

**ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES – Facultades relacionadas con el gravamen a las estampillas / ESTAMPILLAS – Hecho generador / ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE BOYACA – No tenía facultad para modificar el hecho generador del gravamen a las estampillas / GUIA DE TRANSPORTE – La Asamblea no está facultada para gravar el transporte de recursos naturales no renovables**

Las Asambleas Departamentales están facultadas para regular: El monto de la estampilla, que no podrá ser superior a la cuarta parte del correspondiente presupuesto departamental; a tarifa, que no podrá exceder el dos por ciento (2 por ciento) del valor del documento o instrumento gravado; Las exenciones a que hubiere lugar; Las características de las estampillas y, Todo lo demás que se considere necesario para garantizar su recaudo y adecuada inversión. En el entendido de que el artículo 2º se refiere a la estampilla como el medio físico; en principio, sustituir ese instrumento por otro que cumpla el mismo cometido de manera más eficaz no implicaría ninguna vulneración, si no fuera porque de la lectura de las demás disposiciones de la ordenanza se evidencia que, en realidad, la Asamblea Departamental creó otro tributo no autorizado por la ley. En efecto, con el pretexto de que el artículo 170 del Decreto Ley 1222 de 1986 le otorgó facultades a las asambleas departamentales para fijar las características y demás elementos necesarios para garantizar el recaudo y adecuada inversión de la estampilla, la Asamblea Departamental de Boyacá modificó el hecho generador de la estampilla. Para la Sala, la ordenanza modificó el hecho generador, puesto que del artículo 170 del Decreto Ley 1222 de 1986 se infiere que éste está referido al otorgamiento de documentos o instrumentos, pero jamás al hecho de prestar el servicio de transporte de recursos naturales renovables. En el caso concreto, lo que hizo la Asamblea Departamental de Boyacá fue crear la “guía de transporte” que indudablemente es un documento, pero es evidente que se crea para justificar el cobro de un tributo que, en realidad, se genera por el hecho de transportar recursos naturales no renovables, mas no por el hecho de otorgar documentos o instrumentos. En esa medida, le asiste razón a la parte actora en cuanto alegó que la Asamblea Departamental de Boyacá se extralimitó en el ejercicio de sus facultades reguladoras del tributo de la estampilla y, por ende, violó el artículo 121, en cuanto dispone que ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley. Y la Carta Política prevé en el artículo 150 numeral 12 que le corresponde al Congreso de la República establecer las contribuciones fiscales, y a las entidades territoriales también, pero de conformidad con la ley, tal como lo disponen los artículos 287 numerales 2º y 3º, 300 numeral 4º y 338 inciso 2º de la Constitución Política. Como el artículo 32 de la Ley 3ª de 1986 y el artículo 170 del Decreto Ley 1222 de 1986 no autorizaron a la Asamblea Departamental de Boyacá a crear la guía de transporte para gravar el hecho de transportar recursos naturales, es evidente la trasgresión del artículo 62 del Decreto Ley 1222 de 1986, en consonancia con los numerales 2º y 5º del artículo 71 del mismo estatuto. Por lo expuesto, la Sala reitera que la Ordenanza Departamental 031 de 2005 no se limitó a cambiar un mecanismo de recaudo por otro, sino que creó un impuesto que grava el hecho de transportar recursos naturales no renovables, hecho para el que no fue autorizada la entidad territorial, ni por la Ley 3ª de 1986, ni por el Decreto Ley 1222 de 1986.

**NORMA DEMANDADA:** ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 2 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 3 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 4 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 5 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA

DE BOYACA - ARTÍCULO 6 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 7 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 8 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 9 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 12 (Anulado) / DECRETO DEPARTAMENTAL 276 DE 2006 ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE BOYACA - (Anulado)

**ESTAMPILLA PRO DESARROLLO DEPARTAMENTAL - Recae sobre los documentos o instrumentos en que hayan intervenido los funcionarios departamentales / LEGALIDAD DE LOS TRIBUTOS – Se vulnera al gravar hechos que la ley no ha autorizado**

Si la Estampilla Pro Desarrollo Departamental recae sobre los documentos o instrumentos en que hayan intervenido los funcionarios departamentales, la regulación de su recaudo debió circunscribirse a ese hecho generador, y no como lo hace el artículo 8º de la Ordenanza que, al hacer referencia a la actividad de transporte de ciertos materiales, radica en determinados sujetos relacionados con dicha actividad el recaudo de un tributo que por ley le ha sido asignado a los departamentos en donde se produzca el “acto” documental o instrumental gravado. La situación que plantea el artículo 8º *ibídem* no sólo viola el principio de legalidad de los tributos, sino, además, el principio de territorialidad de los mismos, pues grava con la estampilla la prestación del servicio de transporte de recursos naturales no renovables y la chatarra desde los municipios de donde se extraen o son originarios tales materiales hasta el Departamento de Boyacá. Por eso, en el artículo 9º de la Ordenanza se reguló la obligación, a cargo de los departamentos de donde proceden o son originarios los mentados materiales, de recaudar el tributo y de declararlo mensualmente, dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente al recaudo. Tanto el hecho generador como la obligación referida a cargo de otros departamentos es inconstitucional e ilegal, pues ni de la Carta Política ni de la Ley 3ª de 1986, ni del Decreto Ley 1222 de 1986, se infiere que la Asamblea Departamental de Boyacá estaba facultada para el efecto.

