

**ESTAMPILLA PRO DESARROLLO FRONTERIZO EN LA GUAJIRA - Grava los contratos industriales y comerciales de arrendamiento de bienes inmuebles celebrados en la jurisdicción del departamento / ESTAMPILLA PRO DESARROLLO FRONTERIZO EN LA GUAJIRA - Hecho generador. Es la suscripción de contratos industriales y comerciales de arrendamiento de bienes inmuebles que se realice en la jurisdicción del departamento**

Según la demandante, el contrato de arrendamiento de plataforma marina que celebró con Chevron Texaco Petroleum Company, para la exploración y explotación del gas natural, no está gravado con el impuesto de estampilla pro desarrollo fronterizo, en tanto se encuentra cobijado con la exención establecida en el artículo 16 del Código de Petróleos. Para resolver el asunto, se debe tener en cuenta que mediante la Ordenanza No. 25 de 1995, la Asamblea Departamental de la Guajira ordenó la emisión de estampillas pro desarrollo fronterizo. Esta normativa fue modificada y adicionada por la Ordenanza No. 117 del 2003, la cual dispuso: ***“ARTÍCULO SEGUNDO. Adiciónase el artículo 2º de la Ordenanza No. 025 de 1995 en lo relativo al ingreso por concepto de la estampilla pro desarrollo fronterizo [las siguientes actividades]: 1. Los contratos y [demás actividades de servicios] que directa o indirectamente realicen o ejecuten personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, en la jurisdicción departamental tales como: (...) i) Arriendos comerciales e industriales de bienes inmuebles con un valor superior a UN MILLÓN DE PESOS (\$1.000.000.00) mensual”***. En ese sentido, se observa que la estampilla pro desarrollo fronterizo grava los arrendamientos comerciales e industriales de bienes inmuebles que se realicen en la jurisdicción del Departamento de la Guajira. Verificado el expediente se encuentra que las sociedades Texas Petroleum Company y Guajira Gas Services celebraron un contrato “para el desarrollo del proyecto Chuchupa “B” Contrato de Asociación Guajira B.O.M.T.” [...] Como se observa, Guajira Gas Services Inc. suscribió un contrato con Chevron Texaco Petroleum Company en el que se obligó a arrendar una plataforma marina denominada Chuchupa B y una línea de transferencia desde la plataforma hasta la costa del Departamento de la Guajira (Estación Ballena). Así las cosas, para la Sala es claro que Guajira Gas Services Inc. se encuentra sujeta al gravamen, en la medida en que se trata de un contrato de arrendamiento de bienes inmuebles con un valor superior a un millón de pesos mensual. Es importante aclarar que el hecho que da lugar a la imposición del tributo es el contrato de arrendamiento de un bien inmueble y no las actividades de exploración y explotación del gas natural. Por tanto, los actos demandados no desconocen la exención dispuesta en el artículo 16 del Código de Petróleos. En efecto, independientemente de que la plataforma marina y la línea de transferencia de la misma sean utilizadas para la exploración y explotación de gas natural, debe recordarse que el objeto del contrato sobre el cual recae el gravamen es el arrendamiento de un bien, y no, la realización de las mencionadas actividades.

**FUENTE FORMAL:** ORDENANZA 117 DE 2003 (27 de diciembre) ASAMBLEA DE LA GUAJIRA - ARTICULO 2 NUMERAL 1 LITERAL I)

**NOTA DE RELATORIA:** La síntesis del asunto es la siguiente: Guajira Gas Services Inc. demandó la nulidad de los actos del Departamento de la Guajira que la sancionaron por no declarar la estampilla pro desarrollo fronterizo por los meses de enero a mayo de 2004. La Sala confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo de dicho departamento que negó la nulidad de los mencionados actos, por cuanto concluyó que el contrato de arrendamiento de plataforma marina que la demandante celebró con Chevron Texaco Petroleum Company, para la exploración y explotación de gas natural, está gravado con el impuesto de

estampilla, en cuanto éste recae sobre los arrendamientos comerciales e industriales de bienes inmuebles que se celebren en la jurisdicción del departamento. Precisó que el hecho generador del tributo es el contrato de arrendamiento y no las actividades de exploración y explotación de gas.

**NOTA DE RELATORIA:** Con aclaración de voto del doctor Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION CUARTA**

**Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ**

Bogotá D.C., nueve (9) de diciembre de dos mil trece (2013)

**Radicación número: 44001-23-31-000-2005-00379-01(17940)**

**Actor: GUAJIRA GAS SERVICES INC.**

**Demandado: DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA**

#### **FALLO**

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia del 5 de agosto de 2009, proferida por el Tribunal Administrativo de la Guajira, que denegó las pretensiones de la demanda.

#### **I) ANTECEDENTES**

Mediante el Emplazamiento para declarar No. 050 del 5 de octubre de 2004, la Administración exhortó a la sociedad a presentar la declaración correspondiente a la estampilla pro desarrollo fronterizo por los meses de enero, febrero, marzo, abril y mayo de 2004.

