en el ordenamiento, no es posible en derecho, con el solo pretexto de cobrar la tasa, aplicar elementos diferentes propios de la tasa exigida a los vigilados inicialmente o antiguos vigilados. Con ello, añadió, es claro que el proceder de la Superintendencia al cobrar a Easyfly una tasa a través de la aplicación de las reglas y elementos establecidos para otros sujetos pasivos completamente distintos, incurre en la violación del principio de legalidad y desconoce los efectos de las sentencias de inexecutable.

24. Preciso, frente a la violación del artículo 91 de la Ley 1437, que los actos administrativos que desarrollaron el artículo 89 de la Ley 1450, las



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

resoluciones números 10225 de 2012, 05150 de 2013 y 04188 de 2014, que son el sustento de los actos administrativos acusados, han perdido su fuerza ejecutoria y por tanto no puede ser sustento jurídico del cobro de la tasa del año 2014 pretendida, en la medida que es evidente que desaparecieron los fundamentos jurídicos en el que se sustentaron en los apartes declarados inexequibles del artículo 89 de la Ley citada.

25. Preciso que, se incurre en falsa motivación por parte de la demandada ante la afirmación según la cual "(...) *persisten los fundamentos de derecho y al no desaparecer éstos nos encontramos ante situaciones jurídicas consolidadas (...)*" toda vez que al desaparecer el fundamento legal (inciso segundo del Artículo 89 Ley 1450) de las resoluciones en que la superintendencia soporta el cobro de la tasa, la parte demandante podría solicitar la devolución de las sumas pagadas como un pago de lo no debido. El término para solicitar la devolución de los pago en exceso o pago de lo no debido es el mismo de prescripción de la acción ejecutiva, de suerte tal que según lo establece el artículo 2536 del Código Civil el administrado tendrá 5 años para solicitar la devolución de las sumas pagadas por concepto de tasa de vigilancia. En este caso, se trata de pagos de 2014, de suerte tal que Easyfly podría solicitar la devolución de lo pagado, descartándose de esta manera la existencia de una situación jurídica consolidada

26. Indicó que, la declaración de inexequibilidad de la Ley 1450 no implica automáticamente la aplicación de la Ley 1ª de 1991, en tanto la declaratoria de inexequibilidad no hizo ningún condicionamiento al respecto.

27. Explicó que, la superintendencia al desconocer la inexequibilidad del inciso 2º del artículo 89 de la Ley 1450 y aplicar los elementos estructurales de una ley previa, violó los artículos 58, 83, 95-9, 363 de la Constitución Política, así como el artículo 683 del Estatuto Tributario.



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

28. Señaló que, sin perjuicio de tratarse en el presente caso de una tasa y no de un impuesto del orden nacional el principio de justicia contenido en el artículo 383 del Estatuto Tributario debe aplicarse a toda actuación de la Administración y es evidente que exigir un mayor valor de una tasa tomando como sustento para ello: i) una norma declarada inexecutable; y ii) actos administrativos que perdieron ejecutoria, conlleva una carga desproporcionada, confiscatoria y a todas luces injustificada que Easyfly no debe soportar, precisamente como consecuencia de la trasgresión del principio de justicia.

29. Adujo que, al exigirse un mayor de la tasa de vigilancia por los períodos en discusión, se desconocen los principios de equidad, eficiencia y progresividad contenidos en el artículo 363 de la Constitución Política al desatender la sentencia de inexecutable y aducir la existencia de situaciones jurídicas consolidadas.

30. Preciso que, los actos administrativos acusados violan los artículos 83 y 95 numeral 9º de la Constitución Política. Este último señala, dentro de los deberes y obligaciones de los ciudadanos, el deber de: "*Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad*".

31. Indicó que se trata de una arbitrariedad por parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte que implica la trasgresión del artículo 83 de la Constitución Política al desconocerse la presunción de buena fe que obra a favor de los particulares respecto a su relación con el Estado, y los actos administrativos demandados se apartan de la jurisprudencia del Corte Constitucional (C-320 de 1997), según la cual "*no pueden los particulares abusar de sus derechos, ni las autoridades excederse o desviarse en el ejercicio de sus funciones*."



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

32. Finalmente, indicó que, no existe duda que la Administración, con la Liquidación Oficial de Revisión, la Resolución núm. 21026 del 16 de octubre de 2015, incurrió en una irregularidad grave y manifiesta que va en contravía de los derechos de los administrados y que atenta contra el ordenamiento jurídico en la medida en que expidió una liquidación oficial sustentada en resoluciones cuyo fundamento legal había sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional y, por tanto, habían perdido su ejecutoriedad al desaparecer sus fundamentos de derecho.

#### **Contestación de la demanda<sup>5</sup>**

33. La parte demandada manifestó que se opone a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, como se explica *infra*:

34. Propuso la excepción que denominó como “[...] *Improcedencia de las pretensiones* [...]” en tanto las mismas no tienen sustento táctico ni jurídico, toda vez que la Superintendencia de Puertos y Transporte, previo a la expedición de la resolución núm. 21026 del 16 de octubre de 2016 hasta la expedición del acto administrativo por el cual se resolvieron los recursos de ley, dio pleno cumplimiento y aplicación a la normativa vigente, contenidos en el numeral 27.2. del artículo 27 de la Ley 1ª de 1991 y artículo 89 de la Ley 1450, incluido lo resuelto en sentencia C-218 de 2015, de acuerdo a sus competencias y en ejercicio de sus funciones procedió a expedir el acto administrativo de liquidación oficial de revisión del pago de la tasa de vigilancia entre las vigencias 2012 y 2014, a la empresa demandante.

35. Propuso la excepción que denominó como “[...] *inexistencia de causales de nulidad de los actos demandados* [...]” explicando que fueron expedidos por la Superintendencia de Puertos y Transporte, dentro de las facultades legales a ella conferida y en desarrollo de las funciones, y por ende con el lleno de los requisitos legales puesto que los mismos se fundamentaron en

<sup>5</sup> Folio 193 a 210 del cuaderno principal en primera instancia



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

supuestos tácticos y jurídicos anteriores a la sentencia C-218 de 2015, la cual declaró "INEXEQUIBLE la expresión "y/o inversión", el inciso segundo del artículo 89 de la Ley 1450 de 2011". Es decir, cuando se expidieron los actos administrativos que fijaron la tasa de vigilancia para los años 2012, 2013 y 2014, se hicieron antes de ser proferida la respectiva sentencia, por ende, el artículo 89 de la Ley 1450 se encontraba vigente en su totalidad.

36. Propuso la excepción que denominó como "*[...] buena fe [...]*" en tanto la Superintendencia de Puertos y Transporte, en todo momento actuó en observancia del principio de buena fe, dentro de los parámetros normativos y de las facultades legales a ella conferidas buscando siempre el respeto y la aplicación de la legislación vigente, establecidos en el numeral 27.2 del artículo 27 de la Ley 1ª de 1991 y artículo 89 de la Ley 1450, incluido lo resuelto en sentencia C-218 de 2015.

37. Propuso la excepción que denominó como "*[...] falta de causa para demandar por cumplimiento de un deber legal de parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte [...]*" en la medida que la Superintendencia de Puertos y Transportes, en cumplimiento y con sustento de lo dispuesto en el numeral 27.2. del artículo 27 de la Ley 1ª de 1991 y artículo 89 de la Ley 1450, incluido lo resuelto en sentencia C- 218 de 2015, expidió la Resolución núm. 21026 del 16 de octubre de 2016.

38. Manifestó que la sentencia C-218 de 2015 tiene efecto *ex nunc* teniendo en cuenta que la Corte Constitucional no estableció que el efecto fuera diferente, por tanto, los actos administrativos expedidos por el Ministerio de Transporte, por las cuales establecieron el pago de la tasa de vigilancia para las vigencias 2012, 2013 y 2014, y la Resolución núm. 21026 del 16 de octubre de 2015 se encuentran vigentes y gozan de legalidad.

39. Señaló que, el Consejo de Estado, Sección Primera, C.P María Claudia Rojas Lasso, por medio de auto del 31 de mayo del año 2016, proferido



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

dentro del medio de control de nulidad simple con radicado único 2016-00011, interpuesto contra la Resolución núm. 22543 del 5 de noviembre de 2015, expedida por la Superintendencia de Puertos y Transporte, "*Por medio de 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*", aclaró los efectos de la sentencia C-218 de 2015, señalando que la Corte Constitucional en ningún momento declaró la inexecutable total del artículo 89 de la Ley 1450, sino de unos apartes de dicho artículo. El análisis realizado resaltó que el pronunciamiento de la Corte Constitucional, declaró la inexecutable del inciso que generaba una división inequitativa entre los nuevos vigilados y los antiguos vigilados. Para la Corte Constitucional, agregó, la inequidad versaba en que la norma establecía que solo los nuevos vigilados cubrieran los gastos de inversión de la entidad.

