



IMPUESTO DE ESTAMPILLA PRO HOSPITALES UNIVERSITARIOS - Autorización legal / RENTAS DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE ESTAMPILLA PRO HOSPITALES UNIVERSITARIOS - Destino / IMPUESTO DE ESTAMPILLA PRO HOSPITALES UNIVERSITARIOS – Elementos objetivo y subjetivo. Reiteración de jurisprudencia / IMPUESTO DE ESTAMPILLA PRO HOSPITALES UNIVERSITARIOS - Naturaleza documental. Reiteración de jurisprudencia / ACTIVIDAD GRAVADA CON EL IMPUESTO DE ESTAMPILLA PRO HOSPITALES UNIVERSITARIOS - Naturaleza cualificada. Reiteración de jurisprudencia. No basta con la realización de una actividad u operación en el Departamento, sino que para su configuración se exige necesariamente la intervención de un funcionario del orden departamental o municipal en la expedición de los documentos gravados

Mediante la Ley 645 de 2001, el Congreso de la República autorizó a los departamentos la emisión y el cobro de una estampilla, cuyo recaudo se destinaría a la inversión, mantenimiento y dotación de los hospitales universitarios públicos. Los elementos de dicho tributo fueron establecidos por la ley en sus artículos 3 y 5 (...) La Sala ha señalado en varias oportunidades el carácter documental de la estampilla, así como la necesidad de la intervención de los funcionarios departamentales o municipales en la expedición de los documentos gravados, por expreso mandato legal. Dijo el Consejo de Estado: “Teniendo en cuenta las características del tributo de estampillas, su evolución, así como lo dispuesto expresamente en la Ley 645 de 2001 y lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-227 de 2002 que declaró la exequibilidad de dicha norma, puede concluirse que el hecho generador de la “Estampilla Pro Hospitales Universitarios” tiene como elemento objetivo la existencia de un “acto” documental que instrumente “actividades y operaciones” que impliquen la circulación de riqueza o la obtención de un servicio a cargo del Estado. El elemento subjetivo del tributo exige la intervención de funcionarios departamentales o municipales, y que el sujeto pasivo se relacione con los actos documentales señalados como hecho gravable. El elemento espacial se refiere a que las “actividades y operaciones” deben realizarse en la jurisdicción del departamento o de los municipios que lo integran.

FUENTE FORMAL: LEY 645 DE 2001 - ARTÍCULO 3 / LEY 645 DE 2001 - ARTÍCULO 5

IMPUESTO DE ESTAMPILLA PRO HOSPITALES UNIVERSITARIOS - Hecho generador. Para su configuración se exige necesariamente la intervención de un funcionario del orden departamental o municipal en la expedición de los documentos gravados / FACTURA - Naturaleza jurídica. Es un documento privado en el que no necesariamente intervienen funcionarios estatales / HECHO GENERADOR DE LA ESTAMPILLA PRO HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SUCRE SOBRE CONTRATOS SUSCRITOS POR LA NACIÓN Y SUS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS - Ilegalidad. Extralimitación de facultades de la Asamblea departamental. Reiteración de jurisprudencia. La Asamblea departamental se extralimitó en sus facultades al fijar el hecho generador de la Estampilla Pro Hospital Universitario de Sucre por fuera del marco establecido en la ley de autorizaciones / HECHO GENERADOR DE LA ESTAMPILLA PRO HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SUCRE SOBRE FACTURAS Y CUENTAS DE COBRO EXPEDIDAS POR PARTICULARES - Ilegalidad. Extralimitación de facultades de la Asamblea departamental. Reiteración de jurisprudencia. La Asamblea departamental se extralimitó en sus facultades al fijar el hecho generador de la Estampilla Pro Hospital



Universitario de Sucre por fuera del marco establecido en la ley de autorizaciones / FACULTAD O POTESTAD O AUTONOMÍA IMPOSITIVA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES - Extralimitación