Por la Resolución No. 040 del 7 de diciembre de 2004, la Administración impuso a la empresa sanción por no declarar la estampilla pro desarrollo fronterizo por los meses de enero, febrero, marzo, abril y mayo de 2004.

Contra el anterior acto administrativo Guajira Gas Services Inc. presentó recurso de reconsideración, que fue resuelto por la Resolución No. 166 del 17 de marzo de 2005, que confirmó el acto acusado.

## II) DEMANDA

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, Guajira Gas Services Inc., solicitó:

***“PRIMERA.** Que se declare la nulidad de la Resolución No. 040 del 7 de diciembre de 2004 “Por la cual se impone una sanción por no declarar con posterioridad al emplazamiento”, y de la Resolución No. 166 del 17 de marzo de 2005 “por la cual se resuelve un recurso de reconsideración” que declara agotada la vía gubernativa, expedidas por la Dirección de Rentas e Impuestos Departamental de la Guajira, por violación de las normas nacionales y locales a las cuales estaba obligada a someterse.*

***SEGUNDA.** Que como restablecimiento del derecho de Guajira Gas Services Inc Nit. 830.010.357-8, se declare que no es sujeto pasivo del impuesto de Estampilla Pro Desarrollo Fronterizo por las operaciones de servicio de arrendamiento de plataforma marina, ante el Departamento de la Guajira y por consiguiente no está obligada a cumplir con las obligaciones formales de declarar, ni con las sustanciales del pago del tributo inherentes a esa actividad”.*

Respecto de las normas violadas y el concepto de la violación, dijo:

### **Violación de los artículos 3º de la Ordenanza No. 25 de 1995, 4º de la Ordenanza No. 46 de 1996, y 9º, 10, 12 y 13 de la Ordenanza No. 117 de 2003**

La Ordenanza No. 117 de 2003 dispuso que el agente retenedor del impuesto de estampilla pro desarrollo fronterizo era el contratante de los servicios gravados con el tributo, por ello, a éste le corresponde, efectuar el recaudo y presentar la respectiva declaración.

La Administración no puede radicar en cabeza de Guajira Gas Services Inc. la obligación de declarar y pagar el tributo, toda vez que la sociedad fue quien prestó los servicios. Además, no es procedente que la Administración exija el cumplimiento de la obligación tributaria tanto a la sociedad contratante como al contratista, porque ello conllevaría a una doble tributación.

### **Violación de los artículos 29 de la Constitución Política y, 685, 702, 715 y 716 del Estatuto Tributario**

La Administración impuso sanción por no declarar a Guajira Gas Services Inc., a pesar de que la empresa que contrató sus servicios, Chevron Texaco Petroleum Company, en su calidad de agente retenedor, había presentado las declaraciones del impuesto de estampilla pro desarrollo fronterizo.

**Violación de los artículos 9º, 12 y 13 de la Ordenanza No. 117 de 2003, 16 del Decreto 1056 de 1953 (Código de Petróleos), 1º del Decreto 850 de 1965 y 27 de la Ley 141 de 1994**

Chevron Texaco Petroleum Company no está obligado a incluir en sus declaraciones tributarias de retención del impuesto de estampilla pro desarrollo fronterizo, el contrato de arrendamiento de plataforma marina firmado con el contratista Guajira Gas Service Inc., para la exploración y explotación del gas natural, toda vez que el artículo 16 del Código de Petróleos eximió la explotación de este recurso natural del pago de los tributos departamentales.

**Violación de los artículos 3º literal b) de la Ordenanza 025 de 1995, y 2º numeral 1º de la Ordenanza No. 117 de 2003**

La plataforma marina está localizada en la jurisdicción del mar territorial colombiano y, por tanto, el contrato de arrendamiento de la misma, no se ejecuta en el territorio del Departamento de la Guajira.

Siendo el mar territorial de propiedad del Estado, el departamento no puede ejercer ningún tipo de jurisdicción sobre dicha zona, así como tampoco, gravar los contratos que se ejecuten en el mismo.

**III) CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La parte demandada se opuso a las pretensiones del actor con los siguientes argumentos:

La Ordenanza No. 117 de 2003 estableció como hecho generador de la estampilla pro desarrollo fronterizo, los contratos de comercialización del servicio público de energía eléctrica (SIC), por ello, cuando Guajira Gas Service Inc. celebra un contrato, adquiere la calidad de sujeto pasivo del impuesto.

El hecho de que el producto que obtiene el Departamento de la Guajira sea utilizado en otra jurisdicción diferente, no exonera a Guajira Gas Service Inc. de la obligación de declarar y pagar el

tributo, puesto que fue necesaria su adquisición en el departamento para que pudiera ser comercializado en el país.

#### **IV) SUCESIÓN PROCESAL**

El Tribunal Administrativo de la Guajira, mediante providencia del 2 de septiembre de 2008, dispuso tener como sucesora procesal de la demandante, a la sociedad Chevron Texaco Petroleum Company, en virtud de la fusión realizada por ambas sociedades, mediante la cual la primera fue absorbida por la segunda<sup>1</sup>.