40. Aseveró que, los actos administrativos que contienen las liquidaciones de revisión de los años 2012, 2013 y 2014, para el caso particular la resolución núm. 21026 de 16 de octubre de 2015, la resolución núm. 02116 del 20 de enero de 2016, por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la primera, se fundamentaron sobre el mismo andamiaje jurídico que el Consejo de Estado declaró válido, a saber, el artículo 27 de la Ley 1ª de 1991 y el artículo 89 de la Ley 1450, este último como quedó después de la declaratoria de inexecutable parcial contenida en la sentencia C- 218 de 2015 del 22 de abril del mismo año

41. Afirmó que, la expedición de la Resolución núm. 02116 de 20 de enero de 2016, se desarrolló bajo los parámetros establecidos en la Ley 1437, respetando las garantías previas y las posteriores del debido proceso administrativo.

42. Sostuvo que, al momento de fijar las tarifas para los años 2012 y 2014, existían tanto la Ley 1450 y la Ley 1ª de 1991 que autorizaban los montos a



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

cobrar por concepto de tasa, las cuales señalaban un método y el sistema a seguir, por tal razón las resoluciones expedidas por el Ministerio de Transporte y la Superintendencia de Puertos y Transporte, en donde se consolidaban los elementos del tributo establecido en las leyes anteriormente mencionadas, esto es: i) sujeto activo, ii) sujeto pasivo, iii) hecho generador - servicio prestado-, iv) tarifa y v) base gravable; los cuales ostentan el atributo de la presunción de legalidad del acto administrativo -no han sido objeto de declaratoria de pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 92 de la Ley 1437, puesto que no se han visto afectados por la declaración de inexecutable parcial de la sentencia C -218 de 2015.

43. Señaló que, frente a los argumentos de situación jurídica no consolidada, la Superintendencia de Puertos y Transporte en uso de sus facultades legales y reglamentarias, estableció unos plazos de pago por concepto de tasa para los años 2012, 2013 y 2014 de conformidad con los ingresos brutos del año fiscal inmediatamente anterior - actos administrativos generales, definitivos e impersonales que producen efectos jurídicos en concordancia con la Ley 1ª de 1991 y la Ley 1450.

44. Precisó que, en cuanto al argumento de configuración de una vía de hecho por parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte, al expedir los actos administrativos acusados es pertinente manifestar que los actos tienen una causa que la justifica, y ella obedece a criterios de legalidad, certeza de los hechos, debida calificación jurídica y apreciación razonable.

45. Finalmente, estimó los cargos de nulidad invocados no son de recibo, ni desvirtúan los hechos por los cuales se expidió la liquidación oficial de revisión del pago de la tasa de vigilancia, ordenado en la Resolución núm. 21026 del 16 de octubre de 2015.



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

### Sentencia apelada<sup>6</sup>

46. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, mediante la sentencia proferida el 12 de julio de 2018, resolvió lo siguiente:

*"[...] PRIMERO.- Se DECLARA la nulidad de las resoluciones 21026 del 16 de octubre de 2015, 2116 del 20 enero de 2016 y 49536 de 20 de septiembre de 2016, por las cuales la Superintendencia de Puertos y Transporte profirió a la sociedad EASYFLY S.A. liquidación oficial de revisión de pago de la tasa respecto de la vigencia 2014.*

*2. A título de restablecimiento del derecho se DECLARA que la sociedad demandante no está obligada a pagar los valores determinados en los actos que se anulan.*

*3. Sin condena en costas [...]"*

47. Señaló que, la discusión tiene como propósito determinar si los efectos de la sentencia C- 218 de 22 de abril de 2015 que declaró la inexecutable del inciso 2º del artículo 89 de la Ley 1450, se hacen extensivos a la determinación de la tasa de vigilancia a cargo de la sociedad demandante por el período 2014.

48. Indicó que, a juicio de la parte demandante, comoquiera que el acto de determinación se expidió con posterioridad a la sentencia de de constitucionalidad referida, no podría la Administración sustentarse en la norma inexecutable al haber sido expulsada del ordenamiento jurídico desde el 22 de abril de 2015, fecha en la cual se profirió la sentencia de la Corte Constitucional.

49. Precisó que, por su parte la Superintendencia manifiesta que los efectos de la sentencia de inconstitucionalidad no pueden aplicarse de manera

<sup>6</sup> Folios 250 a 269 del cuaderno principal en primera instancia



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

retroactiva al caso concreto, toda vez que el período determinado para el cobro de la tasa de vigilancia a cargo de la sociedad demandante corresponde al año 2014, periodo para el cual el inciso 2° del artículo 89 de la Ley 1450 se hallaba vigente.

50. Indicó que, el numeral 2° del artículo 27 de la Ley 1ª de 1991 creó la tasa de vigilancia en favor de la Superintendencia General de Puertos, hoy Superintendencia de Puertos y Transporte, la cual se liquidaría sobre los ingresos brutos de las sociedades portuarias y operadores portuarios sujetos a su vigilancia, inspección y control, cuya finalidad era cubrir los costos y gastos de funcionamiento de la superintendencia.

51. Observó que, el cobro de la tasa fue ampliado por el artículo 89 de la Ley 1450 *«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»*.

52. Indicó que, de igual manera el inciso 2° de la citada norma dispuso que *«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»*.

53. Indicó que, con fundamento en el inciso 2° del artículo 89 de la Ley 1450, el Ministerio de Transporte expidió la Resolución núm. 4188 del 16 de diciembre 2014, la cual dispuso fijar la tarifa que por concepto de la tasa de vigilancia deben pagar a la Superintendencia de Puertos y Transporte los vigilados de que trata la Ley 1ª de 1991 y la totalidad de los vigilados a



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

quienes se les amplió el cobro de la tasa de vigilancia mediante el artículo 89 de la Ley 1450.

54. Señaló que, la frase «y/o inversión» y el inciso 2° del artículo 89 de la Ley 1450 fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-218 de 22 de abril de 2015.

55. Sostuvo que, posteriormente, con base en la Resolución núm. 4188 del 16 de diciembre 2014 y en el inciso 2° del artículo 89 de la Ley 1450, la Secretaría General de la Superintendencia de Puertos y Transporte expidió la resolución núm. 21026 de 16 de octubre de 2015, a través de la cual efectuó liquidación oficial de revisión de pago de la tasa por el año 2014, lo cual fue confirmado mediante las resoluciones núm. 2116 de 20 de enero de 2016 y núm. 49536 de 20 de septiembre de 2016.

56. Consideró que, el artículo 86 de la Ley 1437 prevé que, salvo lo dispuesto en el artículo 52, transcurrido un plazo de dos meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.

57. Indicó que, la parte demandante interpuso los recursos de reposición y apelación el 4 de noviembre de 2015 y pese a que la Administración dejó vencer el término para resolver los recursos interpuestos, (20 de enero de 2016 y 20 de septiembre de 2016), la decisión sobre la apelación fue puesta en conocimiento de la sociedad actora mediante notificación personal surtida el 27 de septiembre de 2016, con lo cual se concluye que no se quebrantó el debido proceso, dado que el acto, aun habiéndose expedido por fuera del término establecido en la ley fue notificado a la parte demandante, cumpliéndose así con la finalidad del artículo 86 de la Ley 1437, que obliga en todo caso a la Administración a resolver los recursos interpuestos



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

58. Manifestó que, para cuando la Superintendencia de Puertos y Transporte determinó a la parte demandante la tasa a la vigilancia vigencia 2014, el inciso 2º del artículo 89 de la Ley 1450 y la frase «y/o inversión», ya habían sido declarados inexequibles. Sin embargo, dicha entidad hizo caso omiso y alegó la legalidad de la actuación en atención a que la obligación de pago de la tasa constituía una situación jurídicamente consolidada antes de que la sentencia C-218 de 2015 fuera proferida.

59. Consideró que, la inexequibilidad de una disposición comporta la imposibilidad de aplicarla por ser contraria a la Constitución Política, vicio que generalmente acompaña a la norma desde que nace al mundo jurídico, pero que solo es declarado cuando es sometida al examen de constitucionalidad y ello trae como consecuencia jurídica la inaplicabilidad inmediata de la norma, esto es, a partir del fallo que la declaró inconstitucional

60. Indicó que, así lo dispone el artículo 45 de la Ley 270 de 7 de marzo de 1996<sup>7</sup>, según el cual «*las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario*».

61. Señaló que, la declaratoria de inexequibilidad de una norma no afecta las situaciones jurídicas que se consolidaron antes de dicha declaratoria. Por consiguiente, no ocurre lo mismo frente a aquellas situaciones jurídicas particulares no definidas (o que no alcanzaron a consolidarse en vigencia de la norma), como aquellas que se encontraban en discusión o eran susceptibles de serlo en sede administrativa, o que estaban demandadas o eran susceptibles de debatirse ante la jurisdicción contencioso -

<sup>7</sup> Estatutaria de la administración de justicia.



