



REPUBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SECRETARIA GENERAL

TRASLADO A LA PARTE CONTRARIA
SOBRE SOLICITUD DE MEDIDA DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE ACTO
ADMINISTRATIVO

FECHA: 21 DE JUNIO DE 2013

HORA: 08: 00 AM.

MAGISTRADO PONENTE: DR LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ.

RADICACIÓN: 13-001-23-33-000-2012-00218-00.

DEMANDANTE: JUAN MIGUEL CALDERON GALLON.

DEMANDADO: UNIVERSIDAD DE CARTAGENA- DEPARTAMENTO DE BOLIVAR-
MINISTERIO DE HACIENDA.

CLASE DE ACCIÓN: NULIDAD SIMPLE.

ESCRITO DE TRASLADO: TRASLADO A LA PARTE CONTRARIA, SOBRE
SOLICITUD DE MEDIDA DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE ACTO
ADMINISTRATIVO PRESENTADA POR EL ACCIONANTE –JUAN MIGUEL
CALDERON GALLON-.

FOLIOS: 52 A 57.

La anterior solicitud de DE MEDIDA DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE ACTO ADMINISTRATIVO, presentada por el accionante –JUAN MIGUEL CALDERON GALLON; se le da traslado legal por el termino de cinco (5) días hábiles a la parte contraria, de conformidad a lo establecido en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011; Hoy, Veintiún (21) de Junio de Dos Mil Trece (2013) a las 8:00 am.

EMPIEZA EL TRASLADO: VEINTIUN (21) DE JUNIO DE DOS MIL TRECE (2013), A LAS 08:00 AM.

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS
SECRETARIO GENERAL

VENCE EL TRASLADO: VEINTISIETE (27) DE JUNIO DE DOS MIL TRECE (2013), A LAS 05:00 PM.

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS
SECRETARIO GENERAL

Honorables Magistrados:
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR- REPARTO -
E. S. D.

REFERENCIA: SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL de apartes de la Ordenanza 26 de 2012 por medio de la cual se reglamenta la Estampilla Universidad de Cartagena siempre a la altura de los tiempos y se dictan otras disposiciones, proferida por la Asamblea Departamental de Bolívar.

ACTO DEMANDADO:	ORDENANZA 26 DE 2012
ENTIDADES CONVOCADAS:	DEPARTAMENTO DE BOLIVAR
	ASAMBLEA DE BOLIVAR
	UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
	MINISTERIO PUBLICO

JUAN MIGUEL CALDERÓN GALLÓN, ciudadano colombiano, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía número 80.134.321 de Bogotá, abogado con tarjeta profesional número 153.657 del Consejo Superior de la Judicatura y con domicilio en Bogotá, actuando en nombre propio, en ejercicio de la acción de lo contencioso administrativo contra la Ordenanza 26 de 2012, dentro del término de ley y de conformidad con lo establecido en el artículo 230 y de más normas concordantes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicito como medida cautelar la suspensión provisional de los siguientes apartes de la Ordenanza 26 de 2012 expedida por la Asamblea Departamental de Bolívar:

1. La expresión "*entidades del orden nacional*" contenida en el numeral 2° del artículo 4° de la Ordenanza 26 de 2012.
2. Artículo 6 de la Ordenanza 26 de 2012.
3. El siguiente aparte del párrafo del artículo 5° de la Ordenanza 26 de 2012 "*y las entidades del orden nacional por medio de las tesorerías o las dependencias que hagan sus veces*".
4. El siguiente aparte del artículo 9° de la Ordenanza 26 de 2012 "*nacional*"

Fundamento la anterior solicitud de suspensión provisional en consideración a que lo anteriores apartes de la Ordenanza 26 de 2012 constituyen una violación evidente de las normas en que debieron fundarse especialmente de la Ley 334 de 1996 modificada por la Ley 1495 de 2011 y que no requiere de mayor análisis dicha violación que la simple comparación o comparación entre la norma cuya suspensión se solicita y la norma de ley que debió haber servido como fundamento.