#### **V) LA SENTENCIA APELADA**

El Tribunal Administrativo de la Guajira, mediante providencia del 5 de agosto de 2009, denegó las pretensiones de la demanda, con fundamento en las siguientes consideraciones:

La sociedad demandante es sujeto pasivo de la estampilla pro desarrollo fronterizo toda vez que realizó uno de los hechos generadores del tributo, esto es, celebró un contrato de arriendo comercial de un bien en la jurisdicción del Departamento de la Guajira, cuyo monto supera el millón de pesos.

Como en el presente caso no está demostrado que Guajira Gas Services Inc. tiene la calidad de explotador de gas natural, no puede beneficiarse de las exenciones fiscales que contempla el Código de Petróleos.

Además, es el arrendamiento de la plataforma, y no la explotación del gas, la actividad gravada por el impuesto de la estampilla pro desarrollo fronterizo.

Si bien la Ordenanza No. 117 de 2003 estableció la obligación de declarar y pagar el tributo al agente retenedor, no exoneró a los demás contribuyentes de la obligación formal de declarar. En el presente caso no fue demostrado que alguno de los responsables del tributo lo hubieren declarado y pagado.

La Ley 191 de 1995, que autorizó el impuesto de estampilla pro desarrollo fronterizo, no excluyó de la imposición del gravamen a las actividades realizadas en la zona de frontera marítima. Por consiguiente, el Departamento de la Guajira

---

<sup>1</sup> FI 310 c.p.

puede gravarlas en la medida en que es un departamento de frontera delimitado por el Océano Atlántico.

## **VI) EL RECURSO DE APELACIÓN**

La parte demandante impugnó la sentencia de primera instancia, con fundamento en lo siguiente:

El contrato de arrendamiento de la plataforma marina celebrado entre Chevron Texaco Company y Guajira Gas Services Inc. no se ejecuta en el territorio del Departamento de la Guajira sino en el mar territorial.

El mar territorial es un espacio marítimo de propiedad de la Nación. Por tanto, las entidades territoriales no pueden ejercer jurisdicción en esta zona.

Como la materia imponible de este tributo recae sobre las actividades de servicio que se ejerzan en la jurisdicción departamental, no es procedente que el Departamento de la Guajira imponga el gravamen sobre actividades que se realizan por fuera de su jurisdicción.

El Tribunal desconoce, sin fundamento alguno, que la actividad de explotación de hidrocarburos, que se desarrolla en la plataforma marina, se encuentra exenta de los impuestos departamentales.

El hecho que Guajira Gas Services Inc. hubiere celebrado el contrato de arrendamiento de la plataforma marina con un particular, no impide que el mismo se encuentre cobijado por la exención del artículo 16 del Código de Petróleos, puesto que esta norma no condiciona su aplicación, a que la actividad de exploración y explotación de gas natural deba ser desarrollada por un contratista de la Nación.

### **Solicitud de prejudicialidad**

Debe declararse la suspensión del presente proceso, toda vez que el fundamento legal de los actos sancionatorios demandados, esto es, las Ordenanzas Nos. 117 de 2003 y 125 de 2004, se encuentran demandadas ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con los números de expedientes 15117 y 17061.

## VII) ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **demandante** reiteró los argumentos expuestos en la demanda y en el recurso de apelación.

El **Departamento demandado** no presentó alegatos de conclusión.

El **Ministerio Público** rindió concepto en los siguientes términos:

El artículo 2º de la Ordenanza No. 25 de 1995, adicionado por el artículo 2º de la Ordenanza No.117 de 2003, señala que el hecho gravable del impuesto de estampilla pro desarrollo fronterizo, lo constituye, entre otros, la celebración de contratos entre particulares y las empresas concesionarias de carbón, gas y, carreteras que se ejecuten en la jurisdicción de la Guajira. Por tanto, los sujetos pasivos del tributo son los contratistas de dichos convenios.

Como el impuesto de estampilla pro desarrollo fronterizo recae sobre un documento escrito, éste se causa por el hecho de la suscripción del contrato, y no por el objeto o finalidad del mismo, y por tal razón, no se puede considerar que el tributo esté gravando la explotación de hidrocarburos.

El contrato de arrendamiento celebrado entre Chevron Texaco Petroleum Company y Guajira Gas Services Inc. se ejecutó en el Departamento de la Guajira, toda vez que el objeto del mismo es el uso de una plataforma y la línea de transferencia hasta la "Estación Ballena", cuyas instalaciones se encuentran ubicadas en el Departamento de la Guajira.

No es procedente la solicitud de prejudicialidad planteada por el demandante, toda vez que en los procesos en que se controvierte la legalidad de las Ordenanzas Nos. 117 de 2003 y 125 de 2004, no se discute el hecho generador del tributo, esto es, la suscripción de contratos de arrendamiento de bienes.