De conformidad con lo dispuesto en las normas demandadas, se encuentra que en estas se gravan con la Estampilla Pro Hospital Universitario de Sincelejo (i) los contratos suscritos por el departamento de Sucre y sus entidades descentralizadas; (ii) los contratos suscritos por la Nación y sus entidades descentralizadas, (iii) los contratos suscritos por los municipios que conforman el mismo departamento y sus entidades descentralizadas, así como (iv) la presentación de facturas o cuentas de cobro para el pago por parte de las entidades anteriormente mencionadas. Es claro que en la suscripción de contratos celebrados por la Nación no participan funcionarios del orden departamental o municipal, como lo exige el hecho generador establecido en la Ley 645 de 2001. Y conforme a lo dispuesto en la ley, no hay lugar a gravar estos actos en la medida en que el hecho generador contemplado en la norma cobija únicamente aquellos actos en los que intervienen funcionarios del orden departamental o municipal. Lo mismo ocurre con las facturas emitidas por particulares para el cobro de los valores derivados de la ejecución de los contratos que celebren con las entidades públicas: las facturas son documentos emitidos por el particular sin intervención del funcionario público de la entidad a la que se dirigen, por lo que no se entienden incluidas en la descripción del hecho generador de la estampilla autorizada por la Ley 645 de 2001. Así lo ha sostenido la jurisprudencia de la Sala: (...) Entonces resulta claro que la Asamblea Departamental de Sucre se extralimitó en sus facultades al fijar el hecho generador de la Estampilla Pro Hospital Universitario de Sucre por fuera del marco establecido en la ley de autorizaciones, al imponer dicho gravamen sobre los contratos suscritos por la Nación y sus entidades descentralizadas, así como sobre las facturas o cuentas de cobro emitidas por los particulares, sin contar con autorización legal para ello. En consecuencia, la Sala declarará la nulidad de los incisos 3° y 5° del artículo 5 de la Ordenanza 19 del 12 de diciembre de 2007, y los incisos 3° y 5° del artículo 339 de la Ordenanza 130 del 2 de diciembre de 2014 (Estatuto de Rentas del departamento de Sucre).

FUENTE FORMAL: LEY 645 DE 2001 - ARTÍCULO 5

CONDENA EN COSTAS EN PROCESOS EN LOS QUE SE VENTILE UN INTERÉS PÚBLICO - Improcedencia

[E]n atención a lo previsto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no se condena en costas, por cuanto en el presente asunto se debate un asunto de interés público.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 (CPACA)- ARTÍCULO 188

NORMA DEMANDADA: ORDENANZA 19 DE 2007 (12 de diciembre) DEPARTAMENTO DE SUCRE - ARTÍCULO 5 (Anulado parcial) (Incisos 3 y 5) / ORDENANZA 130 DE 2014 (2 de diciembre) ESTATUTO DE RENTAS DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE - ARTÍCULO 339 (Anulado parcial) (Incisos 3 y 5)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN CUARTA



Consejero ponente: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá D.C., dos (2) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 70001-23-33-000-2015-00388-01(23258)

Actor: SERVIPORT S.A.

Demandado: DEPARTAMENTO DE SUCRE

FALLO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia del 7 de febrero de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, que negó las pretensiones de la demanda¹.

La parte resolutive de la sentencia apelada dispuso lo siguiente:²

PRIMERO: NIÉGUENSE las pretensiones de la demanda conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: En firme este fallo, CANCÉLESE su radicación, ARCHÍVESE el expediente, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI”.

ANTECEDENTES

La Asamblea Departamental de Sucre expidió la Ordenanza nro. 19 del 12 de diciembre de 2007, mediante la cual se ordenó la emisión de la Estampilla Pro Hospital Universitario de Sincelejo, según lo dispuesto en la Ley 645 de 2001. Dicha ordenanza estableció en su artículo 5° los hechos generadores de la mencionada estampilla.

Mediante Ordenanza 130 del 2 de diciembre de 2014 se expidió el Estatuto de Rentas del departamento de Sucre, el cual no derogó expresamente la Ordenanza 19 de 2007. El Estatuto de Rentas reguló nuevamente la Estampilla Pro Hospital Universitario de Sincelejo, incluyendo sus hechos generadores y su base gravable.