**NORMA DEMANDADA:** ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 2 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 3 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 4 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 5 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 6 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 7 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 8 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 9 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 12 (Anulado) / DECRETO DEPARTAMENTAL 276 DE 2006 ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE BOYACA - (Anulado)

**REGIMEN SANCIONATORIO – Las entidades territoriales deben aplicar el Título V del Estatuto Tributario mientras expiden reglamentación especial**

La parte actora consideró que este artículo violó lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 788 de 2002, porque la Asamblea de Boyacá no tenía competencia para establecer sanciones, lo cual es cierto. En efecto, la Ley 383 de 1997 [artículo 66] dispuso que los municipios y distritos, para efectos de las declaraciones tributarias y los procesos de fiscalización, liquidación oficial, imposición de sanciones,

discusión y cobro, relacionados con los impuestos administrados por ellos, aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario para los impuestos del orden nacional. Posteriormente, la Ley 788 de 2002 [artículo 59] estableció que las entidades territoriales deben aplicar las normas procedimentales del Estatuto Tributario para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones y régimen sancionatorio, para los impuestos de su jurisdicción. También, dispuso que el monto de las sanciones y el término de la aplicación de los procedimientos anteriores podrán disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos y teniendo en cuenta la proporcionalidad de las sanciones respecto del monto de los impuestos. Para la Corte Constitucional, la aplicación de las normas procedimentales que establece el Estatuto Tributario nacional a las entidades territoriales tiene la finalidad de unificar a nivel nacional el régimen procedimental, lo que no excluye las reglamentaciones expedidas por las Asambleas Departamentales y por los concejos distritales y municipales, en relación con los tributos y contribuciones que éstos administran. Las entidades territoriales, en tanto no expidan una reglamentación especial, tienen la obligación de aplicar en sus jurisdicciones las normas procedimentales que prevé el Título V del Estatuto Tributario. La facultad de reglamentación, por su parte, se limita a la disminución del monto de las sanciones y a la simplificación de los procedimientos, teniendo en cuenta, en todo caso, la naturaleza de los impuestos y la proporcionalidad de las sanciones respecto del monto de los mismos. En materia de sanciones, esta Sección ha reiterado que las normas sancionatorias son de carácter sustancial y deben ser preexistentes a los hechos sancionables, pues de lo contrario se les otorgaría un carácter retroactivo violatorio del derecho de defensa. También ha indicado que en materia sancionatoria las normas aplicables son las vigentes al momento en que se incurre en la conducta sancionable, “o de la ocurrencia de los hechos respecto de los cuales se ejerce la facultad sancionatoria, independientemente de que la actuación administrativa de verificación al cumplimiento de las obligaciones fiscales y la expedición de los actos sancionatorios ocurran con posterioridad (...)”.

**NORMA DEMANDADA:** ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 2 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 3 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 4 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 5 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 6 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 7 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 8 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 9 (Anulado) / ORDENANZA 031 DE 2005 (25 de octubre) ASAMBLEA DE BOYACA - ARTÍCULO 12 (Anulado) / DECRETO DEPARTAMENTAL 276 DE 2006 ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE BOYACA - (Anulado)

## **CONSEJO DE ESTADO**

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

#### **SECCION CUARTA**

**Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS**

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de septiembre de dos mil once (2011)

**Radicación número: 15001-23-31-000-2007-00573-01(17655)**

**Actor: SILVIA ISABEL REYES CEPEDA**

**Demandado: DEPARTAMENTO DE BOYACA**

## **FALLO**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el Departamento de Boyacá contra la sentencia del 28 de enero de 2009, proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá, que resolvió lo siguiente:

*“1º Declarar probados los cargos de Violación a la norma superior y la ley, así como el de Falta de Competencia, por lo expuesto en la parte motiva.*

*2º Declarar la nulidad de los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º y 12 de la Ordenanza No. 031 de 25 de octubre de 2005.*

*3º Declarar la nulidad del Decreto Departamental 276 del 10 de febrero de 2006, por el cual “se adopta el formulario de autodeclaración para el recaudo de la Estampilla Prodesarrollo del Departamento de Boyacá, prevista en la Ordenanza 031 de 2005”.*

*4º Declarar no probada la excepción de mérito denominada “CARENCIA DE FUNDAMENTO LEGAL Y DE OBJETO DE LA ACCIÓN”, de acuerdo a las consideraciones plasmadas en éste fallo.*

*5º Por Secretaría, comuníquese ésta determinación a las partes en la forma y términos previstos en el artículo 173 del C.C.A.*

*6º En firme esta providencia, y una vez se hayan expedido las copias correspondientes, sino fuere apelada, archívese la actuación dejando las constancias de rigor.”*

## **1. ANTECEDENTES PROCESALES**

### **• LA DEMANDA**

La señora Silvia Isabel Reyes Cepeda pidió que se declarara

*“1.- Que son nulos los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º y 12 de la Ordenanza 031 del 25 de octubre de 2004 (sic) la Asamblea Departamental de Boyacá, “Por la cual se adopta la contribución Estampilla Pro Desarrollo del Departamento de Boyacá” cuyos textos son los siguientes(...)*

*2. Que es nulo, como consecuencia de lo anterior, el Decreto No. 276 de febrero 10 de 2006 del Gobernador del Departamento, “Por el cual el Departamento adopta el formulario de Auto-declaración para el recaudo de*

*la Estampilla del Departamento de Boyacá, prevista en la Ordenanza 031 de 2005”, cuyo texto se adjunta a la presente demanda en copia auténtica.”*

La demandante citó como normas violadas los artículos 6º, 13, 84, 95 numeral 9º, 121, 150 numeral 12, 287 numerales 2º y 3º, 300 numeral 4º, 338 inciso 2º y 363 de la Constitución Política; 62 numeral 1º, 71 numerales 2º y 5º, 170 y 175 del Decreto 1222 de 1986 y, 59 y 229 de la Ley 685 de 2001.

En el concepto de violación adujo que los actos acusados eran nulos por falta de competencia y por violación directa de normas de carácter superior.

Para explicar el concepto de violación, la parte actora aludió primero a la competencia de las asambleas departamentales y a los límites constitucionales del poder tributario. Luego, puso en contexto el impuesto de Estampilla Pro Desarrollo Departamental, y, por último, explicó los cargos de la demanda, que se sintetizan así:

Dijo que los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º y 12 de la Ordenanza 031 del 25 de octubre de 2005 eran nulos por falta de competencia, porque, a su juicio, la Asamblea del Departamento de Boyacá modificó los elementos esenciales del tributo de Estampilla Pro Desarrollo Departamental, cuando no podía hacerlo.