## VIII) CONSIDERACIONES DE LA SALA

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 5 de agosto de 2009, proferida por el Tribunal Administrativo de la Guajira, que denegó las súplicas de la demanda.

### 1. CUESTIÓN PREVIA

La Sala precisa que no es procedente la solicitud de prejudicialidad presentada por la parte demandante, toda vez, que los procesos Nos. 15117 y 17061 fueron resueltos por el Tribunal Administrativo de la Guajira mediante sentencia del 11 de agosto de 2010, así:

***"PRIMERO:*** Declárense no probadas las excepciones propuestas por el departamento de La Guajira, conforme con lo expresado en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Declárase probada oficiosamente la excepción de cosa juzgada respecto de la nulidad del literal i) del artículo 6º de la Ordenanza 117 de 2003, hecha mediante la sentencia ejecutoriada del 29 de julio de 2009, con ponencia del Honorable Magistrado doctor JAIRO HERNAN RUIZ RUEDA, Actor: señor EDWIN MANRIQUE FERNANDEZ expediente No. 44-001-23-31-003-2004-00095-00, que declaró la nulidad del literal i) del artículo 6º de la Ordenanza 117 de 2003, razón por la cual se ordena estarse a lo dispuesto en dicha providencia respecto de este numeral.

**TERCERO:** Declárase la nulidad de las siguientes disposiciones contenidas en la Ordenanza 117 de 2003:

**ARTÍCULO SEGUNDO. Numeral 1. Literales:** d) expresión “financiera”; f) –venta de seguros, g) importación de insumo, materia prima, equipos industriales, repuestos, combustibles y demás bienes de consumo que ingresen por las fronteras, aeropuertos y puertos marítimos que estén habilitados para operar en la jurisdicción del departamento de La Guajira; h) expresión “internacional”, m) ingresos de los extranjeros al departamento de La Guajira; y, n) los bienes que produzca el operador con destino a su propio consumo.

**ARTICULO CUARTO. literal c)** –los importadores y exportadores.

**ARTICULO QUINTO. PARAGRAFO PRIMERO.** En los retiros de bienes elaborados por el productor para su propio consumo, la base gravable la constituye su valor comercial; **PARAGRAFO SEGUNDO.** La expresión “realizada directamente por el operador”; **PARAGRAFO TERCERO.** En las importaciones, el valor comercial del bien facturado incrementado con los gravámenes arancelarios, constituyen la base gravable. **PARAGRAFO QUINTO.** La expresión “internacional”. **PARAGRAFO SEXTO.** La expresión “financiera”. **ARTICULO SEXTO. Literales b)** expresión “operaciones financieras”; e) expresión “internacional”; j) “internacional”; y, n) expresiones “que realice directamente el operador, independientemente de la actividad principal”.

**CUARTO:** Deniéguense las demás pretensiones de la demanda.

La apelación interpuesta contra la anterior providencia, fue resuelta por esta Corporación mediante sentencia del 13 de septiembre de 2012<sup>2</sup>. En dicho fallo se dispuso:

1. **ADICIÓNASE** el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia del 11 de agosto del 2010, proferida por el Tribunal Administrativo de la Guajira dentro del proceso acumulado que se tramitó con ocasión de las acciones de nulidad instauradas por Karina Vence Peláez y Alfredo Lewin Figueroa, contra el mismo Departamento, con las siguientes disposiciones:

**“ANÚLANSE** los siguientes apartes del artículo segundo de la Ordenanza 117 del 2003, expedida por la Asamblea Departamental de la Guajira:

*Inciso 1º: “las siguientes actividades”*

*Numeral 1º: “y demás actividades de servicio”*

*Literal b): “mantenimiento y mecánica”*

*Literal c): “carbón, gas”*

---

<sup>2</sup> C.P. Dra. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, expediente No. 18537, esta situación se verificó en el Sistema de Información Judicial de esta Corporación. Además, no registra la existencia de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos de aforo del impuesto discutido.



*Literal h): "gas natural"*

*Literal e): "gas"*

**ANÚLANSE** los apartes "en las actividades comerciales y de prestación de servicios" y "el valor de la operación, la venta o" del artículo 5º de la misma ordenanza.

**ANÚLASE** el artículo 6º *ibídem*.

2. **CONFÍRMASE** la denegatoria de nulidad del literal a) del artículo 2º de la Ordenanza 117 del 2003 y de los textos del numeral 1º y el literal h) *eiusdem*, no afectados por las nulidades anteriormente declaradas, así como de los literales a) y e) del artículo 4º *ibídem*, de acuerdo con las razones que expone este proveído.

Así las cosas, se advierte que la declaratoria de nulidad parcial de la Ordenanza No. 117 de 2003 no afecta la decisión que se profiera en esta providencia, toda vez que, en este caso, el fundamento de los actos demandados fue el literal i) del numeral 1º del artículo 2º de la mencionada ordenanza<sup>3</sup>, el cual no fue anulado por la sentencia del 13 de septiembre de 2012 y tampoco objeto de cuestionamiento en esta demanda.