La Ley 645 de 2001 fue declarada exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-227 de 2002, salvo el vocablo “exclusivamente” contenido en el artículo 6 de dicha ley, que se declaró inexecutable.

DEMANDA

1. Pretensiones

La sociedad Serviport S.A., en su calidad de demandante, y en ejercicio del medio de control de nulidad, formuló las siguientes pretensiones³:

¹ Folios 143 al 152 del c.p.

² Folio 152 del c.p.

³ Folio 69 del c.p.



“1. Que se decrete LA NULIDAD DEL ARTÍCULO 339 DEL ESTATUTO DE RENTAS DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE, Y DEL ARTÍCULO 5 DE LA ORDENANZA 19 DE 2007 DE LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE SUCRE, ya que no establecen un límite para el cobro del impuesto a los actos donde intervengan funcionarios departamentales, como lo ordena la ley habilitante 645 de 2001 en su artículo 5, excediendo así las atribuciones conferidas por la misma”.

El texto de las normas acusadas como violadas es el siguiente:

a) Ordenanza 19 de 2007:

“ARTÍCULO QUINTO: **Hechos Generadores y Base Gravable General.** Según los usos y tarifas indicados en el Artículo 6° de la presente Ordenanza, generarán la obligación de cancelar [sic] la Estampilla [Pro Hospital Universitario de Sincelejo] los siguientes Hechos, Actos, Contratos y Operaciones sobre las siguientes bases:

CONTRATOS: Todos los Contratos, Hechos, Actos, y Operaciones y sus adiciones en valor que se suscriban a partir de la vigencia de la presente Ordenanza, con o sin formalidades plenas, suscritos por el Departamento de Sucre, sus entidades descentralizadas, unidades administrativas especiales y demás entidades del orden Departamental, con o sin personería jurídica, incluidas la Contraloría Departamental, en los cuales estos entes actúan como contratantes.

Todos los contratos y sus adiciones en valor que se suscriban a partir de la vigencia de la presente Ordenanza, con o sin formalidades plenas, que se celebren en el departamento de Sucre, cualquiera que sea el lugar de ejecución de sus obligaciones y los contratos que se suscriban fuera del Departamento pero cuyas obligaciones se ejecuten parcial o totalmente dentro del territorio de este, suscritos por Entidades Descentralizadas Nacionales, Unidades Administrativas Especiales de la Nación y demás entidades del orden nacional, con o sin personería jurídica, y cualquiera sea la rama del poder público a la que pertenezcan o al régimen especial al que estén sometidos, en los cuales estos entes actúen como contratantes, siempre que además, tales entes tengan oficinas o dependencias dentro del territorio del Departamento. Para estos efectos se entienden incluidas dentro de esta categoría de entidades, entre otras, a las empresas prestadoras de servicios públicos E.S.P., el Consejo Superior de la Judicatura y todas las dependencias de la Rama Judicial, la Fiscalía General de la Nación y sus entidades adscritas o vinculadas, la Defensoría del Pueblo, los organismos de control nacional tales como la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, el Banco de la República, las Corporaciones Autónomas Regionales y, en general, todas las señaladas en el artículo 38 de la Ley 489 de 1998.

Todos los contratos y sus adiciones en valor que se suscriban a partir de la vigencia de la presente Ordenanza, con o sin formalidades plenas, celebrados en el Departamento de Sucre, cualquiera sea el lugar de ejecución de sus obligaciones y los contratos que se suscriban fuera del Departamento, pero cuyas obligaciones se ejecuten parcial o totalmente dentro del territorio de este, por el Departamento de Sucre y los Municipios del Departamento, así como por todas las Entidades Descentralizadas Departamentales y Municipales, Unidades Administrativas Especiales del Orden Departamental y Municipal y demás entidades de estos ordenes, con o sin Personería Jurídica en los cuales estos entes actúen como contratantes. Para estos efectos se entienden incluidas dentro de esta categoría de entidades, entre otras, las áreas metropolitanas, las asociaciones de Municipios ,Cooperativas , las empresas de servicios públicos E.S.P, los Concejos Municipales los organismos de control Departamental y Municipal tales como la Procuraduría Seccional , las Personería Municipales, la Contraloría Departamental y las Contralorías Municipales y , en general , todas las señaladas en el artículo 38° de la Ley 489 de 1998 , pero referidas a la esfera municipal.