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

administrativa entre el momento de la entrada en vigencia de la norma legal y la sentencia que la retira del ordenamiento jurídico por ser contraria a la Carta Política. En tales eventos, las situaciones jurídicas no consolidadas se ven afectadas por cuenta de la declaratoria de inexecutable porque al momento de definirse la situación ya sea en sede administrativa o en vía judicial, la norma en que pretendían ampararse ha desaparecido del ordenamiento jurídico.

62. Sostuvo que, no le asiste razón a la Superintendencia de Puertos y Transporte en el sentido de que en el asunto sometido a debate se configura una situación jurídica consolidada, puesto que el hecho mismo de que se esté discutiendo en sede judicial la legalidad de la actuación tributaria permite a la sala concluir sin duda alguna que no se está en presencia de esta situación.

63. Señaló que, la superintendencia demandada debió acatar la declaratoria de inexecutable de la norma comentada y abstenerse de liquidar la tasa a la demandante, en razón a que para la fecha en que se expidió el acto de liquidación, la norma que le sirvió se sustentó ya había sido declarada inconstitucional.

64. Sostuvo que, además, por haber desaparecido del mundo jurídico el inciso 2 del artículo 89 de la Ley 1450 y la frase «y/o inversión» se presenta la pérdida de ejecutoriedad no sólo del acto general con base en el cual se liquidó la tasa sino también de los actos particulares demandados de conformidad con el artículo 91 de la Ley 1437.

65. Añadió que, en consecuencia con esta postura, el Consejo de Estado ha precisado que la desaparición de los fundamentos jurídicos de los actos administrativos que da lugar a su decaimiento se presenta, entre otros eventos, «por la declaratoria de inexecutable de la norma que le sirve de



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

fundamento»

66. Finalmente, conforme a las anteriores consideraciones, declaró la nulidad de los actos demandados y a título de restablecimiento del derecho dispuso que la parte demandante no está obligada a pagar los mayores valores determinados por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

#### **Recurso de apelación**<sup>8</sup>

67. La parte demandada interpuso recurso de apelación contra la sentencia proferida, en primera instancia, reiterando todos y cada uno de los argumentos expuestos en la contestación de demanda.

68. Indicó que, los efectos jurídicos de la sentencia C- 218 de 2015 no fueron modulados y producen efectos a futuro, y que los actos acusados no adolecen de causal alguno de nulidad por cuanto corresponden a revisión de liquidaciones de vigencias anteriores a que fuera proferida la sentencia, agregando que los actos administrativos por los cuales se fijaron las tarifas de pago para la vigencia 2014, expedidos por el Ministerio de Transporte, se encuentran plenamente vigentes como lo es la resolución núm. 04188 del 16 de diciembre de 2014, concretándose una situación jurídica consolidada a favor de la Superintendencia de Puertos y Transporte.

69. Enfatizó que, la resolución núm. 21026 núm. del 16 de octubre de 2015 tiene su origen en la revisión que efectuó la superintendencia a los pagos por concepto de tasa de vigilancia para el año 2014, encontrando que algunos vigilandos no pagaron y algunos otros pagaron menos de lo que debía pagar.

70. Indicó que, para el caso particular, se encontró que la demandante pagó menos de lo que debía pagar por concepto de tasa de vigilancia para el año

<sup>8</sup> Folios 279 a 285 del cuaderno principal en primera instancia.



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

2014 y que la resolución núm. 21026 del 16 de octubre de 2015, se expidió con posterioridad a la sentencia C- 218 de 2015 del 22 de abril de 2015. Sin embargo, a través de este acto administrativo se revisaron y reliquidaron situaciones jurídicamente consolidadas de las vigencias anteriores al fallo de constitucionalidad, a saber, la resolución núm. 04188 del 16 de diciembre de 2014, acto administrativo expedido por el Ministerio de Transporte.

71. Indicó que, de esta forma quedan totalmente desvirtuados los cargos de nulidad formulados por la demandante contra las resoluciones de liquidaciones de revisión de tasa de vigilancia, correspondientes al año 2014, en tanto existe soporte legal para su expedición.

#### **Actuaciones procesales en el trámite de segunda instancia**

72. El Despacho sustanciador, mediante la providencia proferida el 21 de enero de 2019<sup>9</sup>, ordenó que en el término de diez (10) días las partes presentaran los alegatos por escrito y vencido dicho término se surtiera el traslado al Ministerio Público para que emitiera su concepto.

73. Dentro del término legal, la parte demandante, mediante escrito de 6 de febrero de 2019,<sup>10</sup> presentó alegatos de conclusión en los que reiteró los argumentos que fueron planteados en su oportunidad en la demanda.

74. En el mismo sentido, la parte demandada, mediante escrito de 6 de febrero de 2019<sup>11</sup> presentó sus alegatos de conclusión, en los que, en síntesis, reiteró los argumentos presentados en el escrito de contestación de demanda. El Ministerio Público no rindió concepto.

<sup>9</sup> Folio 13 del cuaderno principal en segunda instancia

<sup>10</sup> Cfr. Folios 27 a 36 del cuaderno principal en segunda instancia.

<sup>11</sup> Cfr. Folios 20 a 26 del cuaderno principal en segunda instancia



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### Competencia de la Sala

75. Vistos el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sobre la competencia del Consejo de Estado, en segunda instancia; y, el artículo 13 del Acuerdo núm. 80 de 12 de marzo de 2019, expedido por la Sala Plena de esta Corporación, la Sección Primera del Consejo de Estado es competente para conocer del presente asunto, en segunda instancia.

76. La Sala procederá a examinar las argumentaciones expuestas por la parte demandada en el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 12 de julio de 2019 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, mediante la cual declaró la nulidad de las resoluciones núm. 21026 de 16 de octubre de 2015, núm. 2116 de 20 de enero de 2016 y núm. 49536 de 20 de septiembre de 2016 de la Superintendencia de Puertos y Transporte, teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 328 del Código General del Proceso, norma aplicable al presente caso, en virtud de lo dispuesto en el artículo 306 del Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo., se limitará a conocer de los puntos o cuestiones a los cuales se contrae dicho recurso, pues los mismos, en el caso de apelante único, definen el marco de la decisión que ha de adoptarse en esta instancia.

77. La Sala abordará el estudio de las consideraciones en las siguientes partes: i) los actos administrativos acusados; ii) el problema jurídico; iii) marco normativo de las tasas de vigilancia a cargo de la Superintendencia de Puertos y Transporte; iv) desarrollo jurisprudencial en materia de tasas de vigilancia de la Superintendencia de Puertos y Transporte frente a los sujetos



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

de inspección, vigilancia y control; v) análisis del caso concreto y vi) conclusión.

78. Agotados los trámites inherentes al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de que trata este asunto y sin que se observe vicio o causal de nulidad que puedan invalidar lo actuado, se procede a decidir el caso sub lite, como se desarrollará a continuación.

#### **Actos administrativos acusados**

79. Resolución núm. 21026 de 16 de octubre de 2015<sup>12</sup> “[...] *Por la cual se expide liquidación oficial da Revisión del pago de la tasa de Vigilancia entre las vigencias 2012 y 2014, a la empresa EMPRESA DE SERVICIOS Y FACILITACION INTEGRAL EASYFLY S.A [...]*”

“[...] SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE

RESOLUCIÓN No. 21026 de 16 de octubre de 2015

*Por la cual se expide liquidación oficial da Revisión del pago de la 1 asa de Vigilancia entre las vigencias 2012 y 2014, a la EMPRESA DE SERVICIOS Y FACILITACIÓN INTEGRAL EASYFLY S.A identificada con NIT, 900088915-7*

LA SECRETARÍA GENERAL  
DE LA SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE;

*En ejercicio de las facultades legales que lo confieren los numérolas 3 (modificado por el artículo 11 del Decreto 2741 de 2001) y 8 del artículo 10 del Decreto 1016 de 2000 y el artículo 15 de la Resolución 5731 del 25 de julio do 2012, expedidas por el Superintendente da Puertos y Transporte, y*

CONSIDERANDO:

<sup>12</sup> Cfr Folios 161-162



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

*Que de conformidad con el numeral 3 del artículo 15 del Decreto 1016 de 2000, modificado por el artículo 11 del Decreto 2741 de 2001, es función de la Secretaría General de la Superintendencia de Puertos y Transporte 'Dirigir y coordinar con las respectivas superintendencias delegadas, el adecuado y oportuno recaudo de las Tasas que In correspondan de acuerdo con la ley.*

*Que de conformidad con el numeral 8 del artículo 15 del Decreto 1016 de 2000, es función de la Secretaria General de la Superintendencia de Puertos y Transporte "Dirigir y controlar los procesos administrativos y financieros de la entidad en todos los niveles.*

*Que un virtud del artículo 15 de la Resolución 5731 del 25 de julio de 2012 el Superintendente de Puertos y Transporte delegó en la Secretaría General "la competencia para imponer sanciones por incumplimiento de los vigilados, respecto de las autoliquidaciones y del pago de la Tasa de Vigilancia"*