Si bien esta sentencia declaró la nulidad de las expresiones "las siguientes actividades" y "demás actividades y servicios", con esto dejó sin efectos jurídicos los literales contenidos en el numeral 1º del artículo 2º pero únicamente en cuanto se refieran a servicios.

En este caso, los actos demandados gravan el contrato de arrendamiento que celebraron las empresas Guajira Gas Services Inc y Chevron Petroleum Company, por ello, la mencionada declaratoria de nulidad no surte efectos en el caso analizado. Además, guarda concordancia con el carácter documental que se predica de la estampilla.

En otras palabras, se grava el hecho de la suscripción del documento -*el contrato* - y no el servicio de arrendamiento, propiamente dicho.

Así lo entendió la parte demandante cuando en el recurso de apelación señaló: "Como se ha demostrado a lo largo de todo el proceso, el Departamento de la Guajira pretende sancionar a Guajira Gas Services por no declarar el impuesto de Estampilla Prodesarollo Fronterizo, con ocasión del contrato de arrendamiento de facilidades para la explotación de gas natural en la plataforma marina de exploración denominada "Chuchupa B", celebrado con Chevron Texaco."<sup>4</sup>

No encuentra entonces la Sección, motivos que impidan gravar el contrato de arrendamiento.

Así las cosas, corresponde a la Sala establecer la legalidad de las Resoluciones Nos. 040 del 7 de diciembre de 2004 y 166 del 17 de marzo de 2005, por medio de las cuales se impuso a la sociedad Guajira Gas Services Inc. sanción por no declarar el impuesto de estampilla pro desarrollo fronterizo por los períodos enero, febrero, marzo, abril y mayo del año 2004.

<sup>3</sup> FI 196 c.p. Resolución No. 166 de 2005.

<sup>4</sup> FI 367 c.p.

En primer lugar, la Sala precisa que en el presente caso no se analizará el cargo de la demanda en el que se discute la calidad de agente retenedor del tributo, toda vez que esta circunstancia no fue controvertida en el recurso de apelación, en el cual la sociedad demandante se limitó a discutir que el contrato de arrendamiento no está gravado con el tributo en tanto se ejecutó por fuera de la jurisdicción del Departamento de la Guajira y, porque se encuentra amparado en la exención del artículo 16 del Código de Petróleos. Y si bien, en los alegatos de conclusión la actora controvertió la calidad de agente retenedor, esta etapa procesal no puede ser utilizada para sanear omisiones o deficiencias del recurso de apelación.

Por consiguiente, la presente providencia se circunscribirá a analizar si en el presente asunto tuvo lugar el hecho generador del tributo.

## 2. HECHO GENERADOR DEL IMPUESTO DE ESTAMPILLA PRO DESARROLLO FRONTERIZO

Según la demandante, el contrato de arrendamiento de plataforma marina que celebró con Chevron Texaco Petroleum Company, para la exploración y explotación del gas natural, no está gravado con el impuesto de estampilla pro desarrollo fronterizo, en tanto se encuentra cobijado con la exención establecida en el artículo 16 del Código de Petróleos.

Para resolver el asunto, se debe tener en cuenta que mediante la Ordenanza No. 25 de 1995, la Asamblea Departamental de la Guajira ordenó la emisión de estampillas pro desarrollo fronterizo<sup>5</sup>. Esta normativa fue modificada y adicionada por la Ordenanza No. 117 del 2003, la cual dispuso:

**“ARTÍCULO SEGUNDO.** *Adiciónase el artículo 2º de la Ordenanza No. 025 de 1995 en lo relativo al ingreso por concepto de la estampilla pro desarrollo fronterizo [las siguientes actividades]:*

*1. Los contratos y [demás actividades de servicios] que directa o indirectamente realicen o ejecuten personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, en la jurisdicción departamental tales como:*

*(...)*

**i)Arriendos comerciales e industriales de bienes inmuebles con un valor superior a UN MILLÓN DE PESOS (\$1.000.000.00) mensual”.**<sup>6</sup>

<sup>5</sup> **La Ley 191 de 1995**, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Frontera dispuso en el ARTÍCULO 49: “*Autorízase a las Asambleas de los Departamentos Fronterizos para que ordenen la emisión de estampillas "Pro-desarrollo fronterizo", hasta por la suma de cien mil millones de pesos cada una, cuyo producido se destinará a financiar el plan de inversiones en las Zonas de Frontera de los respectivos departamentos en materia de infraestructura de transporte; infraestructura y dotación en educación básica, media técnica y superior; preservación del medio ambiente; investigación y estudios en asuntos fronterizos; agua potable y saneamiento básico, bibliotecas departamentales; proyectos derivados de los convenios de cooperación e integración y desarrollo del sector agropecuario.*

**PARÁGRAFO 1o. Las Asambleas Departamentales podrán autorizar la sustitución de la estampilla física por otro sistema de recaudo del gravamen que permita cumplir con seguridad y eficacia el objeto de esta Ley; determinarán las características y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de las estampillas en las actividades y operaciones que se realicen en el departamento y en los municipios del mismo, de lo cual se dará información al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.”** (negrilla fuera de texto).