FACTURAS Y/O CUENTAS DE COBRO: Toda presentación de facturas y/o cuentas de cobro ante cualquiera de las entidades descritas e incluidas en el presente artículo”.

b) Ordenanza 130 del 2 de diciembre de 2014 (Estatuto de Rentas del departamento de Sucre):



“ARTÍCULO 339.- HECHOS GENERADORES Y BASE GENERAL. Según los usos y tarifas indicados en el Artículo 340 de la presente Ordenanza, generan la obligación de cancelar [sic] la Estampilla [Pro Hospital Universitario de Sincelejo] los siguientes Hechos, Actos, Contratos y Operaciones sobre las siguientes bases:

CONTRATOS: Todos los contratos hechos, actos, y operaciones y sus adiciones en valor que se suscriban a partir de la vigencia de la presente Ordenanza, con o sin formalidades plenas, suscritos por el Departamento de Sucre, sus entidades descentralizadas, unidades administrativas especiales y demás entidades del orden Departamental, con o sin personería jurídica, incluidas la Contraloría Departamental, con o sin personería jurídica, en los cuales estos entes actúan como contratantes.

Todos los contratos y sus adiciones en valor que se celebren, con o sin formalidades plenas, cualquiera que sea el lugar de ejecución de sus obligaciones y los contratos que se suscriban fuera del Departamento pero cuyo objeto sea para ejecutarse parcial o totalmente dentro del territorio sucreño, suscritos por la Nación y/o sus entidades descentralizadas, unidades administrativas especiales de la Nación y demás entidades del orden nacional, con o sin personería jurídica, cualquiera que sea la rama del poder público al que pertenezcan o el régimen especial al que estén sometidos, en los cuales estos entes actúen como contratantes. Se entenderán incluidas en esta categoría las empresas industriales y comerciales del estado del orden nacional y las departamentales o municipales originadas de otros departamentos que por razón de su objeto social, y en desarrollo de la libertad de empresa que rige en el país para cierto tipo de actividades económicas, ejecuten operaciones industriales y /o comerciales en el Departamento de Sucre.

Todos los contratos y sus adiciones en valor que se suscriban a partir de la vigencia de la presente Ordenanza, con o sin formalidades plenas, celebrados en el Departamento de Sucre cualquiera sea el lugar de ejecución de sus obligaciones y los contratos que se suscriban fuera del departamento, pero cuyas obligaciones se ejecuten parcial o totalmente dentro del territorio de este, por el Departamento de Sucre y los Municipios del Departamento, así como por todas las Entidades Descentralizadas Departamentales y Municipales, Unidades Administrativas Especiales del Orden Departamental y Municipal y demás entidades de estos ordenes, con o sin Personería Jurídica en los cuales estos entes actúen como contratantes. Para estos efectos se entienden incluidas dentro de esta categoría de entidades, entre otras, las áreas metropolitanas, las asociaciones de Municipios ,Cooperativas , las empresas de servicios públicos E.S.P, los Concejos Municipales los organismos de control Departamental y Municipal tales como la Procuraduría Seccional , las Personería Municipales, la Contraloría Departamental y las Contralorías Municipales y , en general , todas las señaladas en el artículo 38° de la Ley 489 de 1998 , pero referidas a la esfera municipal.

FACTURAS Y/O CUENTAS DE COBRO: Toda presentación de facturas y/o cuentas de cobro ante cualquiera de las entidades descritas e incluidas en el presente artículo”.

2. Normas violadas

La demandante invocó como normas violadas el artículo 363 de la Constitución Política; el artículo 5° de la Ley 645 de 2001, y el numeral 5° del artículo 71 del Decreto Ley 1222 de 1986.