Transcribió los artículos 2º y 9º de la ordenanza, y dijo que dichos artículos modificaron la forma de recaudo señalada por el Decreto Ley 1222 de 1986, al autorizar la sustitución del medio físico de la estampilla de la contribución por otro medio de recaudo del gravamen denominado guía de transporte. Agregó que la Corte Constitucional, en la sentencia C-538 de 2002, aclaró que las asambleas departamentales no estaban facultadas para sustituir la estampilla física por otro mecanismo de recaudo.

Sostuvo que el artículo 12 de la ordenanza, en virtud de la obligación prevista en el artículo 2º de la misma, fijó una sanción consistente en la inmovilización del vehículo en caso de que falte la guía.

Posteriormente, aludió al artículo 4º que regula como hecho generador de la estampilla el transporte de carga por vía férrea y terrestre y señaló que la Asamblea Departamental de Boyacá no tiene competencia para regular ningún aspecto de este tipo de transporte, ni para crear documentos que controlen aspecto alguno del transporte de carga, toda vez que el transporte está regulado en las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996 y en los Decretos 173 de 2001 y 3110 de 1997. Adicionalmente, sobre la sanción que creó la ordenanza, dijo que éstas sólo pueden ser establecidas por el legislador, dado su carácter sustancial.

En cuanto a los artículos 3º y 8º del acto acusado, afirmó que su contenido vulnera los principios de generalidad de los tributos y de igualdad ante las cargas públicas, toda vez que gravó con el tributo únicamente a las personas naturales o jurídicas que transporten recursos naturales no renovables y sus derivados por vía terrestre o férrea: cementeras, siderúrgicas, industrias del hierro y otras que transportan productos de esta clase.

Puso de presente que el Consejo de Estado ha dicho que las estampillas son tasas parafiscales que afectan a un determinado y único grupo social o económico en cuyo beneficio se establece el tributo. Que, sin embargo, en el caso de la Estampilla Pro Desarrollo, establecida en la ordenanza acusada, no se cumplía

ninguno de dichos eventos, por cuanto únicamente se grava con el tributo a determinadas industrias.

Sostuvo que la Asamblea de Boyacá grava actividades ejecutadas fuera de su jurisdicción, como el transporte de chatarra cuyo destino esté en el departamento. Que esto significaba gravar el transporte de un producto originario de otros departamentos, que transita por el Departamento de Boyacá.

Indicó que al gravarse el transporte de productos se está gravando la distribución de los mismos y la actividad industrial misma, que ya se encuentra gravada por la ley. Añadió que se trata de actividades ligadas entre sí, en la medida en que el transporte es necesario para la distribución y venta de los productos.

Concluyó, respecto de los artículos 2º, 4º y 12, que la Asamblea de Boyacá no tenía competencia para gravar operaciones de transporte cuya reglamentación es de competencia del Gobierno Nacional; crear un documento de control de transporte denominado "guía de transporte", ni para fijar una sanción por no portarlo: que al hacerlo, incurrió en violación de lo dispuesto en los artículos 6º, 121, 150 numeral 12, 287 numerales 2º y 3º, 300 numeral 4º y 338 inciso 2º de la Constitución Política.

Sobre el artículo 5º, adujo que conforme con los artículos 170 y 175 del Decreto Ley 1222 de 1986, el hecho generador del tributo de Estampilla Pro Desarrollo es la suscripción de convenios con el departamento o la expedición por parte de éste de documentos que le sean propios, mas no el transporte de productos. De tal manera que, sostuvo, la tarifa está dada por la ley en un porcentaje del valor del documento gravado y no sobre la tonelada de material transportado.

Aludió al artículo 7º y dijo que el documento propio del transporte de carga, según el Ministerio de Transporte, es el manifiesto de carga y no la "guía de transporte", la cual no encuentra regulación alguna en la ley.

Sostuvo que por tratarse de un tributo de carácter departamental, el municipio no tiene competencia para expedir documento alguno de control de transporte de carga terrestre o ferroviario, ni para exigir documento de control distinto a los que establece la ley para el ingreso de materiales minerales al Departamento de Boyacá.

Se refirió nuevamente al artículo 9º, para indicar que la Asamblea de Boyacá no estaba facultada para modificar el período gravable del tributo, al disponer que los responsables de la estampilla debían declarar y pagar el tributo ante la Secretaría de Hacienda del departamento o en entidades financieras autorizadas, dentro de los primeros diez días del mes siguiente al recaudo. Dijo que la Estampilla Pro Desarrollo es un tributo de carácter documental y de ejecución instantánea, no de período.

En cuanto al artículo 12, consideró que era nulo porque la Asamblea de Boyacá, sin tener competencia para el efecto, estableció sanciones por fuera de los parámetros señalados en la ley y con violación de lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 788 de 2002.

Por último, aseveró que toda la Ordenanza violaba la Ley 685 de 2001 al gravar con la Estampilla Pro Desarrollo el transporte de recursos naturales no renovables. Explicó que el transporte es una actividad necesaria para la distribución y venta de los productos y, por ende, para la explotación de estos recursos. Que la

explotación de recursos naturales no renovables genera unas regalías que, de acuerdo con la Ley 685, son incompatibles con los impuestos departamentales o municipales.

Ahora bien, respecto del Decreto 276 de 2006, expedido por el Gobernador de Boyacá, dijo que es nulo por adoptar el formulario de auto declaración para el recaudo de la Estampilla Pro Desarrollo del Departamento de Boyacá, y, por las mismas razones que son nulos los artículos 2º y 9º de la Ordenanza 031, que modificaron la forma de recaudo del tributo.

- **SUSPENSIÓN PROVISIONAL**

El Tribunal Administrativo de Boyacá, mediante auto del 6 de febrero de 2008, negó la solicitud de suspensión provisional de los artículos 2º, 4º, 5º, 6º, 9º y 12 de la Ordenanza 031 de 2005.

