

LA EXENCION DE IMPUESTOS QUE CONSAGRA LA LEY
35 DE 1932, ES DE CARACTER REAL Y NO PROFESIONAL

MEMORIALES DEL APODERADO DEL COLEGIO

Señor Alcalde Municipal de Bogotá

E. S. D.

Guillermo Amaya Ramírez, abogado titulado e inscrito, mayor de edad y vecino de esta ciudad, con cédula de ciudadanía número 1.117.996 expedida en Bogotá, de la manera más respetuosa expongo lo siguiente:

El señor Rector del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Ilustrísimo Monseñor José Vicente Castro Silva, confirió poder al doctor Douglas Botero Boschell y al suscrito para que representáramos al Colegio en todo lo relacionado con la liquidación del impuesto de valorización ocasionado por las obras del tercer sector de la Avenida Jiménez de Quesada.

Acepto el mencionado poder y pido atentamente que se reconozca mi personería.

Por Resolución número 27 del 21 de febrero de 1947 esa alcaldía aprobó "la liquidación provisional del impuesto de valorización hecha por la Oficina Municipal de Valorizaciones, correspondiente al tercer sector de la Avenida Jiménez de Quesada, que asciende a la suma de \$ 2.280.226.96, la que debe aplicarse y distribuirse entre todos los propietarios de los predios comprendidos dentro de la zona de influencia del mencionado sector".

Dispuso además la alcaldía, por medio del artículo 2º de la citada Resolución número 27 "que por la Tesorería Municipal se haga efectivo el cobro del impuesto de valorización de que trata el artículo precedente, mediante la presentación de las respectivas cuentas de cobro o de liquidaciones provisionales que deben llevar el "visto bueno" de los siguientes funcionarios: jefe de la Oficina de Valorización, representante de los propietarios y secretario de Hacienda del Municipio".

Seguramente en cumplimiento de esta providencia, la que apenas acabo de conocer, la Recaudación Segunda Municipal ha hecho saber al síndico del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario el monto de las sumas

que el Colegio —por hallarse ubicado dentro de la zona beneficiada por el tercer sector de la Avenida Jiménez— debe pagar por concepto de impuesto de valorización.

En la forma más respetuosa solicito del señor alcalde que se sirva dictar una providencia por medio de la cual declare que los bienes del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario están exentos del pago del impuesto que se cobra, por lo cual deben ser suspendidas y archivadas las diligencias iniciadas para percibir ese impuesto del Colegio.

Fundo esta solicitud en las siguientes razones:

El artículo 2º de la Ley 34 de 1932 declaró exentos del pago de impuestos nacionales, departamentales y municipales "los bienes y rentas del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario".

De acuerdo con esta disposición legal el Colegio está exento de la obligación de pagar impuestos por razón de los bienes que posee.

El impuesto de valorización fue creado entre nosotros por el artículo 3º de la Ley 25 de 1921 como "una contribución sobre las propiedades necen con motivo de la construcción de una obra de interés público y local, es decir, como un impuesto que afecta los bienes, no las personas ni una actividad determinada.

Si los bienes del Colegio del Rosario están exentos del pago de todo impuesto nacional, departamental y municipal; y si el impuesto directo de valorización grava los bienes que se benefician con obras de interés público local, resulta claro que el Colegio del Rosario no está obligado a pagar ese impuesto por concepto del beneficio que reciban los bienes que le pertenecen con motivo de la construcción de una obra de interés público y local, como lo es la Avenida Jiménez de Quesada.

Que el impuesto de valorización que cobra el Municipio tiene la característica anotada, o sea la de ser un gravámen que afecta los bienes beneficiados con la respectiva obra, resulta claro si se considera lo siguiente:

Como ya se anotó, el impuesto en referencia fue creado con la modalidad anotada por el artículo tercero de la Ley 25 de 1921, con el carácter de impuesto nacional. Las leyes 51 de 1926 y 107 de 1936, ambas en su artículo 4º se limitaron a variar el monto de las sumas que el Estado podía recaudar por tal concepto, sin modificar el principio de que el impuesto creado en 1921 afectaba los bienes beneficiados.

En el mismo año de 1936, por medio de la Ley 195 (artículo 1º) se facultó al Consejo Municipal de Bogotá para "dictar las medidas conducentes para hacer efectivas a favor del Municipio la contribución creada por medio del artículo 3º de la Ley 25 de 1921, y determinar su inversión".

En consecuencia el Municipio de Bogotá sólo puede cobrar a título de impuesto de valorización, el gravámen sobre bienes raíces que estableció la Ley 25 de 1921.