*Que el artículo 27 Numeral 27.2 de la Ley 1 de 1991 establece como función de la Superintendencia General de Puertos, hoy Superintendencia de Puertos y Transporte, "cobrar o los sujetos da Vigilancia, inspección y control, una Tasa por la parte proporcional que les 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 2 de la Ley 1 de 1991 así:*

*"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."*

*Que en vigencia de los artículos 27 de la Ley 1 de 1991 y 89 de la Ley 1450 de 2011, la Corte Constitucional mediante sentencia C 218 de 2015 declaró la exequibilidad de la ampliación del cobro de la*



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

*Tasa de Vigilancia 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, contenida en el artículo 89 de la mencionada ley.*

*Que en virtud del numeral 3 del artículo tercero de la Resolución 13074 del 5 de septiembre de 2014, expedida por el Superintendente de Puertos y Transportes, corresponde al Grupo Interno de Trabajo de Recaudos ( el cual depende de la Secretaría General), " Preparar y proyectar las resoluciones en los casos de incumplimiento, respecto de las autoliquidaciones y la Tasa de Vigilancia".*

*Que mediante Resolución 7574 del 9 de noviembre de 2012, aclarada mediante Resolución 9425 del 27 de diciembre del mismo año, el Superintendente de Puertos y Transporte modificó el procedimiento de autoliquidación y pago de la Tasa de Vigilancia, estableciendo en su artículo 4 que " Contra las liquidaciones de revisión y de aforo procederá el recurso de reposición ante el Secretario General y el de apelación ante el Superintendente de Puertos y Transporte, dentro de los términos y condiciones establecidos en la normatividad que regula la materia" .*

*Que mediante los artículos 1 y 2 de la Resolución 10225 del 23 de octubre de 2012, el Ministerio del Transporte fijó la tarifa que por concepto de Tasa de Vigilancia debían pagar a la Superintendencia de Puertos y Transporte los vigilados a que se refiere el numeral 27.2 del artículo 27 de la Ley 1ª de 1991 y a los que se amplió el cobro de la Tasa de Vigilancia mediante el artículo 89 de la Ley 1450 de 2011, para la vigencia fiscal 2012 en el 0.3099% para los primeros y en el 0.1% para los segundos, de los ingresos brutos correspondientes al período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2011 de cada vigilado.*

*Que mediante Resolución 7376 del 1 de noviembre de 2012 expedida por esta Superintendencia se estableció como fecha límite para el pago de la Tasa de Vigilancia vigencia 2012 hasta el día 30 de noviembre de 2012, fecha que fue modificada mediante Resoluciones 8372 del 29 de noviembre, 8551 del 7 de diciembre y 9090 del 19 de diciembre de 2012, estableciéndose en esta última como fecha límite de pago hasta el día 28 de diciembre de 2012. Así mismo, mediante la primera de las resoluciones citadas determinó que para proceder al pago de la Tasa de Vigilancia vigencia 2012, los vigilados deben tomar como base el total de los ingresos brutos de la actividad supervisada obtenidos en el año 2011 y aplicarle el porcentaje establecido por el Ministerio del Transporte, mediante resolución 10225 del 23 de octubre de 2012.*

*Que mediante los artículos 1 y 2 de la Resolución 05150 del 27 de noviembre de 2013, el Ministerio del Transporte fijó la tarifa que por concepto de Tasa de Vigilancia debían pagar a la Superintendencia de Puertos y Transporte, los vigilados a que se refiere el numeral*



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

27.2 de la Ley 1ª de 1991 1991 y a los que se amplió el cobro de la Tasa de Vigilancia mediante el artículo 89 de la Ley 1450 de 2011, para la vigencia fiscal 2013 en el 0.2605% para los primeros y en el 0.1% para los segundos, de los ingresos brutos correspondientes al período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012.

Que mediante Resolución 015372 del 6 de diciembre de 2013, la Superintendencia de Puertos y Transporte fijó el plazo y la forma de pago de la Tasa de Vigilancia que le correspondía pagar a los sujetos de supervisión para la vigencia fiscal 2013, hasta el 26 de diciembre de 2013; de igual manera determinó que 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 2012 y aplicarles los porcentajes establecidos por el Ministerio del Transporte según Resolución No. 05150 del 27 de noviembre de 2013.

Que mediante los artículos 1 y 2 de la Resolución 04188 del 16 de diciembre de 2014, el Ministerio de Transporte fijó la tarifa que por concepto de Tasa de Vigilancia debían pagar a la Superintendencia de Puertos y Transporte, los vigilados a que se refiere el numeral 27.2 de la Ley 1ª de 1991 1991 y a los que se amplió el cobro de la Tasa de Vigilancia mediante el artículo 89 de la Ley 1450 de 2011, para la vigencia fiscal 2013 en el 0345% para los primeros y en el 0.094% para los segundos, de los ingresos brutos de casa vigilado correspondientes al período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2013.

Que mediante Resolución 30527 del 18 de diciembre de 2014, la Superintendencia de Puertos y Transporte fijó el plazo y la forma de pago de la Tasa de Vigilancia que le correspondía pagar a los sujetos de supervisión para la vigencia fiscal 2013, hasta el 30 de diciembre de 2014; de igual manera determinó que 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 2013 y aplicarles los porcentajes establecidos por el Ministerio del Transporte según Resolución No. 4188 del 16 de diciembre de 2014.

Que como consecuencia de la anterior, resulta conforme a los postulados constitucionales, legales y jurisprudenciales, el cobro de la Tasa de Vigilancia a todos los sujetos de inspección, así como exigir el pago de los valores adeudados por concepto de la Tasa de Vigilancia a quienes lo realizaron de forma incompleta o no realizaron pago alguno. Para tal efecto, es necesario aplicar las fórmulas determinadas por el Ministerio do Transporte, toda vez que las resoluciones expedidas por dicha cartera gozan de presunción de legalidad. Así mismo, tanto la obligación de pago como el Incumplimiento del mismo, constituyen situaciones jurídicamente consolidadas antes de la expedición de la Sentencia C-218 de 2015 y de la expedición de la Ley 1753 de 2015.



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

*Que verificado el estado de cuenta del vigilado, se evidencia que no se ha pagado el valor total de la Tasa de Vigilancia en las vigencia (s) y valor (es), que se determinan a continuación*

VIGENCIAS	INGRESOS BRUTOS REPORTADOS	VALOR TASA DE VIGILANCIA	VALOR PAGADO	SALDO PENDIENTE POR PAGAR
2012				
2013				
2014	\$119.666.659.420	\$112.486.680	\$4.667.000	\$107.819.660
	TOTAL A PAGAR			\$107.819.660

*Que por lo anterior, se observa que es obligación de esta Secretaría liquidar el valor de los saldos pendientes por pagar a cargo de la EMPRESA DE SERVICIOS Y FACILITACIÓN INTEGRAL EASYFLY S.A, como consecuencia del incumplimiento en el pago dentro de los términos establecidos por esta Superintendencia.*

*En mérito de lo expuesto,*

**RESUELVE:**

*Artículo 1. Emitir la siguiente liquidación oficial de revisión del pago de la Tasa de Vigilancia, entre las vigencias 2012 a 2014, a la EMPRESA DE SERVICIOS Y FACILITACIÓN INTEGRAL EASYFLY S.A identificada con NIT 900088915-7 así:*

VIGENCIAS	INGRESOS BRUTOS REPORTADOS	VALOR TASA DE VIGILANCIA	VALOR PAGADO	SALDO PENDIENTE POR PAGAR
2012				
2013				
2014	\$119.666.659.420	\$112.486.680	\$4.667.000	\$107.819.660
	TOTAL A PAGAR			\$107.819.660

*Artículo 2. Ordenar a la EMPRESA DE SERVICIOS Y FACILITACIÓN INTEGRAL EASYFLY S.A, identificada con NIT. 900088915-7, efectuar el pago de los saldos relacionados-en. el artículo anterior, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de ejecutoria de esta resolución.*

*[...] "*



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

80. Este acto fue confirmado mediante las resoluciones núm. 2116 de 20 de enero de 2016<sup>13</sup> que resolvió el recurso de reposición interpuesto y la núm. 49536 de 20 de septiembre de 2016<sup>14</sup> por la cual se resolvió el recurso de apelación.

### Problema jurídico

81. De conformidad con el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, el problema jurídico que la Sala debe resolver, se contrae a determinar si es procedente confirmar, modificar o revocar la decisión de primera instancia que declaró la nulidad de los actos acusados. Para tal efecto, deberá determinarse la legalidad de las resoluciones núm. 21026 de 16 de octubre de 2015, núm. 2116 de 20 de enero de 2016 y núm. 49536 de 20 de septiembre de 2016 de la Superintendencia de Puertos y Transporte mediante las cuales se expidió la liquidación oficial de revisión del pago de la tasa de vigilancia a cargo de la parte demandante Easyfly con un saldo a pagar de \$ 107.819.660 correspondiente al año gravable 2014.