- **LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

Dentro de la oportunidad legal, el apoderado judicial del Departamento de Boyacá contestó la demanda en los siguientes términos:

Se opuso a las pretensiones de la demanda por considerar que la ordenanza 031 de 2005, expedida por la Asamblea Departamental de Boyacá, y el Decreto 276 de 2006, expedido por el Gobernador del departamento, se ajustaron a derecho.

Dijo que la Ordenanza 031 de 2005 se expidió con fundamento en la Ley 03 de 1986, por medio de la cual se facultó a las asambleas departamentales para emitir la estampilla pro desarrollo.

Después de hablar sobre el alcance de los artículos 300 numeral 4º y 338 de la Constitución Política, y 170 del Decreto Ley 1222 de 1986, concluyó que es facultad de las Asambleas crear contribuciones como la que es objeto de cuestionamiento.

Propuso la excepción de carencia de fundamento legal y de objeto de la acción.

- **LA SENTENCIA APELADA**

El Tribunal Administrativo de Boyacá accedió a las pretensiones de la demanda y declaró no probada la excepción invocada por el departamento demandado, con fundamento en las siguientes consideraciones:

Puso de presente que el artículo 32 de la Ley 03 de 1986 autorizó a las asambleas departamentales para ordenar la emisión de la Estampilla Pro Desarrollo Departamental.

Que la Asamblea Departamental de Boyacá no podía sustituir el tributo Estampilla Pro Desarrollo por una “guía de transporte”, ni afectar otras actividades, bienes o servicios como el transporte de derivados de recursos naturales no renovables, chatarra y derivados de la chatarra. Que el departamento vulneró los artículos 2º numeral 71 y 300 numeral 4º del Decreto 1222 de 1986.

Que el artículo 4º de la ordenanza, al gravar el transporte férreo o terrestre de recursos naturales no renovables, explotados en el departamento de Boyacá, gravó actividades que ya estaban afectadas con otro tributo de origen legal, según se desprende del artículo 229 de la Ley 685 de 2001, que impone el pago de regalías por la realización de dicha actividad.

Que la Ordenanza 031 no podía reglamentar lo relacionado con el transporte de recursos naturales no renovables, sus derivados, chatarra o sus derivados, porque es al Ministerio de Transporte a quien compete tal función. Que en materia de transporte, la redistribución de competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales se encuentran previstas en la Ley 105 de 1993, así como en los Decretos 105 de 1995 y 2263 de 1995, normas vigentes para el momento en que se expidió la ordenanza.

Que la inmovilización de vehículos por ausencia de la guía de transporte no se encuentra contemplada como sanción en la Ley 769 de 2002, razón por la que la Asamblea Departamental de Boyacá no podía adoptarla en la forma como lo hizo en la ordenanza demandada.

Por último, consideró evidente la falta de competencia en la que incurrió la asamblea departamental al expedir la ordenanza acusada.

- **EL RECURSO DE APELACIÓN**

El **DEPARTAMENTO DE BOYACÁ**, a través de apoderado, interpuso recurso de apelación en contra de la decisión del Tribunal Administrativo Boyacá. En concreto, las razones de su inconformidad fueron las siguientes:

Dijo que la Asamblea Departamental de Boyacá no modificó el medio de recaudo del tributo de la Estampilla Pro Desarrollo ni lo sustituyó, toda vez que la Ley 3ª de 1986 y el Decreto Ley 1222 del mismo año no señalaron ningún mecanismo de recaudo ni los elementos constitutivos del tributo y que, por eso, la asamblea tenía la atribución para regular tales aspectos.

Indicó que no se discute que la competencia para establecer tributos por parte de las Asambleas debe ejercerse conforme con la Constitución y la Ley, pero ello no significa que las asambleas departamentales no puedan señalar los elementos del tributo y los mecanismos de recaudo, pues la ley las faculta para ello.

Sostuvo que la declaratoria de inexecutable<sup>1</sup> del artículo 229 del Código de Minas, por parte de la Corte Constitucional, le resta fuerza argumentativa a la sentencia impugnada, a la vez que permite entender la distinción y la compatibilidad entre el pago de regalías y el pago de impuestos, respecto de la explotación de recursos naturales no renovables.

Precisó que la sentencia apelada confundió la actividad de la explotación con la actividad de transporte de recursos naturales. Que la regalía se paga por la explotación misma del recurso, esto es, por su proceso de extracción del estado natural en el que se encuentra, en tanto que la Ordenanza 31 se refiere al transporte de los recursos naturales, actividad distinta, separable e identificable de la explotación del recurso.

---

<sup>1</sup> Sentencia C-1071/2003.



Afirmó que la cita del artículo 5º de la Ley 105 de 1993 que se hace en la sentencia cuestionada, no constituye fundamento suficiente para declarar la nulidad de la Ordenanza 031 de 2005, ya que la competencia que la norma asigna al Ministerio de Transporte es para “la definición de políticas generales sobre transporte y tránsito”.

Indicó que la guía de transporte a que alude la Ordenanza 031 de 2005 es un mecanismo de control del tributo establecido para efectos de su recaudo, lo que se encuentra autorizado por la Ley 3ª de 1986, al conferir a las asambleas departamentales la posibilidad de determinar “todo lo demás que se considere necesario para garantizar su recaudo y adecuada inversión”.

Sostuvo que la inmovilización prevista en el artículo 12 de la ordenanza no tiene el carácter de sanción administrativa, sino que obedece a un mecanismo de control de pago del tributo, que se concibe como una medida de tipo preventivo, admitida de manera por el literal i) del artículo 49 de la Ley 336 de 1996, “*en los demás casos establecidos por las disposiciones pertinentes*”, y sólo mientras se resuelve la situación administrativa que dio lugar a la inmovilización.

Transcribió apartes de cierta sentencia de la Corte Constitucional del 18 de julio de 2002, relacionada con la descentralización y autonomía fiscal de los entes territoriales.

- **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

La **DEMANDANTE** reiteró los argumentos de la demanda.

El **MINISTERIO PÚBLICO** solicitó la confirmación de la sentencia apelada.