3. Concepto de violación

Serviport S.A. sostiene que las normas demandadas exceden las atribuciones conferidas por la ley al departamento, pues establecen que la Estampilla Pro Hospital Universitario debe cobrarse a todas las personas que realicen los hechos contemplados como generadores de la obligación, mientras que la Ley 645 de



2001 solo autoriza el cobro sobre los hechos, actos o contratos en que participen funcionarios del departamento.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El **departamento de Sucre** se opuso a las pretensiones de la demanda⁴, afirmando que existe autorización legal suficiente para establecer la Estampilla Pro Hospital Universitario, y que las normas demandadas cuentan con presunción de legalidad. El gravamen se estableció dentro de los límites de la autonomía territorial reconocida por la Constitución Política.

El hecho generador de la Estampilla Pro Hospital Universitario está conformado por las actividades y operaciones industriales, comerciales y de servicios que se desarrollen en el territorio del departamento. La Ley 645 de 2001 dejó a cargo de los departamentos la definición de la estructura del gravamen, siempre que recayera sobre actividades u operaciones realizadas en los departamentos o municipios.

La parte demandante confunde aspectos propios de la estructura de la obligación tributaria, con disposiciones propias de la administración y control del tributo, como lo es la intervención de funcionarios públicos.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Sucre negó las pretensiones de la demanda y no condenó en costas⁵.

Para el Tribunal, las normas que establecen el hecho generador de la Estampilla Pro Hospital Universitario de Sincelejo no desconocen los límites impuestos por la Ley 645 de 2001, pues no tienen la generalidad que sostiene la demandante, sino que se limitan a los hechos, actos u operaciones desarrolladas a nivel territorial exclusivamente, con la intervención de los funcionarios de dicho orden.

A través de los actos acusados se impone un gravamen a la suscripción de documentos, y no a la actividad misma, por lo que no se vulnera la prohibición de doble tributación: se gravan los documentos discriminados en las normas demandadas, mas no el negocio jurídico como tal o su ejecución, y en esa medida se refiere a hechos económicos distintos.

RECURSO DE APELACIÓN

La demandante⁶ reiteró en su escrito de apelación los argumentos que expuso en la demanda.

Añadió que la decisión apelada contradice sus fundamentos, en tanto reconoce la obligatoriedad de la intervención de los funcionarios departamentales o municipales en los hechos generadores, y sin embargo niega que se haya omitido esta condición en el texto de las normas acusadas. Es claro que las normas demandadas gravan contratos en los cuales intervienen autoridades nacionales en

⁴ Folios 102 a 103 del c.p.

⁵ Folios 145 a 152 del c.p.

⁶ Folios 170 a 193 del c.p.



los cuales no intervienen autoridades departamentales o municipales, según lo exige la Ley 645 de 2001.

Por otra parte, se presenta doble tributación, pues los sujetos pasivos gravados con la Estampilla Pro Hospital Universitario de Sincelejo también están gravados con la Estampilla Pro Universidad de Sucre Tercer Milenio, y con el impuesto de industria y comercio.

En este caso, se grava la presentación de cuentas de cobro y las actividades gravadas en el territorio del departamento, que constituyen actividades industriales, comerciales y de servicios gravadas con el impuesto de industria y comercio según la Ley 14 de 1983. Las actividades de servicio van presididas de un contrato firmado, por lo que de aceptarse la tesis del Tribunal, se gravaría por firmar el contrato, por la prestación efectiva del servicio contratado, y por cobrar el servicio prestado.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Tanto la parte demandante como la parte demandada guardaron silencio en esta etapa del proceso.

Por su parte, el **Ministerio Público** solicitó revocar la sentencia apelada, y anular las normas demandadas.

A su juicio, la Ley 645 de 2001 establece como hecho generador de la Estampilla Pro Hospital Universitario la realización de actividades u operaciones en el territorio de los departamentos que estén representados en actos o documentos en cuya expedición intervengan funcionarios del departamento. A diferencia de lo dispuesto en la ley, las normas demandadas no contemplan la limitación consistente en la intervención necesaria de los funcionarios del departamento en la expedición de los documentos objeto del tributo, lo que implica que este se paga sobre documentos en los que no intervienen dichos funcionarios.