A su turno la Ley 1ª de 1943 dice lo siguiente:

“Artículo 18. Los municipios a que se refiere esta ley (aquellos en donde estén las capitales de los departamentos y los que tengan como cabecera ciudades cuya población sea o exceda de 25.000 habitantes) podrá exigir el impuesto de valorización establecido por la Ley 25 de 1921 y 195 de 1936, teniendo en cuenta el mayor valor que reciban los predios favorecidos con las obras de servicio público, aunque no hayan sido ejecutados por el Municipio sino por la Nación, el departamento o cualquiera otra entidad de carácter público, y sin considerar para ello solamente el costo de las mismas. Los municipio señalarán la forma de hacer efectivo el impuesto de que trata este artículo sin sujeción a las normas legales anteriores a la presente ley”.

Es, en consecuencia, el impuesto de valorización creado por la Ley 25 de 1921, y al cual se refiere simplemente la 195 de 1946, el que puede cobrar el municipio de Bogotá, o sea, un gravámen sobre bienes raíces beneficiados por una obra de interés público.

Como el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario no está obligado a pagar impuesto alguno por razón de los bienes que posee, resulta claro que el Municipio de Bogotá no puede cobrarle el de valorización ocasionado por la construcción del tercer sector de la Avenida Jiménez de Quesada.

En contra de la clara tesis legal que dejo expuesta no puede alegarse que lo que el Municipio cobra en el presente caso no es propiamente un impuesto, sino el reembolso equitativo de las sumas por él invertidas en una obra que únicamente beneficia a determinados propietarios.

Respecto de esta observación bastaría anotar, en primer término, que en la liquidación hecha por el Municipio la suma de \$ 3.020.226.00 a que se refiere la Resolución número 27 de 21 de febrero de este año no comprende exclusivamente el valor de las inversiones hechas por el Municipio sino que incluye un porcentaje adicional.

De la circunstancia de que el impuesto directo de valorización sólo puede cobrarse a los propietarios de los predios beneficiados con la respectiva obra de interés público local, no puede deducirse que ese impuesto deje de serlo y se convierta o en un simple reembolso de fondos invertidos o en una tasa correspondiente a la prestación del servicio.

En efecto: de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43 de la actual codificación constitucional, “en tiempo de paz solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos municipales podrán imponer contribuciones”. Esa facultad constitucional de que está investidos el Concejo Municipal de Bogotá se halla regulada —en lo que se refiere al impuesto de valorización— por lo que dispone el artículo 18 de la Ley 1ª de 1943, antes transcrito, y según el cual lo que el Municipio puede cobrar es un impuesto no una tasa por la prestación de un servicio, y su monto puede ser determinado por factores distintos al sólo costo de las

obras respectivas, pudiendo tener, además, como fundamento no sólo inversiones hechas por el propio Municipio sino por la Nación, por el Departamento o por cualquiera otra entidad de carácter oficial.

Si en 1921 el legislador expresamente dijo que creaba un impuesto, y si posteriormente el mismo legislador autorizó al Municipio de Bogotá para cobrar ese mismo impuesto, es obvio que la municipalidad al ejercitar esa facultad no está haciendo sino cobrar el impuesto creado por la ley. Pretener que lo que el Municipio cobra es una tasa por la prestación de un servicio, o que se limita a obtener el reembolso de sumas invertidas, sin cobrar impuesto alguno, pugna con una regla de hermenéutica legal que no permite al intérprete de la ley en contra de su sentido natural y obvio, ni prescindir del significado que haya atribuido el propio legislador a los vocablos que usa o emplea, fuera de que se opone también a la realidad de los hechos en cuanto ellos están diciendo que el Municipio de Bogotá aspira no sólo a reembolsar las sumas invertidas sino también a una adicional.

Si al crear la contribución de que trata el artículo 3º de la Ley 25 de 1921 el legislador lo hizo en el concepto de establecer un impuesto, no es dado al intérprete entender que la ley en referencia no creó un impuesto sino una tasa, o una acción administrativa de reembolso respecto de sumas invertidas en obras que benefician a determinadas personas.

Una conclusión de esta naturaleza sólo sería aceptable en cuanto la noción de impuesto pugnara abiertamente con la naturaleza de la contribución empleada por el legislador de 1921, y ello no es así. Los tratadistas de Hacienda Pública aceptan que en materia de impuestos pueden hacerse varias clasificaciones según las cuales los unos tienen el carácter de impuestos generales, que son aquellos que no corresponden a un beneficio especial o determinado para ciertas personas; de impuestos especiales como el de valorización, el que, conservando su naturaleza de impuesto, sólo debe gravar a quienes han recibido el correspondiente beneficio, y de honorarios o tributos especiales que se pagan por la prestación de un servicio, como aquellos que se cubren a los cónsules, notarios, registradores de instrumentos públicos.