<sup>6</sup> Apartes entre corchetes declarados nulos por esta Sección mediante sentencia del 13 de septiembre de 2012.

En ese sentido, se observa que la estampilla pro desarrollo fronterizo grava los arrendamientos comerciales e industriales de bienes inmuebles que se realicen en la jurisdicción del Departamento de la Guajira.

Verificado el expediente se encuentra que las sociedades Texas Petroleum Company y Guajira Gas Services celebraron un contrato "para el desarrollo del proyecto Chuchupa "B" Contrato de Asociación Guajira B.O.M.T."<sup>7</sup>:

**"CLAUSULA SEGUNDA.- OBJETO DEL CONTRATO:** La contratista suministrará en arrendamiento las facilidades de producción que construirá bajo su propia responsabilidad y a sus expensas: la construcción de la plataforma Chuchupa B con una capacidad técnica de producción y manejo hasta 300 MPCD de gas natural; perforación de los pozos necesarios de acuerdo con la demanda del gas del mercado, que es la base para el cronograma contenido en el Anexo 2 de este contrato; **construcción de la línea de transferencia desde la plataforma hasta la Estación Ballena;** y construcción de las demás facilidades accesorias, de acuerdo con lo establecido en el considerando No. 5 y el Anexo 2 de este contrato.  
Por el arrendamiento la contratista recibirá el pago periódico (trimestre vencido) de la tarifa en dólares<sup>8</sup>, (...)

#### **ANEXO 1. CONDICIONES FINANCIERAS**

**1. CANON DE ARRENDAMIENTO:** Una vez las facilidades de producción entren en operación, la **Compañía pagará a la CONTRATISTA la TARIFA EN DÓLARES, como canon de arrendamiento de las facilidades de producción, arrendamiento que se iniciará en la fecha de iniciación de la producción.**

**La tarifa en dólares será de US \$8 millones para el primer año de arrendamiento, y se incrementará anualmente a la rata de 14.2% hasta el séptimo año de arrendamiento. El octavo año de arrendamiento, la tarifa en dólares será US\$23.5 millones anuales y permanecerá constante en dicha cifra anual hasta el 31 de diciembre del año 2016<sup>9</sup>. (...)**

Como se observa, Guajira Gas Services Inc. suscribió un contrato con Chevron Texaco Petroleum Company en el que se obligó a arrendar una plataforma marina denominada Chuchupa B y una línea de transferencia desde la plataforma hasta la costa del Departamento de la Guajira<sup>10</sup> (Estación Ballena).

Así las cosas, para la Sala es claro que Guajira Gas Services Inc. se encuentra sujeta al gravamen, en la medida en que se trata de un contrato de arrendamiento de bienes inmuebles con un valor superior a un millón de pesos mensual.

Es importante aclarar que el hecho que da lugar a la imposición del tributo es el contrato de arrendamiento de un bien inmueble y no las actividades de exploración y explotación del gas natural. Por tanto, los actos demandados no desconocen la exención dispuesta en el artículo 16 del Código de Petróleos.

---

<sup>7</sup> Fls 70-116 c.p.

<sup>8</sup> Fl 76 c.p.

<sup>9</sup> Fl 102 c.p.

<sup>10</sup> Fls 72, 107, 122 y 123 c.p.

En efecto, independientemente de que la plataforma marina y la línea de transferencia de la misma sean utilizadas para la exploración y explotación de gas natural, debe recordarse que el objeto del contrato sobre el cual recae el gravamen es el arrendamiento de un bien, y no, la realización de las mencionadas actividades.

### 3. EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE ARRENDAMIENTO

El objeto del contrato de arrendamiento como se explicó, versa sobre un inmueble conformado por: la plataforma Chuchupa B de producción de gas natural y la línea de transferencia desde la plataforma hasta la Estación Ballena.

Según el anexo 2C<sup>11</sup> del contrato en mención, la plataforma consiste en una camisa (Jacket) de cuatro pilotes<sup>12</sup> de acero y una cubierta para instalar equipos de producción de gas y la línea de transferencia es la que conduce el gas hasta la Estación Ballena en la Costa.

El anexo 4 indica que se instalará una trampa para líquidos, en la estación Ballena, en el extremo final de la línea de transferencia para remover el agua, y de esta manera garantizar la entrega de gas a los gasoductos Promigás y Centragás.<sup>13</sup>

En este orden de ideas, se debe concluir que el contrato de arrendamiento trata de un solo inmueble, inmueble por adhesión<sup>14</sup>, que no puede escindirse, toda vez que su fin último es que las facilidades de producción y, en especial, la línea de transferencia, conduzcan el gas a la Estación Ballena, para que, a su vez, se entregue a los gasoductos.