Precisó que si bien el artículo 32 de la Ley 3ª de 1986 no consagró un hecho generador en particular para la estampilla Pro-Desarrollo Departamental, al indicar que la tarifa no puede superar el 2 por ciento del documento o instrumento gravado, permite deducir con claridad que el hecho que la origina es la expedición de documentos, previamente determinados por la asamblea.

Indicó que el Consejo de Estado ha indicado que la especificación del hecho generador por parte de las asambleas departamentales no es totalmente autónoma, pues debe sujetarse a los límites de la ley, así como a la naturaleza del tributo de estampillas, cuya principal característica es que se trata de un gravamen documental.

Agregó que es claro que la ordenanza acusada sustituyó por una guía de transporte la estampilla en que estaba representada la contribución Pro-Desarrollo Departamental, sin que la Asamblea de Boyacá tuviera facultad para ello.

Sostuvo que la ordenanza demandada dispuso gravar la actividad de transporte en relación con la cual se establecieron los demás elementos del tributo; es decir, que no se trataba de documentos sobre los que se pudiera calcular su tarifa conforme lo dispuso la ley.

Advirtió que los documentos a que se refiere la Ley 3ª de 1986, que creó la estampilla Pro-Desarrollo, no pueden ser el resultado de actividades que se encuentran gravadas por la ley, porque el artículo 71 del Decreto Ley 1222 de 1986 prohíbe a las asambleas departamentales imponer gravámenes sobre objetos o industrias gravados por la ley.

Indicó que para efectos de lo anterior, no interesa que se trate del transporte de recursos naturales no renovables y sus derivados y de chatarra y sus derivados, pues lo cierto es que en los términos de la norma demandada se paga por la actividad de transporte, sobre la que no puede recaer la contribución de la estampilla Pro-Desarrollo; no sólo porque no se trata de documentos sobre los que se pueda calcular, sino porque, además, está gravada con el impuesto de industria y comercio.

Manifestó que el hecho de que la ordenanza acusada disponga *“todo lo demás que se considere necesario para garantizar su recaudo”*, en los términos del artículo 32 de la Ley 3ª de 1986, no incluye la posibilidad de sustituir la estampilla, pues la norma no creó una contribución respecto de la cual se pueda crear o emplear cualquier mecanismo de recaudo por parte de las asambleas, sino que específicamente creó una estampilla representativa de esa contribución.

Concluyó que la ordenanza demandada no podía sustituir la estampilla por la guía de transporte ni crear una sanción por omitirla, como tampoco podía gravar la actividad de transporte, razón por la que debe ser declarada nula.

## 2. CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos del recurso de apelación interpuesto por la accionante, corresponde a la Sala decidir sobre la pretensión de nulidad de los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º y 12 de la Ordenanza 031 del 25 de octubre de 2005 *“Por la cual se adopta la contribución Estampilla Pro Desarrollo del Departamento de Boyacá”*, expedida por la Asamblea Departamental de Boyacá, y del Decreto Departamental 276 de 2006, por el cual se adopta el formulario de autodeclaración para el recaudo de la Estampilla Prodesarrollo del Departamento de Boyacá.

Habida cuenta de que, según el departamento demandado, la Ordenanza se expidió con el fin de sustituir la estampilla *“como instrumento de recaudo”*, por otro medio de las mismas condiciones o naturaleza que denominó *“guía de transporte”*, le corresponde a la Sala definir si la Asamblea Departamental de Boyacá estaba facultada para el efecto. Así mismo, como derivado de esa modificación, la Asamblea también reguló el hecho generador, la tarifa, la causación en casos especiales, los responsables del recaudo, el período gravable y las consecuencias por la movilización sin la *“guía de transporte”*. Le corresponde a la Sala establecer si la Asamblea Departamental de Boyacá podía regular tales aspectos.

Pues bien, el artículo 32 de la Ley 3ª de 1986 dispuso lo siguiente:

**ARTÍCULO 32.** *Autorízase a las Asambleas para ordenar la emisión de estampillas "Pro-Desarrollo Departamental", cuyo producido se destinará a construcción de infraestructura educativa, sanitaria y deportiva. Las ordenanzas que dispongan cada emisión determinarán su monto, que no podrá ser superior a la cuarta parte del correspondiente presupuesto departamental; la tarifa, que no podrá exceder el dos por ciento (2 por ciento) del valor del documento o instrumento gravado; las exenciones a que hubiere lugar; las características de las estampillas; y todo lo demás que se considere necesario para garantizar su recaudo y adecuada inversión.*

La anterior disposición fue posteriormente reproducida en el artículo 170 del Decreto Ley 1222 de 1986, “Código de Régimen Departamental”.

Se aprecia, entonces, que las Asambleas Departamentales están facultadas para regular:

- El monto de la estampilla, que no podrá ser superior a la cuarta parte del correspondiente presupuesto departamental;
- La tarifa, que no podrá exceder el dos por ciento (2 por ciento) **del valor del documento o instrumento gravado**;
- Las exenciones a que hubiere lugar;
- **Las características de las estampillas** y,
- Todo lo demás que se considere necesario para garantizar su recaudo y adecuada inversión.

En ese contexto procede la Sala a hacer el examen de las normas demandadas.

#### **ASUNTO OBJETO DE EXAMEN**

- **Artículo 2º de la Ordenanza 031 de 2005**

*“ARTÍCULO 2º. Autorizar la sustitución del medio físico, estampilla de la contribución a que hace referencia el Artículo anterior, por otro medio de recaudo del gravamen, denominada guía de transporte que permita cumplir con los principios de economía, eficacia y eficiencia. Guía que será reglamentada por la Administración Departamental.”*

En el entendido de que el artículo 2º se refiere a la estampilla como *el medio físico*; en principio, sustituir ese instrumento por otro que cumpla el mismo cometido de manera más eficaz no implicaría ninguna vulneración, si no fuera porque de la lectura de las demás disposiciones de la ordenanza se evidencia que, en realidad, la Asamblea Departamental creó otro tributo no autorizado por la ley.