Pero aún respecto de estos últimos admiten los expositores que son verdaderos impuestos. Refiriéndose a ellos el profesor Esteban Jaramillo dice lo siguiente en su tratado “Ciencia de la Hacienda Pública”:

Los tributos especiales son verdaderos impuestos y constituyen, por tanto, ingresos de derecho público, pues las establece el Estado en ejercicio de la autoridad política, y sólo él puede imponerlos; pero se diferencian de los impuestos generales en que llevan envuelta la idea de compensación, especie de *do ut des*, entre el Estado y una clase determinada de contribuyentes...”

Si muchos de los llamados honorarios son en realidad un impuesto, es claro que la contribución exigible como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 25 de 1921, tiene ese carácter con mayor razón, no sólo porque el legislador así lo dispuso, sino porque tal contribución obligatoria, aunque sólo afecta un grupo determinado —el bene-

ficiado con la obra respectiva— únicamente sólo puede ser cobrada a título de impuesto, esto es, de acto soberano del Estado y con fundamento en el beneficio general que la obra representa y en la capacidad de tributación que conlleva el beneficio producido.

Toda duda al respecto desaparece si se tiene en cuenta que por el artículo 18 de la Ley 1ª de 1943 el Municipio de Bogotá quedó autorizado expresamente para cobrar el impuesto creado por la Ley 25 de 1921 en cuantía superior a la que represente el valor de la obra respectiva. Sólo en concepto de impuesto puede el Municipio exigir a los dueños de predios beneficiados una contribución obligatoria que tenga una cuantía determinada en función del beneficio, pero no limitada a la inversión hecha.

La circunstancia de que para el cómputo del monto del respectivo impuesto se tenga en cuenta la suma invertida, en la respectiva obra, y el hecho de que la contribución se cobre únicamente a quienes hayan recibido un beneficio y en proporción a ese beneficio, sólo está indicando uno de los factores que legalmente han de tenerse en cuenta para fijar el monto del impuesto, y que éste no es de carácter general sino especial, pero no son circunstancias que desvirtúen su naturaleza.

No es posible confundir el impuesto de valorización con la tasa que cobran las entidades de derecho público por la prestación de determinados servicios, como el de correos, telégrafos, alumbrado a domicilio o transportes en ferrocarriles nacionales. Esas tasas corresponden exactamente a tarifas por servicios que sólo se cobran cuando se prestan a solicitud de quien deben cubrirlos. Los impuestos especiales como el de valorización, o como los mismos honorarios a que antes me referí, son contribuciones de carácter obligatorio creadas por el Estado como tal, pero que sólo afectan a las personas que reciben el correspondiente beneficio o en cuyo favor se presta el respectivo servicio.

El impuesto de valorización que cobra el Municipio de Bogotá, es jurídicamente exigible en cuanto represente una contribución de carácter obligatorio, fijada en ejercicio de la atribución constitucional consignada en el artículo 43 de la codificación. Si es una contribución de carácter obligatorio, tiene las características de un impuesto, las cuales no desaparecen ni porque sólo afecten a quienes hayan recibido el correspondiente beneficio, ni porque en la determinación de su monto se haya tenido en cuenta el valor de la inversión realizada.

Esas dos circunstancias demuestran tan sólo que se trata de una contribución especial, un impuesto como lo llamó expresamente el legislador de 1921, no catalogable como impuesto de carácter general.

Siendo lo que cobra el Municipio al Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario un impuesto que grava los bienes que pertenecen a éste, y hallándose los bienes del Colegio exentos del pago de impuestos, resulta plenamente justificada la solicitud que he formulado para que la Alcaldía adopte las medidas conducentes a fin de declarar que el Colegio no está obligado a pagar el impuesto que se le cobra y, en consecuencia, las diligencias adelantadas al respecto deban declararse terminadas y procederse a archivarlas.