La Estación Ballena se encuentra en la jurisdicción del Departamento de la Guajira, localizada en el Municipio de Manaure, cerca del corregimiento de El Pájaro y cerca de la línea de costa, en medio de las lagunas de El Buey y Guarepa.<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> Fls 107-109

<sup>12</sup> La penetración de cada uno de los pilotes es de 250 pies a través de capas de arena lodosa y arcilla dura. Fl. 108 Anexo 2C

<sup>13</sup> Fl 114 Anexo 4

<sup>14</sup> Código Civil. Art. 657 INMUEBLES. Inmuebles o fincas o bienes raíces son las cosas que no pueden transportarse de un lugar a otro; como las tierras y minas, y las que adhieren permanentemente a ellas, como los edificios, los árboles. las casas y veredas se llaman predios o fundos.

<sup>15</sup> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - Anla en la Resolución No. 093 de noviembre 21 de 2011, por la cual se modifica la Resolución 298 del 10 de marzo de 1987, mediante la cual el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente-INDERENA, aceptó la declaración de efecto ambiental presentada por la compañía TEXAS PETROLEUM COMPANY para los campos de producción de gas Chuchupa, Ballena y Riohacha, localizados en jurisdicción del municipio de Manaure, departamento de la Guajira, al referirse a la Estación Ballena señaló:

**“CONSIDERACIONES DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES-ANLA.**

Así, el argumento de la parte demandante, según el cual, el contrato de arrendamiento no puede ser gravado por el Departamento de la Guajira en tanto la plataforma marina se encuentra por fuera de su circunscripción, no es de recibo, por cuanto el inmueble objeto del contrato es uno solo y como se señaló está en jurisdicción del Departamento de la Guajira.

Por las razones expuestas, se confirmará la sentencia apelada.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## FALLA

**CONFÍRMASE** la sentencia del 5 de agosto de 2009 del Tribunal Administrativo de la Guajira.

La anterior providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

---

*Que en atención a la solicitud de modificación presentada por la empresa CHEVRON PETROLEUM COMPANY la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA, una vez evaluada la información presentada, junto con los demás documentos obrantes en el expediente LAM0724, y la visita técnica realizada al proyecto del 22 al 24 de septiembre de 2011, emitió el Concepto Técnico 1845 del 18 de noviembre de 2011 en el cual se determinan los siguientes aspectos:*

### ***“DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO***

#### ***Estación Ballenas.***

***La Estación Ballenas se encuentra localizada en el Municipio de Manaure, Departamento de la Guajira cerca del corregimiento de El Pájaro y cerca de la línea de costa, en medio de las lagunas de El Buey y Guarepa. Es una estación modular (compresión, tratamiento y medición), cuenta con facilidades instaladas para procesar 650 millones de pies cúbicos de gas diariamente; a ella llega toda la producción de los campos Ballena y Chuchupa. El gas proveniente del campo Chuchupa es transportado desde las plataformas Chuchupa A y Chuchupa B a través de dos líneas submarinas, y el gas proveniente del campo Ballena llega a la estación del mismo nombre a través de un sistema de tuberías que proviene de varios pozos ubicados en tierra firme. Desde allí se envía el gas a las empresas transportadoras (PROMIGAS, TGI y PDVSA) que están asentadas en el mismo sector de la Estación.***

*La Estación está conformada por un sistema de recibo del hidrocarburo, un sistema de separación del agua de condensación y de arena arrastrada por el gas desde el yacimiento, un sistema de compresión y otro de medición y entrega a distribuidores. Asociada a esta infraestructura, la Estación Ballena cuenta además con:*

- Un muelle para embarcaciones pequeñas*
- vía de acceso (por Mayapo o por el sitio denominado El 15), el cual se utiliza principalmente en temporada de lluvias.*
- Un sistema de generación de energía.*
- Sistema de tratamiento de aguas industriales.*
- Helipuerto*
- Tres estaciones de apoyo para seguridad (2 del Ejército y una de la Armada Nacional). “*

*(información extraída de la página [www.minambiente.gov.co/documentos/.../2011/res\\_0093\\_211111.pdf](http://www.minambiente.gov.co/documentos/.../2011/res_0093_211111.pdf)).*

**CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ**  
**Presidente**

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**

**HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS**

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

*Hoja de firmas*

**ENTIDADES TERRITORIALES - Tienen jurisdicción para ejercer las facultades que les otorga la Constitución y la Ley dentro de los límites territoriales y marítimos de la respectiva entidad / ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES - Los impuestos que decreten se entienden causados dentro de la jurisdicción territorial y marítima respectiva demarcada por Ley / MAR TERRITORIAL - La soberanía que sobre él ejerce la Nación es la propia para defender a Colombia de agresiones extranjeras / SOBERANIA ECONOMICA - Se debe armonizar con la autonomía política de las entidades territoriales**