Por otra parte, las normas demandadas se equivocan al establecer el cobro de la estampilla sobre la presentación de facturas o cuentas de cobro a entidades públicas, lo que no está autorizado por la ley. La expedición de facturas no requiere la intervención de funcionarios departamentales, dado su carácter de título valor, por lo cual le asiste razón a la demandante en sus argumentos sobre la nulidad de las normas acusadas.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

Le corresponde a la Sala examinar la legalidad del artículo 5 de la Ordenanza nro. 19 del 12 de diciembre de 2007, y del artículo 339 de la Ordenanza 130 del 2 de diciembre de 2014 (Estatuto de Rentas del departamento de Sucre), que establece el hecho generador de la Estampilla Pro Hospital Universitario de Sucre.

Para ello, se debe determinar en concreto (i) si las normas departamentales demandadas establecen el cobro de la Estampilla Pro Hospital Universitario sobre documentos no contemplados en la descripción legal del hecho generador contenido en la Ley 645 de 2001, y (ii) si las normas demandadas violan la prohibición de la doble tributación.



El hecho generador de la Estampilla Pro Hospital Universitario

Mediante la Ley 645 de 2001, el Congreso de la República autorizó a los departamentos la emisión y el cobro de una estampilla, cuyo recaudo se destinaría a la inversión, mantenimiento y dotación de los hospitales universitarios públicos. Los elementos de dicho tributo fueron establecidos por la ley en sus artículos 3 y 5, de la siguiente manera:

“Artículo 3º—Autorízase a las asambleas departamentales en cuyo territorio funcionen hospitales universitarios públicos para que determinen las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en los departamentos y municipios de los mismos.

“Artículo 5º—Las obligaciones de adherir y anular las estampillas a que se refiere esta ley quedan a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos.

(Subraya la Sala)

La Sala ha señalado en varias oportunidades el carácter documental de la estampilla, así como la necesidad de la intervención de los funcionarios departamentales o municipales en la expedición de los documentos gravados, por expreso mandato legal. Dijo el Consejo de Estado⁷:

“Teniendo en cuenta las características del tributo de estampillas, su evolución, así como lo dispuesto expresamente en la Ley 645 de 2001 y lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-227 de 2002 que declaró la exequibilidad de dicha norma, puede concluirse que el hecho generador de la “Estampilla Pro Hospitales Universitarios” tiene como elemento objetivo la existencia de un “acto” documental que instrumente “actividades y operaciones” que impliquen la circulación de riqueza o la obtención de un servicio a cargo del Estado. El elemento subjetivo del tributo exige la intervención de funcionarios departamentales o municipales, y que el sujeto pasivo se relacione con los actos documentales señalados como hecho gravable. El elemento espacial se refiere a que las “actividades y operaciones” deben realizarse en la jurisdicción del departamento o de los municipios que lo integran.

(...)

(Subraya la Sala)

De conformidad con lo dispuesto en las normas demandadas, se encuentra que en estas se gravan con la Estampilla Pro Hospital Universitario de Sincelejo (i) los contratos suscritos por el departamento de Sucre y sus entidades descentralizadas; (ii) los contratos suscritos por la Nación y sus entidades descentralizadas, (iii) los contratos suscritos por los municipios que conforman el mismo departamento y sus entidades descentralizadas, así como (iv) la presentación de facturas o cuentas de cobro para el pago por parte de las entidades anteriormente mencionadas.

Es claro que en la suscripción de contratos celebrados por la Nación no participan funcionarios del orden departamental o municipal, como lo exige el hecho generador establecido en la Ley 645 de 2001. Y conforme a lo dispuesto en la ley,

⁷ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 4 de junio de 2009, exp. 16086, M.P. William Giraldo Giraldo. En el mismo sentido, véase también las sentencias del 4 de junio de 2009, exp. 16085, M.P. Héctor J. Romero Díaz, del 7 de noviembre de 2012, exp. 18867, M.P. William Giraldo Giraldo, y 22 de febrero de 2018, exp. 22278, M.P. Milton Chaves García.



no hay lugar a gravar estos actos en la medida en que el hecho generador contemplado en la norma cobija únicamente aquellos actos en los que intervienen funcionarios del orden departamental o municipal.