A las anteriores consideraciones debo agregar las siguientes que justifican que al Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario no se le cobre un impuesto que, por mandato expreso de la ley, no afecta los bienes que le pertenecen:

El Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario existe desde hace cerca de trescientos años y es jurídicamente una fundación reconocida por las leyes y cuyo fin es exclusivamente educativo y docente, absolutamente ajeno a toda especie de negociación lucrativa y comercial. Subsisten merced a sus cortas entradas consistentes en las pensiones de los alumnos, su renta nominal, el auxilio del gobierno de \$ 834.00 mensuales y algunas otras de inferior categoría, que le permiten solamente mantenerse sin deudas. Ni siquiera puede procurarse una renta de alguna consideración con la apertura de nuevos locales para almacenes sobre la carrera sexta o calle catorce, porque lo prohíben el Acuerdo número 5 de 1943 del Honorable Concejo Municipal, y el Decreto número 138 de 1944 del señor alcalde de la ciudad, de tal suerte que siendo la valorización de carácter comercial, las anteriores prohibiciones no le permiten al Colegio aprovecharse de ella.

Debido a sus constituciones originales, aprobadas por el Gobierno Nacional, el Colegio Mayor tiene por Patrono al Excelentísimo señor Presidente de la República y a él, por el órgano de la Contraloría, rinde cuentas mensuales de todo su movimiento económico. La rendición de tales cuentas es garantía y prueba de que el Colegio Mayor no persigue ni ha perseguido fines lucrativos.

El presupuesto del Colegio Mayor del Rosario muestra claramente que sus ingresos y egresos apenas se equilibran actualmente. Una erogación de \$ 88.000.00, aun cuando se distribuya en porciones anuales haría imposible el funcionamiento del Colegio. Tan ceñidas se hallan las rentas e ingresos del Colegio a sus gastos esenciales, que no ha habido la posibilidad de emprender obra alguna de las que serían necesarias para mejorar sus servicios y darle el decoro y ornato debidos a una institución reconocidamente vinculada con toda nuestra historia patria.

Señor alcalde, con todo respeto,

GUILLERMO AMAYA RAMIREZ

Bogotá, 28 de julio de 1947.

Señor alcalde municipal de Bogotá.

E. S. D.

Obrando como apoderado del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario dirigi al señor alcalde, con fecha 28 de julio próximo pasado, un memorial en el que solicité que con fundamento en lo que dispone la Ley 34 de 1932 se declare que los bienes del citado Colegio están exentos del

pago del impuesto de valorización que el Municipio está cobrando por razón de las obras realizadas en el tercer sector de la Avenida Jiménez de Quesada.

A las razones expuestas en el citado memorial, me permito agregar las siguientes en apoyo de mi petición:

Prescindiendo de su tenor literal y en el deseo de dar a las leyes respectivas una aplicación acorde con los motivos que inspiraron su expedición, se ha sostenido la tesis de que no obstante la circunstancia de que el legislador haya llamado expresamente impuesto al de valorización, exenciones como la consagrada a favor del Instituto de Crédito Territorial por el Decreto con fuerza de ley número 200 de 1939, no relevan a las personas y entidades beneficiadas con tales exenciones de la obligación de pagar la cuota que a ellas corresponda cubrir por concepto de reembolso de las sumas invertidas en la ejecución de las obras que las hayan beneficiado, limitándose los efectos de la exención al pago de la cuota adicional que, conforme a lo dispuesto en el artículo 1º del Acuerdo número 70 de 1944, puede cobrar el Municipio.

La razón fundamental en que se apoya esta tesis es la de que el objetivo manifiesto de la exención se limita a proteger la actividad de la persona o entidad favorecida con ella, mediante el relevo de la obligación de contribuir con el pago de impuestos al sostenimiento de los gastos generales de la colectividad, sin que ello implique el privilegio de recibir gratuitamente beneficios como el de la valorización producida por la ejecución de obras oficiales; el costo de las cuales, según la ley, debe ser reembolsado por quienes se beneficien con su ejecución.

No comparto esta tesis, como lo expresé en mi memorial anterior; ella pugna con la letra y el espíritu de las leyes que crearon entre nosotros el impuesto de valorización con todas las características de un verdadero impuesto, así como con la naturaleza misma de la contribución obligatoria que se cobra con fundamento en esas leyes.

Sólo a título de impuesto se explica que pueda cobrarse a terceros el valor de obras ejecutadas en bienes de quien exige la contribución, con fundamento en el beneficio producido a esos terceros. Un particular no podría pretender que sus vecinos, beneficiados con mejoras hechas en predio que le pertenezca, le cubran el valor de esas mejoras. Únicamente las entidades de derecho público, y a título de impuesto creado por el legislador, y previa facultad especial como sucede con el Municipio de Bogotá, pueden formular tal exigencia.