### Marco normativo en materia de tasas de vigilancia a cargo de la Superintendencia de Puertos y Transporte

82. El artículo 27.2 de la Ley 1ª de 1991, "*Por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones*" otorgó a la Superintendencia de Puertos y Transporte la facultad de cobrar a las sociedades portuarias y a los operadores portuarios, por concepto de vigilancia, una tasa indicando para el efecto:

*"[...] 27.2. (Ley 1 de 1991) Cobrar a las sociedades portuarias y a los operadores portuarios, por concepto de vigilancia, una tasa por la parte proporcional que les corresponda según sus ingresos brutos, en*

<sup>13</sup> Cfr Folios 164-174

<sup>14</sup> Cfr Folios 99-105



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

*los costos de funcionamiento de la Superintendencia, definidos por la Contraloría General de la República.*

[...]"

83. A su vez, el artículo 89 de la Ley 1450 señaló: 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) limitó el monto de cobro de la tasa a máximo el 0.1% de los ingresos brutos de los vigilados cuyo enunciado es el siguiente:

*"[...] 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 [...]"*

84. Estas dos disposiciones establecieron una metodología diferente para establecer el monto de la tasa por vigilancia que cobra la Superintendencia,



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

pues mientras los sujetos objeto de la obligación por ministerio de la Ley 1ª de 1991, lo hacen por concepto de gastos de funcionamiento, aquellos a quienes se les hizo extensivo el pago de la tasa en virtud de la Ley 1450 deben concurrir, además, con los gastos de inversión.

### **Desarrollo jurisprudencial de las tasas de vigilancia a cargo de la Superintendencia de Puertos y Transporte frente a los nuevos sujetos de inspección, vigilancia y control establecidos en el artículo 89 de la Ley 1450 de 2011**

85. La Corte Constitucional mediante sentencia C- 218 de 2015<sup>15</sup> la cual hizo a tránsito a cosa juzgada constitucional y tiene efectos *erga omnes*, según lo dispone el artículo 243 de la Constitución Política efectuó el examen de constitucionalidad del artículo 89 de la Ley 1450, estudiando si el mismo era o no violatorio de los principios de equidad e igualdad tributarias establecidos en el artículo 363 de la Constitución Política.

86. Acorde con lo anterior, el principio de equidad tributaria ha sido definido por la Corte Constitucional como una manifestación específica del principio general de igualdad y comporta la proscripción de formulaciones legales que establezcan tratamientos tributarios diferenciados injustificados, ya sea porque se desconozca el mandato de igual regulación legal cuando no existan razones para un tratamiento desigual, o porque se desconozca el mandato de regulación diferenciada cuando no existan razones para un tratamiento igual.

87. En ese sentido, para efectuar el análisis de constitucionalidad de la norma, la Corte empleó el llamado *test de razonabilidad*, con el objeto de identificar si la norma incorporó un tratamiento injustificado a la luz de los postulados constitucionales como la equidad y la igualdad y para ello, entró a

<sup>15</sup> Corte Constitucional, sentencia de 22 de abril de 2015, M.P Martha Victoria Sáchica Méndez



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

analizar: i) el fin que buscó la medida; ii) el medio empleado para tal fin y; iii) la relación existente entre el medio y el fin.

88. Así, la Corte Constitucional diferenció dos estadios de la evolución normativa de la tasa aludida, a saber: el primero que se dio con ocasión de la expedición de la Ley 1ª de 1991, que en su artículo 2 estableció que la entonces Superintendencia General de Puertos cobraría 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».

89. El segundo estadio normativo tuvo ocurrencia con ocasión de la expedición del Plan Nacional de Desarrollo. En esta segunda etapa, el legislador en ejercicio del amplio poder de configuración normativa, amplió el cobro de la aludida tasa a la “[...] totalidad de los sujetos de vigilancia, inspección y control de la Superintendencia de Puertos y Transporte, para cubrir los gastos que ocasionen su funcionamiento y/o inversión [...]”.<sup>16</sup>

90. En este sentido, la Corte Constitucional consideró que, con la modificación introducida por el Plan Nacional de Desarrollo, se introdujeron dos reformas: la primera que consistió en ampliar los sujetos vigilados que deben concurrir para financiar los servicios que presta la Superintendencia de Puertos y Transporte y; la segunda dirigida a adoptar una nueva metodología diferencial para el cobro y tope de la tasa referida, toda vez que los nuevos vigilados tienen la obligación de financiar, no sólo los gastos de funcionamiento sino también los de inversión de la Superintendencia de Puertos y Transporte.

<sup>16</sup> C- 218 de 2015.



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

91. Con fundamento en lo anterior, la Corte Constitucional declaró la inexecutable del artículo 89 de la Ley 1450 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.

92. Sostuvo dicha Corporación en este sentido:

*"[...] 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 [...]"*



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

93. La inclusión en el artículo 89 de la Ley 1450 de los gastos de inversión de la Superintendencia de Puertos y Transportes, como uno de los rubros a tener en cuenta para efectos de la fijación y liquidación de la tasa de vigilancia que se le cobra a las sociedades portuarias y a los operadores portuarios por parte de dicha autoridad, fue estudiada en la mencionada sentencia de constitucionalidad así:

« [...] La Sala reitera que no puede entenderse que el legislador no pueda ampliar la base de un tributo, sino que al hacerlo se debe ajustar a los principios de igualdad y equidad. Así las cosas, y dada la diferencia entre los gastos de funcionamiento y las de inversión, se concluye que la inclusión de los gastos de inversión dentro de la base gravable de los nuevos vigilados genera una sobrecarga adicional para estos frente a los antiguos, al asociar el tributo no sólo a la recuperación de los gastos en los cuales incurre la Superintendencia de Puertos y Transporte en la prestación del servicio, sino a la productividad y desarrollo de la entidad (gastos de inversión). **Este trato diferencial que no tiene sustento alguno en la ley que consagra el tributo ni en los antecedentes de la misma, vulnera el principio de igualdad.** Si bien las tasas pueden incluir aspectos diferenciadores en razón a la capacidad contributiva de los destinatarios del servicio, o la frecuencia de uso del mismo, no es el caso del asunto objeto de estudio, pues el artículo 89 de la Ley 1450 de 2011 no establece una diferencia fundada en el principio de equidad, pues las diferencias entre los sujetos gravables no se abordan ni se mencionan en la ley. Ahora bien, respecto a la eficacia de la medida la Sala considera que la justificación expuesta en la Ley 1450 de 2011 según la cual la ampliación de la tasas se hace con el fin de “fortalecer técnica, institucional y financieramente a la Superintendencia de Puertos y Transporte... a través del cobro de una tasa de vigilancia a los agentes vigilados” resulta contraria a la fórmula establecida para el cobro de la tasa, puesto que para lograr un verdadero fortalecimiento de la Superintendencia bastaba, como se expuso con la extensión de la exigencia del gravamen a todos los vigilados y no sólo a un grupo de ellos, razón por la cual el propósito de la norma no guarda una relación de coherencia con el fin utilizado.

En ese sentido, la Sala reitera que el legislador no desbordó sus competencias al ampliar el universo de vigilados que deben concurrir con el funcionamiento de la Superintendencia de Puertos y Transporte, pues tal medida obedece a un fin legítimo. **Así las cosas, la vulneración del principio de igualdad radica en la inclusión de los gastos de inversión, sólo para un grupo de vigilados al momento de establecer el monto de la obligación tributaria.** Por ello, es necesario que el legislador en ejercicio de la potestad que le otorga la Constitución Política, determine una nueva



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

*metodología para calcular el valor en que deben incurrir los sujetos objeto de vigilancia por parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte, para la financiación de los servicios que presta esa entidad. **Sobre la base de lo expuesto, las expresiones “y/o inversión”, así como la totalidad del inciso segundo de la disposición acusada, vulneran el principio de igualdad en materia tributaria, razón por la cual desconoce la Constitución Política y como consecuencia deberá ser sustraída del ordenamiento jurídico [...]**»*

94. En este sentido, la Corte consideró que la norma acusada estableció un trato diferencial que es contrario a la Constitución Política en materia de tasas de vigilancia, señalando al respecto:

*[...] A partir de ello, se concluye que aunque el artículo 89 de la Ley 1450 de 2011, señale que amplía la tasa de vigilancia a la totalidad de sujetos, **en la realidad establece un nuevo tributo diferente al establecido en el artículo 27 de la Ley 1ª de 1991, pues los nuevos vigilados, deben concurrir a financiar los gastos de inversión y funcionamiento, mientras que los antiguos solamente lo están realizando sobre estos últimos.** De esta manera, si la intención del legislador hubiese sido la de gravar a todos los vigilados con mismo tributo, tenía a su disposición dos mecanismos para ello, como bien lo exponen los demandantes:*

*“(i) ampliar el cobro de la tasa de vigilancia exigiendo a todos los contribuyentes liquidar su tributo tomando como referente únicamente los gastos de funcionamiento de la entidad, tal como se estructuró originalmente en la Ley 1ª de 1991, o*