I. NORMAS LEGALES VIOLADAS

Los apartes de la Ordenanza 26 de 2012 objeto de la presente solicitud de suspensión provisional transgredieron las siguientes disposiciones legales en las cuales debieron fundarse:

- Artículos 3 Ley 334 de 1996 modificada por la Ley 1495 de 2011
- Numeral 5° del artículo 71 del Decreto Extraordinario 1222 de 1986.
- Artículo 32 de la Ley 14 de 1983

II. ANÁLISIS DEL ACTO DEMANDADO Y SU CONFRONTACIÓN CON LAS NORMAS SUPERIORES VIOLADAS

1. El numeral 2° del artículo 4° de la Ordenanza 26 de 2012 al haber establecido hechos generadores no autorizados en el artículo 3° de la Ley 334 de 1996 modificada por la Ley 1495 de 2011 violó de manera evidente la norma legal en la que debía fundarse. En efecto, mientras el Congreso únicamente autorizó como hecho generador de la estampilla Universidad de Cartagena respecto de "actos jurídicos del orden departamental y municipal", el numeral 2° del artículo 4° de la Ordenanza 26 de 2012 estableció como hechos generadores "las obligaciones que se generan de actos, contratos de obras y operaciones de los institutos descentralizados y entidades del orden nacional".

Basta una simple comparación de los textos normativos de la Ley 334 de 1996 modificada por la Ley 1495 de 2011 y de la Ordenanza 26 de 2012 de la Asamblea del Departamento de Bolívar, para evidenciar que dicha Ordenanza excedió y en consecuencia vulneró las claras autorizaciones y facultades expresas otorgadas por el Congreso de la República para la aplicación, implementación y cobro de la denominada Estampilla Universidad de Cartagena Siempre a la Altura de los Tiempos:

LEY 334 DE 1996 Mod. POR LA LEY 1495 DE 2011	ORDENANZA 26 de 2012
<p>Artículo 3°. Establézcase como el gravamen de la estampilla de que trata el artículo 1° de la presente ley a todos los actos jurídicos del <u>orden departamental y municipal</u> con excepción de los contratos laborales y órdenes de servicios personales. Adicionalmente, autorícese a la Asamblea Departamental de Bolívar para que fije las características y tarifa de los anteriores hechos gravados en la presente ley. La Ordenanza que expida la Asamblea Departamental de Bolívar en desarrollo de lo</p>	<p>Artículo 4° Numeral 2.- Hecho Generador: Son hechos generadores de la estampilla "Universidad de Cartagena Siempre a la Altura de los Tiempos":</p> <p>2) Las obligaciones que se generen de los actos, contratos de obras y operaciones de los institutos descentralizados y <u>entidades del orden nacional</u> que se ejecuten, realicen o desarrollen en el Departamento de Bolívar.</p>

<p>dispuesto en la presente ley, será puesta en conocimiento del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Parágrafo 1°. La tarifa contemplada en esta Ley no podrá exceder el 2% del valor del hecho sujeto al gravamen. Parágrafo 2°. Los contratos laborales, de aprendizaje e interadministrativos, sin cuantía entre entidades públicas quedan exentos de la presente estampilla. Parágrafo 3°. Los actos gravados deben ejecutarse, realizarse o desarrollarse en el departamento de Bolívar.</p>	
--	--

La lectura de las normas anteriores evidencia la ilegalidad e inconstitucionalidad de la Ordenanza N° 26 de 2012 en su artículo 4° numeral 2° frente al artículo 3° de la Ley 334 de 1996 modificada por la ley 1495 de 2011, dado que mientras la Ley ÚNICAMENTE autorizó la imposición de estampilla sobre los "ACTOS JURÍDICOS DEL ORDEN DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL", la Ordenanza 26 de 2012 impone la estampilla sobre ACTOS, CONTRATOS DE OBRA Y OPERACIONES DE ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL, lo cual de manera clara y evidente excede la Ley.

Por lo anterior se solicita de manera respetuosa al Tribunal Administrativo de Bolívar proceder a la suspensión provisional del inciso 2° del artículo 4° de la Ordenanza 26 de 2012.

2. **Violación incurrida por el artículo 6° de la Ordenanza 26 de 2012 por falta de aplicación del artículo 3° de la Ley 334 de 1996 modificada por la Ley 1495 de 2011.** Mientras el artículo 3° de la Ley 334 de 1996 modificado por la Ley 1495 de 2011 establece como hecho generador de la estampilla Universidad de Cartagena "los actos jurídicos del orden departamental y municipal" y por lo tanto sólo quienes celebren actos con entidades del orden departamental o municipal pueden ser sujetos pasivos de la estampilla; el artículo 6 de la Ordenanza 26 de 2012 establece como sujetos pasivos del impuesto a los que suscriban, ejecuten, realicen y desarrollen los actos, contratos de obra y operaciones de los institutos descentralizados y entidades del orden nacional, lo cual constituye una clara violación de la norma en la que debía fundarse. Violación incurrida por el artículo 4, 5 y 9 de la Ordenanza 26 de 2012.