Como puede apreciarse, las tesis de que las exenciones de impuestos, otorgadas a personas o entidades cuyas actividades quieren favorecerse no incluyen la cuota correspondiente al reembolso del valor de la obra, prescinda del tenor literal de las leyes sobre valorización que expresamente llaman impuesto a la cuota en referencia y, con el criterio de que prevalezca el espíritu sobre el tenor literal de la norma respectiva, limita el alcance de la ley de exención a los que considera sus verdaderos obje-

tivos, o sea, al relevo de las personas o entidades favorecidas de la obligación de contribuir a los gastos generales del Estado, sin que sus bienes disfruten del privilegio de valorización gratuita.

Conviene examinar si esta tesis es también aplicable al caso concreto del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario:

El legislador de 1932 fue muy claro en el sentido de eximir, no al Colegio del Rosario, ni a la actividad que éste desarrolla, sino a los bienes que posee, del pago de todo impuesto nacional, departamental o municipal.

El carácter de Fundación reconocida por la Ley que tiene el Colegio del Rosario y la consecuencia lógica de que los bienes que le pertenecen por su natural destinación se hallan en circunstancias o condiciones diferentes de aquellos que forman otros patrimonios, hizo que la ley, reconociendo estos hechos, eximiera tales bienes del pago de todo impuesto.

Si así puede decirse, la exención de impuestos es, por lo general, de carácter personal, como la otorgada al Instituto de Crédito Territorial, para favorecer la actividad que éste desarrolla. En cambio, la exención de que trata la Ley 34 de 1932 tiene las características de una exención real, en cuanto exime del pago de impuestos, no al Colegio, sino a los bienes que éste posee.

El impuesto de valorización es por su naturaleza misma y por mandato expreso de la ley un gravamen real que afecta en forma directa los bienes. Por ello, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 88 de 1940, una vez hecha la liquidación de tal impuesto debe tomarse nota de él en la correspondiente Oficina de Registro.

Resulta, pues, claro lo siguiente: la Ley 34 de 1932, a diferencia de lo que buscan normas como el Decreto con fuerza de ley número 200 de 1939, no quiso relevar al Colegio del Rosario de la obligación de contribuir al sostenimiento de los gastos generales del Estado, mediante una exención de impuestos. Esa ley contempló un problema absolutamente distinto:

Como los bienes del Colegio del Rosario, por el fin a que están destinados, se hallan en condiciones diferentes de las que normalmente tienen los que pertenecen a las demás personas y entidades que poseen un patrimonio, quiso el legislador relevar esos bienes de toda carga tributaria.

Por consiguiente, el objetivo manifiesto de la ley —fundado en la naturaleza de la destinación a que están afectos los bienes del Rosario y en la naturaleza misma de esos bienes— fue el de que el poder público, llámese nación, departamento o municipio, no pueda exigir contribuciones o tributos obligatorios por concepto de tales bienes.

Si este fue, como resulta manifiesto, el espíritu que informó la exención consagrada en la Ley 34 de 1932, la interpretación de esta norma no puede conducir a la conclusión contraria, esto es, a la de que por concepto de tales bienes deba pagarse al Estado, obligatoriamente, tributo o contribución alguna.

El hecho de que la ley de exención use la palabra impuesto y la circunstancia de que la cuota correspondiente a reembolso del valor de la obra no tenga, como lo sostienen algunos, las características de un impuesto, no pueden ser argumentos que conduzcan a permitir el cobro obligatorio de una contribución que afecte los bienes del Colegio del Rosario. La finalidad buscada por el legislador, el objetivo de la ley de exención, la naturaleza de los bienes que pertenecen al Rosario —que excluye su valorización comercial por el fin a que están destinados— son todas circunstancias que se aunan para rechazar tal conclusión.

Si para exigir a entidades como el Instituto de Crédito Territorial el pago de la cuota de reembolso correspondiente al valor de las obras, se prescinde de la denominación de impuesto que a esa cuota dio expresamente el legislador al crear el de valorización, para asegurar así el imperio del espíritu y objetivos de la ley de exención sobre su tenor literal, con la misma lógica tiene que interpretarse la palabra impuesto usada en la Ley 34 de 1932 en el sentido de relevo a favor de los bienes pertenecientes al Rosario, de toda contribución obligatoria que afecte esos bienes.

Si el espíritu y el criterio que inspira la tesis de que las exenciones de impuestos otorgadas a personas o entidades cuyas actividades quieren favorecerse no incluyen la cuota correspondiente al reembolso del valor de la obra, es el de limitar el alcance de la ley de exención a sus verdaderos objetivos, el mismo espíritu o criterio reclama que cuando la exención mira directamente a los bienes, y no a la persona o actividad de su dueño, el intérprete esté obligado a entender la ley de acuerdo con su finalidad.