Aunque comparto la razón que fundamentó la Sentencia del 9 de diciembre de 2013, aclaro el voto para precisar que aún en el caso de que la estación "Ballena" se ubicara en el mar territorial, seguiría siendo válido el cobro de la estampilla por el contrato de arriendo de esa estación. Lo anterior por cuanto, las áreas costeras del municipio de Manaure están comprendidas dentro del "mar territorial" de Colombia. Y si bien es cierto que la Nación es la que ejerce soberanía sobre el mar territorial, dicha soberanía es la propia para defender a Colombia de agresiones extranjeras. La soberanía económica debe armonizarse con la autonomía política de las entidades territoriales. La función de "Decretar, de conformidad con la Ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales", asignada por la Constitución a

las Asambleas Departamentales, está relacionada con el mar territorial, porque geoestratégicamente, dentro los linderos de las entidades territoriales deben entenderse incluidas las áreas correspondientes del mar territorial, en la medida en que colinden con éste. En el caso del Departamento de la Guajira, habida cuenta de que por el norte, el este y el oeste colinda con el mar Caribe, considero que la jurisdicción para efectos impositivos abarca el mar territorial nacional correspondiente a esa jurisdicción departamental. Por lo tanto, los impuestos que decreten las asambleas departamentales se entienden causados dentro de la jurisdicción territorial y marítima respectiva demarcada por Ley.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION CUARTA**

#### **ACLARACION DE VOTO**

**Consejero: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS**

**Radicación número: 44001-23-31-000-2005-00379-01(17940)**

**Actor: GUAJIRA GAS SERVICES INC.**

**Demandado: DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA**

Aclaro el voto que di en favor de la sentencia del 9 de diciembre de 2013, que confirmó la sentencia del 5 de agosto de 2009, proferida por el Tribunal Administrativo de la Guajira, simplemente para precisar que las entidades territoriales tienen jurisdicción para ejercer las facultades que les otorga la Constitución y la Ley dentro de los límites territoriales y marítimos de la respectiva entidad territorial.

Dentro de esas facultades está la prevista en el artículo 338 de la Constitución que dice que “En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. (...)”

El demandante alegó que el contrato de arrendamiento de la estación “Ballena” no es objeto imponible de la estampilla pro desarrollo fronterizo puesto que tal estación se encuentra ubicada en el mar territorial.

Conforme con los hechos probados en el caso concreto, la estación “Ballena” no se encuentra ubicada en el mar territorial sino cerca de la línea de costa, dentro de la jurisdicción del municipio de Manaure, Departamento de la Guajira. Por esta razón, la Sala desestimó el argumento del demandante.

Aunque comparto la razón que fundamentó la Sentencia del 9 de diciembre de 2013, aclaro el voto para precisar que aún en el caso de que la estación “Ballena” se ubicara en el mar territorial, seguiría siendo válido el cobro de la estampilla por el contrato de arriendo de esa estación.

Lo anterior por cuanto, las áreas costeras del municipio de Manaure<sup>16</sup> están comprendidas dentro del “mar territorial” de Colombia.<sup>17</sup>

Y si bien es cierto que la Nación es la que ejerce soberanía sobre el mar territorial, dicha soberanía es la propia para defender a Colombia de agresiones extranjeras. La soberanía económica debe armonizarse con la autonomía política de las entidades territoriales.

La función de “Decretar, de conformidad con la Ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales”, asignada por la Constitución a las Asambleas Departamentales, está relacionada con el mar territorial, porque geoestratégicamente, dentro los linderos de las entidades territoriales deben entenderse incluidas las áreas correspondientes del mar territorial, en la medida en que colinden con éste.

En el caso del Departamento de la Guajira, habida cuenta de que por el norte, el este y el oeste colinda con el mar Caribe, considero que la jurisdicción para efectos impositivos abarca el mar territorial nacional correspondiente a esa jurisdicción departamental.

---

<sup>16</sup>“son zonas de anchura variable situada a ambos lados de la línea donde la tierra se encuentra con el mar.”

**DETERMINANTES DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.** Angel Massiris Cabeza  
<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/deter/6.htm>.

<sup>17</sup> Según la Ley 10 de 1978, el mar territorial de la Nación colombiana sobre el cual ejerce plena soberanía, se extiende, más allá de su territorio continental e insular y de sus aguas interiores hasta una anchura de 12 millas náuticas o de 22 kilómetros 224 metros. La línea base para medir esta anchura la constituye la línea de bajamar a lo largo de la costa. La soberanía nacional se extiende igualmente al espacio situado sobre el mar territorial, así como al lecho y al subsuelo de este mar (Ley 10/78, art. 1).



Por lo tanto, los impuestos que decreten las asambleas departamentales se entienden causados dentro de la jurisdicción territorial y marítima respectiva demarcada por Ley.<sup>18</sup>

*En esta forma dejo expresadas las razones de mi aclaración de voto.*

**HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS**

*Fecha ut supra*

---

<sup>18</sup> Ley 1447 de 2011. **Artículo 1°. Competencias.** Corresponde al Congreso de la República, fijar o modificar el límite de regiones territoriales del orden departamental y del distrito capital de Bogotá; a las asambleas departamentales, el de municipios y provincias territoriales, y al Gobierno Nacional el de las entidades territoriales indígenas.