*(ii) ampliar el cobro del tributo y actualizar el mismo, incluyendo además de los gastos de funcionamiento, los gastos de inversión, en la base gravable tanto de los nuevos como de los antiguos vigilados, sin generar diferencias entre unos y otros.*

*[...]*

*En ese sentido, la Sala reitera que no puede entenderse que el legislador no pueda ampliar la base de un tributo, sino que al hacerlo se debe ajustar a los principios de igualdad y equidad. Así las cosas, y dada la diferencia entre los gastos de funcionamiento y las de inversión, se concluye que las inclusión de los gastos de inversión dentro de la base gravable de los nuevos vigilados genera una sobrecarga adicional para estos frente a los antiguos, al asociar el tributo no sólo a la recuperación de los gastos en los cuales incurre la Superintendencia de Puertos y Transporte en la prestación del*



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

*servicio, sino a la productividad y desarrollo de la entidad (gastos de inversión). **Este trato diferencial que no tiene sustento alguno en la ley que consagra el tributo ni en los antecedentes de la misma, vulnera el principio de igualdad.***

*En ese sentido, la Sala reitera que el legislador no desbordó sus competencias al ampliar el universo de vigilados que deben concurrir con el funcionamiento de la Superintendencia de Puertos y Transporte, pues tal medida obedece a un fin legítimo. Así las cosas, la vulneración del principio de igualdad radica en la inclusión de los gastos de inversión, sólo para un grupo de vigilados al momento de establecer el monto de la obligación tributaria.*

[...]

*Sobre la base de lo expuesto, las expresiones "y/o inversión", así como la totalidad del inciso segundo de la disposición acusada, vulneran el principio de igualdad en materia tributaria, razón por la cual desconoce la Constitución Política y como consecuencia deberá ser sustraída del ordenamiento jurídico [...]."*

95. Consecuente con lo anterior, los ordinales de la parte resolutive de dicha sentencia de constitucionalidad resolvieron:

«[...] **PRIMERO.- Declarar EXEQUIBLE, por los cargos examinados en la presente sentencia, el inciso primero del artículo 89 de la Ley 1450 de 2011, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014", salvo la expresión "y/o inversión", que se declara INEXEQUIBLE**

**SEGUNDO.- Declarar INEXEQUIBLE, el inciso segundo del artículo 89 de la Ley 1450 de 2011, el cual estipula "Aquellas personas sujetas 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 [...]."**



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

### De los efectos de las sentencias de constitucionalidad

96. Para la Sala, es importante indicar que como regla general las sentencias de control de constitucionalidad tienen efectos hacia el futuro y excepcionalmente tienen efectos diferidos o hacia el pasado. En este sentido, el artículo 45 de la Ley 270 de 1996, “Ley Estatutaria de Administración de justicia”, dispone:

“[...] Artículo 45. **“Reglas sobre los efectos de las sentencias proferidas en desarrollo del control judicial de constitucionalidad.** Las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, **tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario** [...]” (Se destaca)

97. De la misma manera, la Corte Constitucional, en la sentencia C-486 de 7 de septiembre de 2016<sup>17</sup>, precisó en materia de efectos de las sentencias de constitucionalidad:

“ [...] La decisión acerca de los efectos de los fallos, en lo que atañe a su aplicación en el tiempo, **tiene por regla general la de los efectos posteriores a su adopción**, con el fin de garantizar seguridad jurídica a los asociados. Sin embargo, excepcionalmente, la Corporación adopta decisiones con efectos diferidos (es decir, que comienzan a regir en un momento futuro determinado) o retroactivas, es decir, que rigen con anterioridad a su promulgación. Esta última opción ha sido utilizada, entre otros escenarios, cuando se afectan los derechos laborales, las prestaciones sociales o el derecho a la seguridad social de las personas, sin que exista un motivo constitucionalmente válido para ello [...]” (Se destaca)

98. De la misma manera, la Corte Constitucional, en la sentencia C-486 de 7 de septiembre de 2016<sup>18</sup>, precisó en materia de efectos de las sentencias de constitucionalidad:

<sup>17</sup> M.P. María Victoria Calle Correa

<sup>18</sup> M.P. María Victoria Calle Correa



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

“ [...] La decisión acerca de los efectos de los fallos, en lo que atañe a su aplicación en el tiempo, **tiene por regla general la de los efectos posteriores a su adopción**, con el fin de garantizar seguridad jurídica a los asociados. Sin embargo, excepcionalmente, la Corporación adopta decisiones con efectos diferidos (es decir, que comienzan a regir en un momento futuro determinado) o retroactivas, es decir, que rigen con anterioridad a su promulgación. Esta última opción ha sido utilizada, entre otros escenarios, cuando se afectan los derechos laborales, las prestaciones sociales o el derecho a la seguridad social de las personas, sin que exista un motivo constitucionalmente válido para ello [...]” (Se destaca)

99. Frente a los efectos de las sentencias de inexecutable de la Corte Constitucional la Sección Primera ha indicado<sup>19</sup>:

“ [...] Ahora, cabe precisar que, **contrario a lo afirmado por el recurrente, el tema de la vigencia en el tiempo de la sentencia de inconstitucionalidad es de indispensable consideración, por cuanto lo que se ha de definir es si la liquidación y el pago por concepto de la TESA efectuado por BAYER S.A. en las declaraciones de importación presentadas con anterioridad al proferimiento del referenciado fallo, pueden ser objeto de devolución, aun cuando ello ocurriera con ocasión de la solicitada excepción de inconstitucionalidad.**

**Esta Corporación en diversas oportunidades ha establecido que cuando en una sentencia no se ha modulado el alcance del fallo, los efectos jurídicos se producen a partir del día siguiente a la fecha en que la Corte ejerció, en el caso específico, la jurisdicción de que está investida, esto es, ‘a partir del día siguiente a aquél en que tomó la decisión de executable o inexecutable y no a partir de la fecha en que se suscribe el texto que a ella corresponde o el de su notificación o ejecutoria’. En aras de salvaguardar la integridad y supremacía del Texto Constitucional y de asegurar la vigencia de la garantía fundamental de la seguridad jurídica, concluye, por una parte, que las sentencias de constitucionalidad producen efectos desde el día siguiente a su adopción, siempre y cuando sean debidamente comunicadas por los medios ordinarios adoptados por esta Corporación (Ley 270 de 1996, artículo 56), y por el otro, sujeta las instituciones de la notificación y el término de ejecutoria contados a partir de la desfijación del edicto (Decreto 2067 de 1991, artículo 16), para delimitar el plazo dentro del cual los ciudadanos**

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 27 de abril de 2016. C.P. Roberto Serrato Valdés, radicación 76001-23-31-000-2004-00298-01



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

*pueden interponer el incidente de nulidad contra el fallo de constitucionalidad por vulnerar el debido proceso (Decreto 2067 de 1991, artículo 49 [...])<sup>20</sup>*

100. Sobre el desconocimiento de los efectos que corresponden a las sentencias de inexecutable a las que la Corte no les ha dado efectos distintos, se ha pronunciado esta Sección indicando:<sup>21</sup>

*“ [...] En ese orden y en relación con el tema central de los cargos, la Sala, en sentencias donde se han decidido casos similares al del sub lite<sup>22</sup>, ha tenido en cuenta y ahora lo reitera que debido a que la Corte Constitucional no le señaló efecto retroactivo o extunc a la sentencia de inexecutable en comento, **se ha de considerar que sus efectos son hacia el futuro, atendiendo el artículo 45 de la Ley 270 de 1996, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia**, en su único aparte declarado executable por la Corte Constitucional en la sentencia C-037 de 1996, a cuyo tenor “Las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario”.*

[...]

*Por lo tanto, cuando los efectos jurídicos son ex nunc, es menester distinguir dos momentos de la norma, el anterior a la sentencia ejecutoriada, durante el cual se le debe tener como vigente y por ende ejecutable o aplicable a los hechos ocurridos durante su vigencia; y el posterior, en el cual no se puede seguir ejecutando o aplicando a los nuevos hechos que eran subsumibles en ella, atendiendo la noción gramatical de la palabra inexecutable, por consiguiente queda excluida del mundo jurídico.*

<sup>20</sup> Providencia de 13 de noviembre de 2008. M.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. Expediente N° 2003-00805.

<sup>21</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 21 de mayo de 2009; C.P Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta número único de radicación: 25000-23-27-000-2003-00119-01

<sup>22</sup> Tales sentencias son las de 4 de diciembre de 2008, radicación núm.: 25000 2327 000 2002 01646 01; 13 de noviembre de 2008, radicación núm.: 25000 2327 000 2003 00004 01; 4 de diciembre de 2008, radicación núm.: 25000 2327 000 2003 00332 01; 30 de octubre de 2008, radicación núm.: 25000 2327 000 2004 00671 01; 13 de noviembre de dos mil ocho (2008), radicación núm.: 25000 2327 000 2004 01639 01; y 8 de septiembre del 2005, radicación núm.: 660012331000200290116 01.