Si prescindiendo del tenor literal de las palabras se sostiene que a entidades como el Instituto de Crédito Territorial puede cobrarse la cuota de valorización correspondiente al reembolso del valor de las obras que hayan producido el beneficio, porque esa cuota —aunque el legislador la llame impuesto— no puede entenderse comprendida entre aquellos que mencionó la exención consignada en el Decreto con fuerza de ley número 200 de 1939, como no aceptar, con el mismo criterio, que en la exención otorgada al Colegio del Rosario quedó necesariamente comprendida la cuota en referencia por ser ella, de acuerdo con la ley, una contribución obligatoria que grava sus bienes, cuando esos bienes están exentos del pago de toda clase de gravámenes impuestos por el poder público?

Si la contribución obligatoria que el Municipio puede cobrar por concepto de reembolso de las obras ejecutadas grava los bienes; si el legislador, teniendo en cuenta la destinación natural de los bienes del Colegio del Rosario ha querido eximirlos de toda carga tributaria, y si esos bienes, por razón de su misma destinación, no son susceptibles de beneficio comercial, resultaría injustificable que, por razón de esos mismos bienes el Colegio hubiera de pagar un alto gravamen sobre ellos.

El caso en que se halla el Colegio del Rosario es absolutamente distinto de aquel en que se encuentran entidades o personas como el Instituto de Crédito Territorial.

Esas personas o entidades gozan de una exención personal de impuestos, lo que no sucede con el Colegio del Rosario. Son los bienes de éste los que están relevados de toda carga tributaria.

Si puede alegarse que una exención de impuestos no justifica la valorización gratuita de bienes beneficiados con obras oficiales, en cambio no puede decirse que unos bienes exentos de todo gravamen deban pagar una alta contribución que el legislador llama impuesto, porque técnicamente ese impuesto tenga características que lo diferencien de los demás.

No es posible que se dé el mismo tratamiento a personas y entidades que gozan de exenciones personales de impuestos, como el Instituto de Crédito Territorial, y al Colegio del Rosario que no goza de esa exención, pero cuyos bienes están exentos del pago de toda tributación.

Sería verdaderamente extraño que por no poder el Colegio cubrir una contribución que grava sus bienes, exigida coactivamente por una entidad de derecho público, esos bienes hubieran de rematarse en pública subasta, cuando se hallan, por mandato expreso de la ley, relevados de todo gravamen fiscal.

Como sería extraño que el Colegio del Rosario tuviera que afrontar una situación económica de imposible solución, por tener que atender al pago de una contribución que afecta sus bienes, cuando ellos están exentos de la obligación de pagar cualquier carga tributaria.

Antes de terminar este escrito quiero poner de presente a la Alcaldía la siguiente circunstancia:

El reconocimiento de que por concepto de los bienes que pertenecen al Colegio del Rosario no puede cobrarse a éste contribución obligatoria alguna, no perjudica en nada al Municipio.

En efecto: al Colegio no se le puede cobrar el 20% adicional de que trata el artículo 1º del Acuerdo número 70 de 1944, porque ese porcentaje, indiscutiblemente, es un impuesto y los bienes del Colegio están exentos del pago de todo impuesto.

El valor de las obras lo reembolsa el Municipio mediante su distribución entre quienes, de acuerdo con la ley, deben cubrirlo por haber recibido el beneficio.

Si los bienes del Colegio legalmente no pueden quedar incluidos en esa distribución, ella habrá de efectuarse entre los demás predios beneficiados sobre los cuales deba pesar el gravamen, sin que la exclusión de los pertenecientes al Rosario afecte los intereses municipales, porque el

total del valor de las obras habrá de ser reembolsado por las cuotas que, de acuerdo con la ley, corresponda pagar a quienes puede afectar el impuesto.

Señor Alcalde, respetuosamente,

GUILLERMO AMAYA RAMIREZ

Bogotá, 12 de agosto de 1947.

CONCEPTO DEL PERSONERO

Bogotá, 11 de agosto de 1947.

Señor secretario de Hacienda Municipal.

E. S. D.

He estudiado con todo detenimiento el memorial presentado por el doctor Guillermo Amaya Ramírez, hablando en nombre del Colegio del Rosario de esta ciudad.

Sobre la base de que exista un poder conferido en legal forma a dicho abogado, que no figura en estos antecedentes, estimo respecto a los puntos planteados por él lo siguiente:

El artículo 2º de la Ley 34 de 1932 dice: "Los bienes y rentas del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario no están incluidos entre los bienes y rentas de los establecimientos de instrucción pública que están sometidos al pago de impuestos nacionales, departamentales o municipales".