Basta una simple lectura de la norma legal (artículo 3° de la Ley 334 de 1996) y de la Ordenanza 26 de 2012 para ver la evidente ilegalidad en la que incurre la Ordenanza al establecer en su artículo 6° sujetos pasivos de la estampilla Universidad de Cartagena no establecidos por el Congreso al proferir la Ley 334 de 1996 modificada por la Ley 1495 de 2011. Y por otra parte en 4, 5, 6, y 9 excedió los límites establecidos en la Ley 334 de 1996.

LEY 334 de 1996 mod. por la LEY 1495 de 2011	ORDENANZA 26 de 2012
Artículo 3°. Establézcase como el gravamen	Artículo 6° Sujetos Pasivos. Son sujetos

<p>de la estampilla de que trata el artículo 1° de la presente ley a todos los actos jurídicos del orden departamental y municipal con excepción de los contratos laborales y órdenes de servicios personales. (...)</p>	<p>pasivos del tributo las personas naturales y jurídicas que suscriban, ejecuten, realicen y desarrollen los hechos generadores de que trata esta Ordenanza.</p> <p>Artículo 4° Numeral 2.- Hecho Generador: Son hechos generadores de la estampilla "Universidad de Cartagena Siempre a la Altura de los Tiempos":</p> <p>2) Las obligaciones que se generen de los actos, contratos de obras y operaciones de los institutos descentralizados y entidades del orden nacional que se ejecuten, realicen o desarrollen en el Departamento de Bolívar.</p> <p>Parágrafo del artículo 5°. Causación.- Para los efectos del cobro de la estampilla "Universidad de Cartagena, siempre a la altura de los tiempos", el Departamento de Bolívar a través de la Tesorería Departamental, el Distrito de Cartagena a través de la Tesorería Distrital, los municipios del Departamento a través de las Tesorerías Municipales y las entidades del orden nacional por medio de las tesorerías o las dependencias que hagan sus veces, serán agentes retenedores del gravamen, estando facultados por tanto para hacer la retención de las tarifas correspondientes a la estampilla.</p> <p>Artículo 9 Recaudo y Giro. El recaudo de la estampilla estará a cargo de los entes territoriales, las entidades públicas descentralizadas del orden nacional, departamental, distrital y municipal y, su producto será consignado a favor de una fiducia que constituya la Universidad de Cartagena para este efecto". (...)</p>
---	--

De la comparación entre el artículo 3° de la Ley 334 de 1996 modificado por la Ley 1495 de 2011 y los artículos 4,5,6 y 9 resulta evidente que la Ordenanza 26 de 2012 excedió y violó la norma superior en la que debía fundarse, al establecer hechos generadores y responsables tributarios.

Así mismo incurrieron en un claro y abierto desconocimiento de la norma legal superior al establecer como sujetos pasivos de la estampilla Universidad de Cartagena a aquellos que suscriban, ejecuten, realicen y desarrollen actos, contratos de obras y operaciones de los institutos descentralizados y entidades del orden nacional.

Si la Ley 334 de 1996 modificada por la Ley 1495 de 2011 ÚNICAMENTE autorizó a la Asamblea Departamental a imponer la estampilla sobre los actos jurídicos del orden departamental o municipal, no se entiende el por qué ahora pretende la Ordenanza 26 de 2012 establecer como sujetos pasivos del tributo a las personas jurídicas o entidades que celebren actos jurídicos del orden nacional con institutos descentralizados y entidades del orden nacional.

La evidente contradicción entre la norma superior (Ley 334 de 1996, art. 3 modificado por la Ley 1495 de 2011) y la norma inferior (Ordenanza 26 de 2012, art. 6) implica necesariamente una violación directa de la norma en la que debía fundarse la Ordenanza.