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

### **Análisis del caso concreto**

101. Para la parte demandante la declaratoria de nulidad de las resoluciones números: i) 21026 del 16 de octubre de 2015, por medio de la cual la Superintendencia de Puertos y Transporte expidió Liquidación Oficial de Revisión ordenando el pago del saldo de la tasa de vigilancia para la vigencia 2014 en cuantía de \$107.819.660 pesos m/cte a cargo de la empresa Easyfly; ii) 2116 del 20 de enero de 2016 por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por Easyfly contra la resolución 21026 del 16 de octubre de 2015, relativa a la Liquidación oficial de Revisión del pago de la tasa de vigilancia de la vigencia 2014; y iii) 49536 del 20 de septiembre de 2016 que resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la Liquidación Oficial de la tasa de vigilancia.

### **De las metodologías para el cobro de la tasa de vigilancia**

102. Para la Sala, conforme fue señalado en la sentencia de constitucionalidad mencionada, existe diferenciación en la metodología empleada para establecer el monto de la tasa por vigilancia que cobra la Superintendencia, en tanto mientras los sujetos objeto de la obligación por ministerio de la Ley 1ª de 1991, lo hacen por concepto de gastos de funcionamiento, aquellos a quienes se les hizo extensivo el pago de la tasa en virtud de la Ley 1450 deben concurrir, además, con los gastos de inversión.

103. Ahora bien, de conformidad con las consideraciones que sirven de sustento a dicha providencia, la Corte Constitucional consideró que el artículo 89 de la Ley 1450 vulneró los principios fundamentales de equidad e igualdad tributarias en razón de no encontrar justificado 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



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

establece teniendo en cuenta los gastos de funcionamiento pero también los de inversión de la entidad.

104. La Sala encuentra que, una vez revisada la parte motiva de la sentencia de constitucionalidad C-218 de 22 de abril de 2015, por medio de la cual se declaró inconstitucional el segundo inciso del artículo 89 de la Ley 1450 de 2011 y la expresión "y/o inversión" del inciso primero, la misma no dispuso que sus efectos fueran retroactivos, por lo que, debe entenderse que la declaratoria de inconstitucionalidad rige hacia el futuro.

105. En el asunto *sub examine*, se puede establecer que el mencionado artículo 89 de la Ley 1450 fue reglamentado por la Resolución núm. 4188 de 16 de diciembre de 2014<sup>23</sup> que amplió 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".

106. En este sentido, la Resolución núm. 4188 de 16 de diciembre de 2014<sup>24</sup> expedida por el Ministerio de Transporte estableció en su parte motiva:

*"[...] Que el artículo 1º del Decreto 087 de 2011, por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias, establece:*

*"El Ministerio de Transporte tiene como objetivo primordial la formulación y adopción de las políticas, planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte carretero, marítimo, fluvial, férreo y aéreo y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo"*

<sup>23</sup> 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 2014 y se adoptan otras disposiciones

<sup>24</sup> 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 2014 y se adoptan otras disposiciones



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

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:

“Amplíese 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 (sic) 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”**

Que de conformidad con el Decreto 3036 de 27 de diciembre de 2013, “por el cual se liquida el presupuesto general de la Nación para la vigencia fiscal de 2014, 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 2014 son de \$31.500.000.000, de los cuales \$31.000.000.000 son para funcionamiento y \$500.000.000 son para inversión.

Que el Superintendente de Puertos y Transporte a través del Oficio 20145400574011 del 5 de diciembre de 2014, avaló y allegó en documento adjunto Oficio 20145400570501 del 4 de diciembre de 2014, mediante el cual la coordinadora grupo de financiera de la Superintendencia de Puertos y Transporte **certifica los gastos de funcionamiento e inversión de la Superintendencia de Puertos y Transporte** y los ingresos brutos de los vigilados 2013 reportados con oficios números 20145400362511 del 12 de agosto de 2014 y 20145400362511 del 28 de noviembre de 2014.....

[...]

Que en consecuencia, para el cobro de la tarifa por concepto de tasa de vigilancia a los nuevos sujetos de cobro de que trata el artículo 89 de la Ley 1450 de 2011, se aplicará la siguiente fórmula, que es la



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

resultante de dividir los costos anuales de funcionamiento e inversión de la Superintendencia de Puertos y Transporte reportados, sobre los ingresos brutos (reportados y proyectados) de los nuevos sujetos de cobro, la cual no podrá ser superior al 0,1% de los ingresos brutos de los dichos vigilados

El análisis comienza con el cálculo de la tarifa por concepto tasa de vigilancia, según el sistema y método establecido en la Ley 1450 de 2011, la fórmula a aplicar es:

$$TV_n = \frac{GF + INV}{IB_n} * 100 \leq 0.1\%$$

Donde:

- TVn: Tarifa por concepto de tasa de vigilancia (**nuevos vigilados**)
- GF: Gastos de funcionamiento de la Superintendencia de Puertos y Transporte de los nuevos sujetos de cobro de que trata la Ley 1450 de 2011.
- **INV: Inversión de la Superintendencia de Puertos y Transporte.**
- IBn: Ingresos brutos de los nuevos sujetos de cobro, vigilados por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Su cálculo corresponde a:

$$TV_n = \frac{\$20.666.666.667 + \$500.000.000}{\$22.524.366.810.702} * 100 \leq 0.1\%$$

$$TV_n = 0,094\%$$

Que al aplicar la fórmula aquí desarrollada, **se encuentra que esta no supera el límite previsto en el artículo 89 de la Ley 1450 de 2011, por lo que, la tasa de vigilancia para los nuevos sujetos de cobro vigilados es de 0.094% para la vigencia 2014.**

Que de otro lado, para el cobro de la tarifa por concepto de tasa de vigilancia a los vigilados portuarios de que trata la Ley 1ª de 1991 (sociedades portuarias, operadores portuarios, embarcaderos, titulares de autorizaciones obtenidas con anterioridad a la Ley 1ª de 1991 y demás autorizados), 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 y proyectados) de los sujetos vigilados de que trata la Ley 1ª de 1991 así:



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

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

Donde:

- *TV<sub>p</sub>*: Tarifa por concepto de tasa de vigilancia (vigilados de que trata la Ley 1ª de 1991 —sociedades portuarias, operadores portuarios, embarcaderos, titulares de autorizaciones obtenidas con anterioridad a la Ley 1ª de 1991 y demás autorizados—).
- *GF*: Gastos de funcionamiento de la Superintendencia de Puertos y Transporte vigilados de que trata la Ley 1ª de 1991 (sociedades portuarias, operadores portuarios, embarcaderos, titulares de autorizaciones obtenidas con anterioridad a la Ley 1ª de 1991 y demás autorizados).
- *IB<sub>p</sub>*: Ingresos brutos de los sujetos vigilados de que trata la Ley 1ª de 1991 (sociedades portuarias, operadores portuarios, embarcaderos, titulares de autorizaciones obtenidas con anterioridad a la Ley 1ª de 1991 y demás autorizados).

De acuerdo a los datos recopilados se obtiene:

$$TV_p = \frac{\$ 10.333.333.333}{\$ 2.991.916.576.444} * 100$$

$$TV_p = 0,345\%$$

Que de acuerdo con la fórmula establecida, la tarifa por concepto de tasa de vigilancia para los vigilados de que trata la Ley 1ª de 1991 (sociedades portuarias, operadores portuarios, embarcaderos, titulares de autorizaciones obtenidas con anterioridad a la Ley 1ª de 1991 y demás autorizados) corresponde a 0,345% para la vigencia 2014.[...]"

107. A su vez, la Resolución núm. 21026 del 16 de octubre de 2015, por medio de la cual la Superintendencia de Puertos y Transporte expidió la Liquidación Oficial de Revisión ordenando el pago del saldo de la tasa de vigilancia para la vigencia 2014 en cuantía de \$107.819.660 pesos m/cte a cargo de la empresa Easyfly se expidió con fundamento en la Resolución núm. 4188 de 16 de diciembre de 2014 como en el artículo 89 de la Ley 1450 de 2011.



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

### Los efectos de la sentencia de constitucionalidad en el caso concreto

108. De todo lo anteriormente expuesto la Sala puede colegir que, dados los efectos de las sentencias de constitucionalidad, en el caso *sub examine*, para el momento en que la Superintendencia de Puertos y Transportes expidió la revisión de la liquidación de la tasa de vigilancia a cargo de la empresa Easyfly, vigencia 2014, mediante la resolución núm. 21026 del 16 de octubre de 2015, lo hizo con base en las disposiciones que ya habían sido objeto de la declaratoria de inexecutable por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-218 del 22 de abril de 2015 frente a la expresión *y/o inversión* del inciso 1 y la totalidad del inciso 2 de la Ley 1450, las cuales se tornaron inaplicables de manera inmediata, como consecuencia de los efectos *erga omnes* señalados en el artículo 243 de la Constitución Política y hacia el futuro establecidos en el artículo 45 de la Ley 270 indicada supra.