El artículo 3º de la Ley 25 de 1921 define el impuesto de valorización como "una contribución sobre las propiedades raíces que se beneficien con la ejecución de obras de interés público local", y el artículo 1º de la Ley 195 de 1936 autorizó al Municipio de Bogotá para hacer efectiva a su favor la contribución creada por el artículo 3º de la Ley 25 de 1921 y determinar su inversión.

El artículo 18 de la Ley 1ª de 1943 igualmente faculta a los municipios comprendidos en ella, entre los cuales está el de Bogotá, a exigir el impuesto de valorización establecido por la leyes 25 de 1921 y 195 de 1936, "teniendo en cuenta el mayor valor que reciban los predios favorecidos con las obras de servicio público, aunque no hayan sido ejecutadas por el Municipio sino por la Nación, el Departamento o cualquiera otra entidad de carácter público y sin considerar para ello solamente el costo de las mismas".

Es, entonces, evidente que el impuesto de valorización se cobra en razón de las obras efectuadas por las entidades de derecho público, que benefician determinados bienes raíces, esto es, que lo paga quien posee inmuebles valorizados o que se valoricen por tales obras. Como lo dice la Ley 25 de 1921, la contribución recae sobre los bienes raíces, es decir, que, aunque todo impuesto o contribución es de carácter personal el legislador ha querido ser muy explícito al establecer que la causa del gravamen se deriva de la circunstancia de quien lo cubre sea el titular de un bien raíz beneficiado por las obras respectivas.

Llama la atención la forma como está redactada la exención que la ley consagró a favor del Colegio Mayor del Rosario, pues ella se aparta del sistema personal creado a favor de otras entidades, ya que no emplea los términos acostumbrados, o sea los que la decretan haciendo relación a la entidad misma que la recibe, sino que expresamente comprende los bienes y las rentas de la citada Institución, por lo cual debe interpretarse que únicamente aquellas cargas públicas que existen con ocasión de tales bienes y rentas, son las únicas que no está obligado a pagar el Colegio, pues aquellas que se han establecido sin tener en mira dichos factores, esto es, los puramente personales, sí deben ser pagados por la Fundación aludida.

Si constituye un factor primordial para el cobro de la valorización la circunstancia de la posesión de bienes inmuebles, puede pensarse que la ley ha querido que cualquier gravamen que se relacione con aquella no deba cobrarse al Colegio, porque, seguramente, se tuvo como motivo primordial para decretar la exención la circunstancia de que el Colegio del Rosario se dedica a actividades prácticamente ajenas al lucro, y sólo puede vivir con el producido de sus bienes y de sus rentas, mientras que en la generalidad de las exenciones se atiende a la totalidad de la actividad de la persona jurídica exenta. Más claro: la exención de que estamos tratando aparece mucho más concreta respecto a los bienes correspondientes a la institución beneficiada.

Por estas razones, sin apartarme del concepto que he emitido en otras ocasiones sobre la generalidad de las exenciones decretadas por el legislador en relación con impuestos no comprenden el pago de la valorización que es más que todo la retribución al Municipio por los gastos hechos por éste en una obra determinada que beneficia las propiedades de quienes deben pagarla, sino que tales exenciones únicamente operan sobre el exceso del 20% que cobra el Municipio, además del valor de la obra que es lo que tiene las características del impuesto, la exención del Colegio del Rosario, por su peculiaridad de recaer sobre los bienes de la fundación, implica que la ley haya querido que no pueda cobrarse suma alguna por razón de tales bienes.

A esta conclusión que rectifica la que hube de dar con el mismo motivo hace algún tiempo he llegado después de analizar pormenorizadamente el caso concreto, y no constituye, repito, una rectificación o variación del concepto general sobre que, casi siempre, las exenciones de impuesto a

favor de determinadas personas o entidades, carecen de fuerza para la exoneración del pago de valorización.

Atentamente,

HERNANDO MORALES M.,
Personero Municipal.