Es importante hacer mención en este punto que el propio Honorable Tribunal Administrativo de Bolívar ha reconocido la nulidad de Ordenanzas proferidas por la Asamblea Departamental de Bolívar. En efecto, el evidente principio según el cual las "ESTAMPILLAS DEPARTAMENTALES NO GRAVAN ACTOS PROFERIDOS POR ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL", ya ha sido igualmente objeto de pronunciamiento por parte del Honorable Tribunal Administrativo de Bolívar, el cual a través de la Sentencia de 7 de abril de 2011 Expediente 2007-00643-00 Demandante: Mónica Fadul Rosa y Otros contra el Departamento de Bolívar Magistrado Ponente: Dr. José Fernández Osorio señaló lo siguiente:

"Puesto que mientras que el art. 5 de la Ley 645 de 2001, y 38-5 de la ley 666 de 2001 determina la obligación de adherir y anular las estampillas por parte de los funcionarios departamentales, municipales y distritales que intervengan en los actos o hechos sujetos al gravamen, la ordenanza contrario a ello fija el tributo sobre aquellas actividades y operaciones donde no intervienen funcionarios departamentales y municipales, lo cual trae consigo el no cumplimiento de la norma superior.

Nótese que la Asamblea Departamental en su ordenanza, aplica el recaudo de estas estampillas sobre las facturas de servicio de gas, telefonía fija y celular, televisión satelital y cable entre otros, de forma directa, y no en documento a parte donde se evidencia la intervención de los funcionarios respectivos.

Acoge la Sala los argumentos expuestos en la sentencia del 11 de Octubre de 2006, proferida por este Tribunal, por cuanto se presenta una situación similar, donde el Departamento se extralimita en sus funciones, dando aplicación diferente a lo consignado en la ley 645 de 2001 y la ley 666 de 2001 puesto ejerce funciones propias del máximo órgano legislativo.

Cabe anotar, que no asiste la razón a la entidad demandada, cuando afirma que el Departamento actuó bajo el principio de autonomía de los entes territoriales consagrado en el art. 338 de la Constitución Política, puesto que para este caso, la ley fijó los lineamientos sobre los cuales se facultaba a las Asambleas Departamentales, para implementar el tributo de la estampilla Pro hospital y Pro Cultura.

En el caso presente, esta ley determinó de manera taxativa la intervención de los funcionarios departamentales, municipales y distritales para la administración y recaudo de estos tributos.

Como consecuencia de la evidente extralimitación en la que incurre la Ordenanza 26 de 2012 al exceder y desconocer el ámbito espacial dentro del cuál era legal y constitucionalmente viable la imposición de la Estampilla Universidad de Cartagena, se solicita de manera respetuosa a la Honorable Jurisdicción Contenciosa proceder a declarar la suspensión provisional de los apartes de la Ordenanza 26 de 2012 señalados inicialmente por desconocer los límites para la imposición de la Estampilla establecidos en la Ley 334 de 1996 modificada por la Ley 1495 de 2011.

Para la procedencia de esta medida cautelar, el Consejo de Estado ha manifestado que¹:

"... la suspensión provisional de un acto administrativo está condicionada a que la violación al ordenamiento jurídico que se le imputa al mismo sea evidente, ostensible, notoria, palmar, a simple vista o prima facie.

"Conclusión a la que se debe llegar, según ha dicho la Sala, mediante un sencillo y elemental cotejo directo entre el acto administrativo demandado y las normas que se invocan como transgredidas, en un proceso comparativo a doble columna, que no requiere de mayores esfuerzos interpretativos o probatorios.

"De modo que, en el caso de requerir un análisis profundo o un estudio de igual naturaleza de los medios probatorios aducidos con la demanda, no resulta posible su decreto, y las consideraciones de legalidad o ilegalidad en torno al acto se deben posponer para la sentencia".

Como lo precisó el Consejo de Estado, una simple comparación entre los argumentos expuestos al inicio de este escrito con el articulado constitucional y legal citado, a más de los pronunciamientos jurisprudenciales, demuestran la transgresión a normas superiores hecha por la Ordenanza 26 de 2012 demandada, razón por la cual debe ser provisionalmente suspendida en los apartes señalados.

Atentamente,


Juan Miguel Calderón Gallón
C.C. 80.134.321
T.P. 153.657 C. S. de la J.

¹ Auto de dieciocho (18) de marzo de dos mil diez (2010). Radicación número: 110010326000200900116 00 (37.785). C.P, Ruth Stella Correa Palacio.