109. Para la Sala, si bien la Corte Constitucional se encuentra jurídicamente habilitada para señalar los efectos temporales de sus sentencias, al no haberlo hecho en el asunto bajo examen, debe entenderse que los efectos de la declaratoria de inexecutable declarada por la sentencia C-218 de 22 de abril 2015, se producen *ex nunc*, esto es, desde ahora y hacia futuro y no hacia el pasado, y para el momento en que se expidieron los actos acusados tanto la expresión *y/o inversión* del inciso primero, así como el inciso 2 del artículo 89 de la Ley 1450 ya habían desaparecido del ordenamiento jurídico.

110. La Sala considera que la parte demandada no podía, con posterioridad a la expedición de la sentencia C-218 de 22 de abril de 2015, expedir liquidación oficial de Revisión del pago de la tasa de vigilancia para la



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

vigencia 2014, mediante la Resolución núm. 21026 de 16 de octubre de 2015, a efectos de cobrar saldos pendientes a cargo de la empresa Easyfly, invocando como fundamento de la liquidación los apartes declarados inexequibles del artículo 89 de la Ley 1450 que justamente habilitaban a la Superintendencia de Puertos y Transporte a aplicar una metodología que, conforme señaló la Corte en su providencia, devino en violatoria de los principios de igualdad y equidad tributaria al indicar que :

*“ [...] Así las cosas, y dada la diferencia entre los gastos de funcionamiento y las de inversión, se concluye que las inclusión de los gastos de inversión dentro de la base gravable de los nuevos vigilados genera una sobrecarga adicional para estos frente a los antiguos, al asociar el tributo no sólo a la recuperación de los gastos en los cuales incurre la Superintendencia de Puertos y Transporte en la prestación del servicio, sino a la productividad y desarrollo de la entidad (gastos de inversión). Este trato diferencial que no tiene sustento alguno en la ley que consagra el tributo ni en los antecedentes de la misma, vulnera el principio de igualdad. Si bien las tasas pueden incluir aspectos diferenciadores en razón a la capacidad contributiva de los destinatarios del servicio, o la frecuencia de uso del mismo, no es el caso del asunto objeto de estudio, pues el artículo 89 de la Ley 1450 de 2011 no establece una diferencia fundada en el principio de equidad, pues las diferencias entre los sujetos gravables no se abordan ni se mencionan en la ley [...]”*

111. Ahora bien, contrario a lo afirmado por el apelante, en el caso concreto, no puede hablarse de una situación consolidada en atención a que los actos acusados que determinaron la Liquidación Oficial de revisión de la tasa de vigilancia para la vigencia 2014 están siendo objeto de conocimiento por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo a fin de determinar la legalidad de los mismos.

112. En este sentido, una situación jurídica **no consolidada** es aquella que se discutió, dentro de la oportunidad legal, ante la administración o ante la jurisdicción y que al estar pendiente de resolverse, hace precisamente que sea discutida y, en consecuencia, que no se haya consolidado. En el



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

presente caso, tampoco podría configurarse una situación jurídica consolidada asumiendo que es la misma Administración la que procede a expedir el acto administrativo de revisión de la tasa de vigilancia para el año 2014 que se encuentra en discusión.

113. Así las cosas, las situaciones jurídicas consolidadas son aquellas que ocurrieron o se generaron y no fueron recurridas o demandadas por la parte interesada dentro de la oportunidad legal y que, por tanto, al consolidarse, no pueden ser afectadas por la sentencia de constitucionalidad.

114. En este caso se tiene que, como se expuso en los hechos de la demanda, los actos acusados se fundamentaron en lo previsto en la Resolución núm. 4188 de 16 de diciembre de 2014, mediante la cual se fijó la tarifa por concepto de vigilancia que deben pagar los vigilados establecidos en la Ley 1ª de 1991 para la vigencia 2014 en el 0,345% de los ingresos brutos correspondientes, y los vigilados a los que hace referencia el artículo 89 de la Ley 1450 para la misma vigencia fiscal en el 0,094%, cuyo aparte declarado inexecutable constituye uno de los fundamentos para la expedición de la Resolución núm. 4188, la cual señaló las diferencias en la metodología para la liquidación de la tasa de vigilancia contenida en el artículo 27.2 de la Ley 1ª de 1991 como la prevista en el artículo 89 de la Ley 1450.

115. Para la Sala, en suma, no podía la parte demandada efectuar una revisión o reliquidación de la tasa de vigilancia para la vigencia 2014, tomando como fundamento las disposiciones contenidas en el inciso 2º y la frase “*y/o inversión*” del artículo 89 de la Ley 1450 que permitían aplicar una metodología diferente para los nuevos sujetos de vigilancia, en tanto, para el momento en que fueron expedidos los actos administrativos acusados, ya habían sido declaradas inexecutables las mencionadas disposiciones, con los efectos *erga omnes* que le son propios a las sentencias de constitucionalidad.



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

116. Para la Sala, la sentencia C-218 de 22 de abril de 2015 proferida por la Corte Constitucional se constituyó en un hecho sobreviniente que le impedía a la parte demandada, respecto de los nuevos sujetos de vigilancia establecidos en la Ley 1450, expedir la liquidación oficial de Revisión de la tasa de vigilancia para la vigencia 2014, aplicando como fundamento de la liquidación los apartes del artículo 89 *ejusdem* declarados inexecutable, por no existir dichas disposiciones en el ordenamiento jurídico.

117. Como conclusión, se deberá confirmar la sentencia proferida en primera instancia que declaró la nulidad de los actos acusados en tanto desconocieron los efectos de la sentencia C-218 de 22 de abril de la Corte Constitucional que declaró la inexecutable de los apartes del artículo 89 de la Ley 1450 en materia de liquidación de la tasa de vigilancia diferencial para los nuevos sujetos de vigilancia.

#### **De la condena en costas**

118. La condena en costas está prevista en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 el cual dispone que, salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia debe disponer sobre esta condena, cuya liquidación y ejecución se debe hacer de acuerdo con las normas del Código General del Proceso.

119. El artículo 365 del Código General del Proceso establece las reglas para la determinación de la condena en costas, entre las que se encuentra la prevista en el numeral 1º señalando que «*se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto*»



Número único de radicación: 25000 2337000 2016 01469 01  
Demandante: Easyfly S.A

120. En el presente caso, se está ante el evento descrito en el numeral 1º de la norma transcrita, en tanto se resuelve desfavorablemente el recurso de apelación interpuesto.

121. No obstante, debe tenerse en cuenta la regla del numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso, el cual señala que «*solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación*»<sup>25</sup>.

122. En esas condiciones, se advierte que, revisado el expediente, no existen elementos de prueba que demuestren las erogaciones por concepto de costas o agencias en derecho a favor de la parte demandante. Por lo tanto, no procede la condena en costas en ninguna de las instancias.

**Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,**

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de 12 de julio de 2018 proferida por la Subsección B de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca con fundamento en los argumentos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO:** En firme esta providencia, devolver el expediente al tribunal de origen

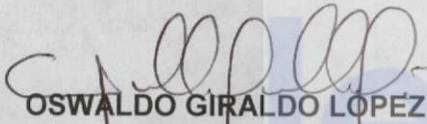
<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección Cuarta., sentencia de 24 de julio de 2015, C.P Martha Teresa Briceño de Valencia.

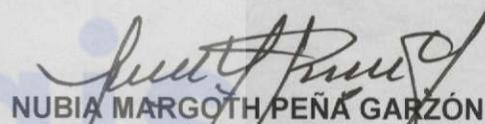


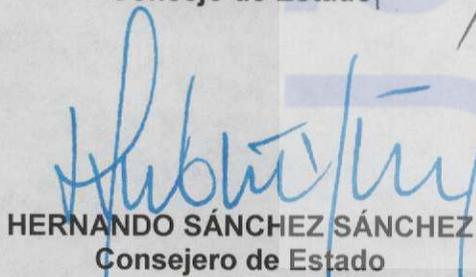
Número único de radicación: 25000 2337000 2016 0146  
Demandante: Easyfly S.A

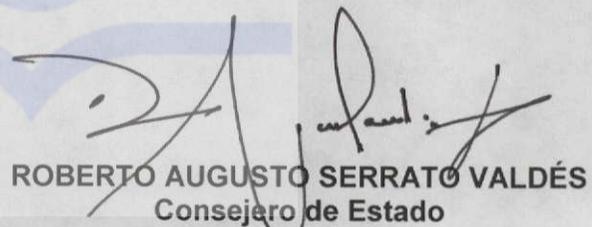
### CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

  
OSWALDO GIRALDO LÓPEZ  
Presidente  
Consejo de Estado

  
NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN  
Consejera de Estado

  
HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ  
Consejero de Estado

  
ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS  
Consejero de Estado

legis



*[Faint handwritten notes and scribbles]*