*
* *

PROVIDENCIAS DE LA JUNTA MUNICIPAL DE HACIENDA POR LAS
CUALES SE DECLARA QUE LOS BIENES DEL COLEGIO ESTAN
EXENTOS DEL IMPUESTO DE VALORIZACION

RESOLUCION NUMERO 642 DE 1947

por la cual se concede exención del impuesto de valorización a los inmuebles números 6-25 de la calle 14 y 13-51/61 de la carrera 6ª de esta ciudad, registros catastrales números 13-6/23 y 13-6/12 respectivamente, de propiedad del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

La Junta Municipal de Hacienda en uso de sus atribuciones legales, y

CONSIDERANDO:

Que Monseñor José Vicente Castro Silva en su calidad de Rector del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, con personería jurídica reconocida por Resolución número 58 del 16 de septiembre de 1895, confirió poder al doctor Guillermo Amaya Ramírez para que solicitara ante esta Junta la exención en referencia;

Que el artículo 2º de la Ley 34 de 1932, textualmente dice así:

“artículo segundo. Los bienes y rentas del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario no están incluidos entre los bienes y rentas de los establecimientos de instrucción pública que están sometidos al pago de impuestos nacionales, departamentales o municipales”;

Que el artículo 3º de la Ley 25 de 1921 define el impuesto de valorización como una contribución sobre las propiedades raíces que se beneficien con la ejecución de obras de interés público local, lo que viene a configurar la calidad de verdadero impuesto;

Que la Ley 1ª de 1943 en su artículo 18 faculta a los municipios, entre ellos a Bogotá, para exigir el impuesto de valorización, teniendo en cuenta el mayor valor que reciben los predios favorecidos por las obras;

Que estudiando a fondo la calidad del impuesto referido se llega a la conclusión de que se trata de un gravamen de carácter real especialísimo en materia tributaria, toda vez que la mayor parte de los impuestos como sus correlativas exenciones, son de carácter estrictamente personal;

Que por tanto, en este caso se trata de una gravamen sobre los bienes de una persona jurídica que tiene legislación especial para sus propiedades;

Que, en consecuencia, y de acuerdo con el artículo 2º de la Ley 34 de 1932 antes transcrito, los bienes del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario deben quedar exentos de las contribuciones entre las cuales se halla la presente;

Que, por tanto, es el caso de acceder a la solicitud presentada por el doctor Guillermo Amaya Ramírez, en su calidad de apoderado del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario,

RESUELVE:

Artículo 1º Concédese exención del impuesto de valorización, reglamentado para las leyes 24 de 1921, 195 de 1936 y 1ª de 1943 a los bienes del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

Artículo 2º La gracia concedida en el artículo anterior comprende los siguientes inmuebles: carrera 6ª, número 13-51/61, Reg. Cat. número 13-6/12 y calle 14 número 6-25, Reg. Cat. número 13-6/23 de esta ciudad.

Contra la presente resolución procede el recurso de reposición en los términos del artículo 78 de la ley 167 de 1941.

Comuníquese, publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, a dieciocho de septiembre de mil novecientos cuarenta y siete.

FERNANDO MAZUERA VILLEGAS, presidente.

ENRIQUE SUAREZ LONDOÑO, secretario.

(Sello de la Junta Municipal de Hacienda, Bogotá, septiembre 26/47).

RESOLUCION NUMERO 789 DE 1947

por la cual se adiciona la Resolución número 642 de 1947, emanada de esta junta.

La Junta Municipal de Hacienda en uso de sus atribuciones legales, y

CONSIDERANDO:

Que por Resolución número 642 de 1947 se concedió exención del impuesto de valorización reglamentado por las leyes 25 de 1921, 195 de 1936 y 1ª de 1943, los bienes del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario;

Que tal gracia fue concedida para los inmuebles pormenorizados en el artículo 2º de la resolución mencionada;

Que en petición presentada por el señor apoderado del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, se solicita a esta junta que se adicione tal resolución en el sentido de incluir en la exención concedida por la resolución antes dicha, a otros inmuebles de propiedad del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario;

Que tal solicitud es procedente de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 34 de 1932,

RESUELVE:

Artículo único. Adiciónase el artículo segundo de la Resolución número 642 de 1947, en el sentido de que también se concede exención de impuesto de valorización a los inmuebles números 6-59/73 de la calle 14 y 6-77/87 de la misma calle 14 de esta ciudad.

Contra la presente resolución procede el recurso de reposición en los términos del artículo 78 de la Ley 167 de 1941.

Comuníquese y publíquese. Cúmplase.

Dada en Bogotá, a dieciocho de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete.

FERNANDO MAZUERA VILLEGAS, presidente.

ENRIQUE SUAREZ LONDOÑO, secretario.

(Junta Municipal de Hacienda, Bogotá. Es fiel copia).

(Fdo.), ENRIQUE SUAREZ LONDOÑO, secretario.

BIOGRAFÍAS Y HOMBRES ILUSTRES DEL COLEGIO