En efecto, con el pretexto de que el artículo 170 del Decreto Ley 1222 de 1986 le otorgó facultades a las asambleas departamentales para fijar las características y demás elementos necesarios para garantizar el recaudo y adecuada inversión de la estampilla, la Asamblea Departamental de Boyacá modificó el hecho generador de la estampilla, pues en el artículo 4º dispuso lo siguiente:

*“ARTÍCULO 4º. Hechos Generadores. Se constituyen como hechos generadores los siguientes:*

- *El transporte por vía férrea y terrestre de recursos naturales no renovables explotados en el Departamento de Boyacá.*
- *El transporte por vía férrea y terrestre de derivados de recursos no renovables, chatarra y derivados de la chatarra, producidos y fabricados por el Departamento de Boyacá.*
- *El transporte de chatarra cuyo destino esté en el Departamento de Boyacá.”*

Para la Sala, la ordenanza modificó el hecho generador, puesto que del artículo 170 del Decreto Ley 1222 de 1986 se infiere que éste está referido al otorgamiento de documentos o instrumentos, pero jamás al hecho de prestar el servicio de transporte de recursos naturales renovables.

En el caso concreto, lo que hizo la Asamblea Departamental de Boyacá fue crear la “*guía de transporte*” que indudablemente es un documento, pero es evidente que se crea para justificar el cobro de un tributo que, en realidad, se genera por el hecho de transportar recursos naturales no renovables, mas no por el hecho de otorgar documentos o instrumentos.

En esa medida, le asiste razón a la parte actora en cuanto alegó que la Asamblea Departamental de Boyacá se extralimitó en el ejercicio de sus facultades reguladoras del tributo de la estampilla y, por ende, violó el artículo 121, en cuanto dispone que ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley. Y la Carta Política prevé en el artículo 150 numeral 12 que le corresponde al Congreso de la República establecer las contribuciones fiscales, y a las entidades territoriales también, pero de conformidad con la ley, tal como lo disponen los artículos 287 numerales 2º y 3º, 300 numeral 4º y 338 inciso 2º de la Constitución Política.

Por eso, también violó el numeral 1º del artículo 62 del Decreto Ley 1222 de 1986, puesto que si bien esta norma dispone que las asambleas departamentales pueden establecer y organizar los impuestos que se necesiten para atender a los gastos de la administración pública, con arreglo al sistema tributario nacional, proscribire que graven actividades que sean materia de impuestos de la Nación, salvo que estén expresamente facultadas por ley.

Como el artículo 32 de la Ley 3ª de 1986 y el artículo 170 del Decreto Ley 1222 de 1986 no autorizaron a la Asamblea Departamental de Boyacá a crear la guía de transporte para gravar el hecho de transportar recursos naturales, es evidente la trasgresión del artículo 62 del Decreto Ley 1222 de 1986, en consonancia con los numerales 2º y 5º del artículo 71 del mismo estatuto que disponen:

**“ARTICULO 71.** *Es prohibido a las Asambleas Departamentales:*  
(...)  
2. *Intervenir por medio de ordenanzas o resoluciones en asuntos que no sean de su incumbencia;*  
(...)  
5. *Imponer gravámenes sobre objetos o industrias gravados por la ley (...)*”

De otra parte, en virtud de que la Asamblea Departamental de Boyacá cambió el hecho generador, también modificó el sujeto pasivo, al disponer:

**“ARTÍCULO 3º. SUJETO ACTIVO Y PASIVO.** *El Sujeto Activo de la contribución de que trata la presente Ordenanza, será el Departamento de Boyacá. Los sujetos pasivos, contribuyentes de la misma, serán todas las personas naturales o jurídicas **que transporten por vía terrestre y por vía férrea recursos naturales no renovables y sus derivados**, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ordenanza.”* (negrilla fuera de texto)

En consecuencia, por las mismas razones expuestas, esta disposición también es nula.

Ahora bien, en lo que concierne a la tarifa y la base gravable, la violación es aún más ostensible, puesto que la Asamblea Departamental de Boyacá modificó la base gravable, en la medida en que el decreto ley dispuso que fuera el valor del documento o instrumento gravado, mientras la ordenanza dispuso que se tuvieran en cuenta las toneladas transportadas.

De ahí que la tarifa, que no podía superar el 2 por ciento de los documentos o instrumentos, se modificó por la del “0.15 por ciento de un salario mínimo mensual legal vigente, por tonelada transportada.” o del “0.075 por ciento de un salario mínimo legal mensual vigente, por tonelada transportada.”

Dicen las normas demandadas:

**“ARTÍCULO 5º. BASE GRAVABLE.** *Está constituida por cada tonelada de material transportado.*

**ARTÍCULO 6º. TARIFA.** *La tarifa está costituido (sic) por el 0.15 por ciento de un salario mínimo mensual legal vigente, por tonelada transportada.*

*Para el caso de la arena no lavada, piedra, recebo y arcilla sin tratar, la tarifa a aplicar será el 0.075 por ciento de un salario mínimo legal mensual vigente, por tonelada transportada.*

*Los valores resultantes de la liquidación de la tarifa se aproximarán al múltiplo de cien más cercano.”*

Se aprecia, entonces, que el Decreto Ley 1222 de 1986 fijó una base gravable de tipo monetario que fue sustituida por un referente en especie (toneladas transportadas) y un referente monetario (salarios mínimos), lo que viola de manera ostensible el referido decreto ley.

Dadas las anteriores irregularidades, la causación de la estampilla prevista en el artículo 7º de la Ordenanza 031 de 2005 también deviene en nula, pues establece que el impuesto se causa al momento de ser expedida la guía, así:

**“ARTÍCULO 7º. CAUSACIÓN.** *El valor de la contribución Pro Desarrollo Departamental, se causará en el momento de la expedición de la guía de transporte respectiva, o la constancia de ingresos de materiales. Este documento deberá ser solicitado por el transportador al Municipio y/o la Empresa responsable, según el caso, previo a iniciar la movilización de los productos y/o al momento del ingreso del material objeto de la citada contribución.”*

Por lo expuesto, la Sala reitera que la Ordenanza Departamental 031 de 2005 no se limitó a cambiar un mecanismo de recaudo por otro, sino que creó un impuesto que grava el hecho de transportar recursos naturales no renovables, hecho para el que no fue autorizada la entidad territorial, ni por la Ley 3ª de 1986, ni por el Decreto Ley 1222 de 1986.