Lo mismo ocurre con las facturas emitidas por particulares para el cobro de los valores derivados de la ejecución de los contratos que celebren con las entidades públicas: las facturas son documentos emitidos por el particular sin intervención del funcionario público de la entidad a la que se dirigen, por lo que no se entienden incluidas en la descripción del hecho generador de la estampilla autorizada por la Ley 645 de 2001. Así lo ha sostenido la jurisprudencia de la Sala⁸:

“Con fundamento en el artículo 5° de la Ley 645 de 2001 y la Sentencia C-227 de 2002 se insiste en que el tributo “Estampilla Pro Hospitales Universitarios” exige para su realización que en los actos gravados deben intervenir funcionarios departamentales o municipales, y es evidente que en la expedición o emisión de facturas por parte de quienes desarrollan actividades industriales, comerciales o de servicios en el Departamento, no necesariamente interviene un funcionario público, pues éste es un documento de carácter privado, que no requiere autorización alguna, para su validez.

...

De estas definiciones, es posible concluir que se trata de un documento privado en el que no intervienen necesariamente funcionarios públicos, lo cual se ratifica con los requisitos de la factura que para efectos tributarios señala el artículo 617 del Estatuto Tributario, donde no se exige la intervención de empleados estatales.”

“Dentro de los actos documentales objeto del gravamen no es posible incluir, de manera general, un documento privado como las facturas, porque para su emisión o expedición por los particulares, no siempre intervienen funcionarios departamentales o municipales. Por lo mismo, no es posible establecer como base gravable el valor incluido en dichos documentos

(...)”.

Entonces resulta claro que la Asamblea Departamental de Sucre se extralimitó en sus facultades al fijar el hecho generador de la Estampilla Pro Hospital Universitario de Sucre por fuera del marco establecido en la ley de autorizaciones, al imponer dicho gravamen sobre los contratos suscritos por la Nación y sus entidades descentralizadas, así como sobre las facturas o cuentas de cobro emitidas por los particulares, sin contar con autorización legal para ello.

En consecuencia, la Sala declarará la nulidad de los incisos 3° y 5° del artículo 5 de la Ordenanza 19 del 12 de diciembre de 2007, y los incisos 3° y 5° del artículo 339 de la Ordenanza 130 del 2 de diciembre de 2014 (Estatuto de Rentas del departamento de Sucre).

Comoquiera que se encuentra que las normas demandadas carecen de sustento legal según las consideraciones anteriores, y se concluye que hay lugar a declarar su nulidad, estima la Sala innecesario examinar la violación del principio de prohibición de doble tributación expuesto únicamente en el recurso de apelación, por lo que se relevará de estudiar dicho cargo.

Finalmente, en atención a lo previsto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no se condena

⁸ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 4 de junio de 2009, exp. 16086, M.P. William Giraldo Giraldo. En el mismo sentido, véase también las sentencias del 9 de octubre de 2014, exp. 19122, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, y del 27 de marzo de 2014, exp. 20211, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.



en costas, por cuanto en el presente asunto se debate un asunto de interés público.

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

- 1. Revocar** la sentencia del 7 de febrero de 2017 proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, dentro del proceso de nulidad instaurado por la sociedad Serviport S.A. En su lugar,
- 2. Anular** los incisos 3° y 5° del artículo 5 de la Ordenanza 19 del 12 de diciembre de 2007, y los incisos 3° y 5° del artículo 339 de la Ordenanza 130 del 2 de diciembre de 2014 (Estatuto de Rentas del departamento de Sucre), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.
- 3. Sin condena en costas** en esta instancia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

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

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

Presidente de la Sección

STELLA JEANNETTE CARVAJAL

BASTO

MILTON CHAVES GARCÍA

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