Por las mismas razones son nulos los artículos 8º y 9º que, en su orden, establecieron:

- **Artículo 8º de la Ordenanza 031 de 2005**

**“ARTÍCULO 8º. RECAUDO.** *Son responsables del recaudo de esta contribución los Municipios de origen de los materiales y las industrias cementeras, industrias del hierro, industrias siderúrgicas, y demás que mediante reglamentación establezca el Departamento, que transporten sus materiales y/o productos con la excepción prevista en el Artículo 4º de la presente ordenanza.*

**PARÁGRAFO 1º.** Los costos e inversiones en que se incurran para el recaudo y control de la estampilla serán asumidos por el Departamento.

**PARÁGRAFO 2º.** Una vez se alcance la cifra establecida en esta Ordenanza, la misma perderá su vigencia.”

- **Artículo 9º de la Ordenanza 031 de 2005**

**“ARTÍCULO 9º. PERÍODO GRAVABLE.** Los responsables del recaudo cumplirán mensualmente con la obligación de declarar y pagar ante la Secretaría de Hacienda de la Gobernación de Boyacá o ante las Entidades financieras designadas, dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente al recaudo.”

Como se puede apreciar, el artículo 8º de la Ordenanza 031 radica en cabeza de los municipios de origen de los materiales que van a ser objeto de transporte con destino al Departamento de Boyacá [recursos naturales no renovables, chatarra, y derivados de la chatarra], de las industrias cementeras, del hierro, de las industrias siderúrgicas y demás, la función de recaudar el ingreso obtenido por la Estampilla Pro Desarrollo Departamental.

A pesar de que la Asamblea de Boyacá, en ejercicio de la facultad impositiva podía regular la forma de recaudo de la estampilla, lo cierto es que debió tener en cuenta que debía hacerse en función del hecho generador fijado en la ley.

Por lo tanto, si la Estampilla Pro Desarrollo Departamental recae sobre los documentos o instrumentos en que hayan intervenido los funcionarios departamentales, la regulación de su recaudo debió circunscribirse a ese hecho generador, y no como lo hace el artículo 8º de la Ordenanza que, al hacer referencia a la actividad de transporte de ciertos materiales, radica en determinados sujetos relacionados con dicha actividad el recaudo de un tributo que por ley le ha sido asignado a los departamentos en donde se produzca el “acto” documental o instrumental gravado.

La situación que plantea el artículo 8º *ibídem* no sólo viola el principio de legalidad de los tributos, sino, además, el principio de territorialidad de los mismos, pues grava con la estampilla la prestación del servicio de transporte de recursos naturales no renovables y la chatarra desde los municipios de donde se extraen o son originarios tales materiales hasta el Departamento de Boyacá. Por eso, en el artículo 9º de la Ordenanza se reguló la obligación, a cargo de los departamentos de donde proceden o son originarios los mentados materiales, de recaudar el tributo y de declararlo mensualmente, dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente al recaudo.

Tanto el hecho generador como la obligación referida a cargo de otros departamentos es inconstitucional e ilegal, pues ni de la Carta Política ni de la Ley 3ª de 1986, ni del Decreto Ley 1222 de 1986, se infiere que la Asamblea Departamental de Boyacá estaba facultada para el efecto.

De contera, es nulo el artículo 12 de la Ordenanza 031 de 2005, que al tenor dispone:

**“ARTÍCULO 12º. MOVILIZACIÓN SIN GUÍA DE TRANSPORTE.** Cuando se transporte (sic) los productos objeto de esta Ordenanza, sin la guía de transporte, que acredita el pago de la contribución Pro-Desarrollo, se

*inmovilizará el vehículo de forma temporal mientras no se presente la respectiva guía. Sin perjuicio de las competencias asignadas a los Alcaldes.”*

La parte actora consideró que este artículo violó lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 788 de 2002, porque la Asamblea de Boyacá no tenía competencia para establecer sanciones, lo cual es cierto.

En efecto, la Ley 383 de 1997 [artículo 66] dispuso que los municipios y distritos, para efectos de las declaraciones tributarias y los procesos de fiscalización, liquidación oficial, imposición de sanciones, discusión y cobro, relacionados con los impuestos administrados por ellos, aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario para los impuestos del orden nacional.

Posteriormente, la Ley 788 de 2002 [artículo 59] estableció que las entidades territoriales deben aplicar las normas procedimentales del Estatuto Tributario para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones y régimen sancionatorio, para los impuestos de su jurisdicción. También, dispuso que el monto de las sanciones y el término de la aplicación de los procedimientos anteriores podrán disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos y teniendo en cuenta la proporcionalidad de las sanciones respecto del monto de los impuestos.

Para la Corte Constitucional<sup>2</sup>, la aplicación de las normas procedimentales que establece el Estatuto Tributario nacional a las entidades territoriales tiene la finalidad de unificar a nivel nacional el régimen procedimental, lo que no excluye las reglamentaciones expedidas por las Asambleas Departamentales y por los concejos distritales y municipales, en relación con los tributos y contribuciones que éstos administran.

El artículo 59 de la Ley 788 *ibídem*, agregó la Corte, “*deja a salvo la facultad de las entidades territoriales de disminuir el monto de las sanciones y simplificar los procedimientos, dependiendo de la naturaleza de los tributos y la proporcionalidad de las sanciones respecto del monto de los impuestos. Entonces, no se trata de una interferencia ilimitada del legislador, sino de una interferencia razonable, orientada a la promoción de procedimientos tributarios equitativos para los administrados y eficaces para la administración y susceptible de adecuarse a las connotaciones propias de la materia tributaria a cargo de esas entidades.*”

En ese orden, las entidades territoriales, en tanto no expidan una reglamentación especial, tienen la obligación de aplicar en sus jurisdicciones las normas procedimentales que prevé el Título V del Estatuto Tributario. La facultad de reglamentación, por su parte, se limita a la disminución del monto de las sanciones y a la simplificación de los procedimientos, teniendo en cuenta, en todo caso, la naturaleza de los impuestos y la proporcionalidad de las sanciones respecto del monto de los mismos.

En materia de sanciones, esta Sección ha reiterado<sup>3</sup> que las normas sancionatorias son de carácter sustancial y deben ser preexistentes a los hechos sancionables, pues de lo contrario se les otorgaría un carácter retroactivo violatorio del derecho de defensa.

---

<sup>2</sup> Sentencia C-1114 de 2003.

<sup>3</sup> Sentencias de marzo 13 de 1998, Exp. 8622, C.P. Dr. Germán Ayala Mantilla y de octubre 1° de 1999, Exp. 9546, C.P. Dr. Daniel Manrique Guzmán, entre otras.

También ha indicado que en materia sancionatoria las normas aplicables son las vigentes al momento en que se incurre en la conducta sancionable, “o de la ocurrencia de los hechos respecto de los cuales se ejerce la facultad sancionatoria, independientemente de que la actuación administrativa de verificación al cumplimiento de las obligaciones fiscales y la expedición de los actos sancionatorios ocurran con posterioridad (...)”<sup>4</sup>.

En el caso en examen, es clara y legítima la facultad que la Ley 788 de 2002 y el Decreto 1222 de 1986 le otorgan a la Asamblea de Boyacá para adoptar en su jurisdicción el procedimiento sancionatorio que para el efecto prevé el Estatuto Tributario Nacional o, en su defecto, para expedir la reglamentación necesaria para garantizar el efectivo recaudo de la Estampilla Pro Desarrollo Departamental en su jurisdicción, en atención a su naturaleza y con observancia del principio de proporcionalidad.

Sin embargo, conforme con el artículo 12 de la Ordenanza 031 de 2005, el hecho que origina la sanción es la no presentación de la “guía de transporte”, guía que, conforme se precisó, no fue creada para reemplazar a la estampilla como instrumento de recaudo, sino como pretexto para crear un nuevo tributo, sin autorización legal. En consecuencia, la norma deviene en nula, por las mismas razones que se expresaron para tener como nulos los demás artículos de la Ordenanza que fueron demandados.

Adicionalmente, como acertadamente lo estimó el a quo, el Decreto 1222 de 1986 no faculta a la Asamblea para establecer sanciones relacionadas con la actividad de transporte, pues éstas encuentran su regulación en las Leyes 105 de 1993<sup>5</sup> y 336 de 1996<sup>6</sup>.

En consecuencia, se confirmará la nulidad del artículo 12 de la ordenanza 031 de 2005.

- **Conclusiones**

La Ley 3ª y el Decreto Ley 1222 de 1986 autorizaron a las asambleas departamentales para que ordenaran emitir una estampilla con el fin de obtener ingresos con destino a la construcción de infraestructura educativa, sanitaria y deportiva, pero no las facultó para que crearan otro tributo, a pretexto de cambiar la estampilla como instrumento de recaudo por una guía de transporte que, como se vio, no cumple el mismo objeto.

#### **NULIDAD DEL DECRETO 276 DE 2006**

Por último, la demandante acusó la nulidad del Decreto 276 de 2006, por medio del cual se adoptó el formulario de declaración para el recaudo de la estampilla pro desarrollo en el departamento de Boyacá, como consecuencia de la nulidad de los artículos 2º y 9º de la Ordenanza 031 de 2001. El texto del decreto es el siguiente:

“(...)”

*EL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ*

<sup>4</sup> Sentencia de septiembre 29 del 2000, Exp. 10567, C.P. Dr. Julio E. Correa Restrepo.

<sup>5</sup> Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.

<sup>6</sup> Por la cual se adopta el estatuto nacional de transporte.



*En uso de sus facultades constitucionales y en especial las conferidas en el Artículo 305 numeral 11 de la Constitución Política de Colombia y el Artículo 13 de la Ordenanza 031 de 2005 y,*

*(...)*

**ORDENA.**

*ARTÍCULO PRIMERO: A partir del primero de marzo de 2006, se establece como oficial el formulario de autodeclaración del recaudo de la Estampilla Pro-Desarrollo del Departamento de Boyacá, el suministrado por la Secretaría de Hacienda del Departamento de Boyacá.*

*ARTÍCULO SEGUNDO: Para dar cumplimiento al Artículo anterior, la Secretaría de Hacienda a través de la Dirección de Recaudo y Fiscalización, enviará el formulario e instrucciones, para que los responsables presenten la declaración del recaudo de la contribución Estampilla Pro-Desarrollo, en la Secretaría de Hacienda del Departamento, dentro de los diez (10) días calendario siguientes al vencimiento de cada período gravable. Obligación que se hará exigible a partir de la declaración de los recaudos del mes de marzo del 2006.*

*ARTÍCULO TERCERO: El incumplimiento de la presente disposición acarreará las sanciones consagradas en la Ordenanza 053 de 2005, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias que contempla la Ley 734 para tal efecto.*

*ARTÍCULO CUARTO: El presente Decreto rige a partir de su publicación.”*

Para la Sala, habida cuenta de que se decreta la nulidad de los artículos 8º y 9º de la Ordenanza 031 de 2005, en consecuencia, deviene la nulidad del citado decreto, y así se declarará.

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,

#### **F A L L A**

**PRIMERO. CONFÍRMASE** la sentencia apelada dictada el 28 de enero de 2009 por la Sala de Decisión No. 2 del Tribunal Administrativo de Boyacá, dentro del contencioso de nulidad simple instaurado contra los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º y 12 de la Ordenanza 031 de 2005 expedida por la Asamblea Departamental de Boyacá.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

Esta providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**  
Presidente de la Sala

**HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS**

**WILLIAM GIRALDO GIRALDO**

**CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ**