

Popayán, marzo de 2021

Señor (a)
Juez (a) Administrativo (a) de Popayán – O.D.R.
Ciudad

Medio de Control:	NULIDAD - ARTÍCULO 137 DE LA LEY 1437 DE 2011 (C.P.A.C.A.).
Demandante:	DARIO ALBERTO GUEVARA
Demandado:	DEPARTAMENTO DEL CAUCA – NIT. 891.580.016-8
Medida Cautelar:	SUSPENSIÓN PROVISIONAL – ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO N° 0047-01-2015 Y PRIMERO DE LA RESOLUCIÓN N° 06344-12-2020

DARIO ALBERTO GUEVARA, mayor de edad y vecino de Popayán, identificado con la cédula de ciudadanía **N°. 10.546.921** de Popayán, abogado en ejercicio, portador de la tarjeta profesional **N° 239805** del **C. S.** de la **J.**, obrando en causa y nombre propio, en ejercicio del **MEDIO DE CONTROL JUDICIAL DE NULIDAD** de que trata el **ARTÍCULO 137 DE LA LEY 1437 DE 2011 (C.P.A.C.A.)**, presento demanda de **nulidad parcial** en contra de los siguientes actos administrativos: **Decreto 047 de 2015, Resolución N° 00002-01-2016, Resolución N° 00005-01-2017, Resolución N° 00054-01-2018, Resolución N° 14988-12-2018, Resolución N° 00004-01-2020, Resolución N° 02950-06-2020, Resolución N° 03832-08-2020, Resolución N° 03833-08-2020, y Resolución N° 06344-12-2020.**

I. PRESUPUESTOS PROCESALES

CADUCIDAD DE LA ACCIÓN.

El propósito del medio de control interpuesto es la defensa del orden jurídico, razón por la cual no tiene término de caducidad y es procedente adelantarlos de conformidad con el artículo 137 de la ley 1437 de 2011.

En consecuencia, la presente acción se considera presentada dentro de la oportunidad legal.

II. DESIGNACIÓN DE LAS PARTES Y SUS REPRESENTANTES

- 1. PARTE DEMANDANTE:** Está constituida por: DARIO ALBERTO GUEVARA – C.C. N° 10.546.921 de Popayán – **asesoriatributaria2009@hotmail.com**
- 2. PARTE DEMANDADA:** Es el **DEPARTAMENTO DEL CAUCA**, entidad pública territorial del orden departamental; representada por el señor **ELIAS LARRAHONDO CARBALÍ** en su calidad de Gobernador, o por quien haga sus veces en cada momento procesal.

III. DEMANDA, PRETENSIONES Y CONDENAS

Comendidamente, le solicito señor (a) Juez (a), hacer las siguientes, o similares declaraciones:

- 1. DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DEL ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO**

N° 0047-01-2015 expedido en enero 23 de 2015, mediante el cual, se fijaron las tarifas y contribuciones por concepto de recuperación de costos por los servicios prestados, que deberán pagar, en salarios mínimos diarios y mensuales legales vigentes, los contribuyentes y usuarios para adelantar trámites ante la Administración Departamental para el año 2015, en especial los servicios prestados por la **Secretaria de Hacienda Departamental del Cauca**, en relación con la **expedición de formularios para el pago de impuestos.**

SERVICIOS PRESTADOS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA:

SERVICIO PRESTADO	TARIFA EN SMLV	TARIFA EN PESOS
Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores.	0,25 SMDLV	\$ 5.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales.	0,50 SMDLV	\$ 11.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.	0,50 SMDLV	\$ 11.000,00

2. **DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DEL ARTÍCULO PRIMERO DE LA RESOLUCIÓN N° 00002-01-2016** expedida en enero 04 de 2016, a través de la cual se actualizaron los valores de los derechos por concepto de recuperación de costos por servicios prestados por la Secretaria de Hacienda Departamental del Cauca, para la vigencia de **enero 1° a diciembre 31 de 2016,** en relación con la **expedición de formularios para el pago de impuestos.**

SERVICIOS PRESTADOS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA:

SERVICIO PRESTADO	TARIFA EN SMLV	TARIFA EN PESOS
Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores.	0,25 SMDLV	\$ 6.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales.	0,50 SMDLV	\$ 11.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.	0,50 SMDLV	\$ 11.000,00

3. **DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DEL ARTÍCULO PRIMERO DE LA RESOLUCIÓN N° 00005-01-2017** expedida en enero 02 de 2017, a través del cual se actualizaron los valores de los derechos por concepto de recuperación de costos por servicios prestados por la Secretaria de Hacienda Departamental del Cauca, para la vigencia de **enero 1° a diciembre 31 de 2017,** en relación con la **expedición de formularios para el pago de impuestos.**

SERVICIOS PRESTADOS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA:

SERVICIO PRESTADO	TARIFA EN SMLV	TARIFA EN PESOS
Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores.	0,25 SMDLV	\$ 6.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales.	0,50 SMDLV	\$ 12.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.	0,50 SMDLV	\$ 12.000,00

4. **DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DEL ARTÍCULO PRIMERO DE LA RESOLUCIÓN N° 00054-01-2018** expedida en enero 03 de 2018, a través del cual se actualizaron los valores de los derechos por concepto de recuperación de

costos por servicios prestados por la Secretaria de Hacienda Departamental del Cauca, para la vigencia de **enero 1° a diciembre 31 de 2018**, en relación con la **expedición de formularios para el pago de impuestos**.

SERVICIOS PRESTADOS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA:

SERVICIO PRESTADO	TARIFA EN SMLV	TARIFA EN PESOS
Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores.	0,25 SMDLV	\$ 7.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales.	0,50 SMDLV	\$ 13.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.	0,50 SMDLV	\$ 13.000,00

5. **DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DEL ARTÍCULO PRIMERO DE LA RESOLUCIÓN N° 14988-12-2018** expedida en diciembre 31 de 2018, a través del cual se actualizaron los valores de los derechos por concepto de recuperación de costos por servicios prestados por la Secretaria de Hacienda Departamental del Cauca, para la vigencia de **enero 1° a diciembre 31 de 2019**, en relación con la **expedición de formularios para el pago de impuestos**.

SERVICIOS PRESTADOS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA:

SERVICIO PRESTADO	TARIFA EN SMLV	TARIFA EN PESOS
Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores.	0,25 SMDLV	\$ 7.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales.	0,50 SMDLV	\$ 14.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.	0,50 SMDLV	\$ 14.000,00

6. **DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DEL ARTÍCULO PRIMERO DE LA RESOLUCIÓN N° 00004-01-2020** expedida en enero 07 de 2020, a través del cual se actualizaron los valores de los derechos por concepto de recuperación de costos por servicios prestados por la Secretaria de Hacienda Departamental del Cauca, para la vigencia de **enero 1° a diciembre 31 de 2020**, en relación con la **expedición de formularios para el pago de impuestos**.

SERVICIOS PRESTADOS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA:

SERVICIO PRESTADO	TARIFA EN SMLV	TARIFA EN PESOS
Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores.	0,25 SMDLV	\$ 7.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales.	0,50 SMDLV	\$ 15.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.	0,50 SMDLV	\$ 15.000,00

7. **DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL DEL ARTÍCULO PRIMERO DE LA RESOLUCIÓN N° 06344-12-2020** expedida en diciembre 31 de 2020, a través del cual se actualizaron los valores de los derechos por concepto de recuperación de costos por servicios prestados por la Secretaria de Hacienda Departamental del Cauca, para la vigencia de **enero 1° a diciembre 31 de 2020**, en relación con la **expedición de formularios para el pago de impuestos**.

SERVICIOS PRESTADOS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA:

SERVICIO PRESTADO	TARIFA EN SMLV	TARIFA EN PESOS
Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores.	0,25 SMDLV	\$ 8.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales.	0,50 SMDLV	\$ 15.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.	0,50 SMDLV	\$ 15.000,00

8. Declarar la nulidad parcial de los actos administrativos demandados, desde su origen (**ex tunc.**), conforme a la reiterada jurisprudencia del consejo de Estado.

Sirven de fundamento a la presente demanda los siguientes:

IV.HECHOS

1. La Asamblea Departamental del Cauca, en ejercicio de sus facultades expidió la Ordenanza Departamental **N° 193 de diciembre 29 de 2014**, por medio de la cual se expidió el régimen sancionatorio para la protección de las rentas departamentales y se dictaron otras disposiciones en materia tributaria.
2. La Ordenanza Departamental **N° 193 de 2014**, en el TITULO VIII – DISPOSICIONES FINALES – CAPÍTULO ÚNICO - **ARTÍCULO 74**, facultó pro-tempore al Gobernador del Cauca **para fijar mediante decreto la tarifa de las tasas y contribuciones que se cobran a los contribuyentes, como recuperación de los costos por los servicios que les presten o participación en los beneficios que se les proporcione a los usuarios** de la Gobernación del Cauca, de acuerdo al artículo 338 de la Constitución Política de Colombia.

“ARTÍCULO 74. FACULTADES ESPECIALES. Facúltese al Gobernador de Cauca por el término de seis (6) meses para fijar mediante decreto la tarifa de las tasas y contribuciones que se cobren a los contribuyentes, **como recuperación de los costos por los servicios que les presten o participación en los beneficios que se les proporcione a los usuarios de la Gobernación del Cauca**, de acuerdo al artículo 338 de la Constitución Política de Colombia.” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

3. El Gobernador del Cauca, en ejercicio de las facultades especiales que le fueron otorgadas en el artículo 74 de la Ordenanza Departamental N° 193 de 2014, profirió el **Decreto Departamental N° 0047-01-2015**, a través del cual fijó las tarifas de las tasas y contribuciones por concepto de recuperación de los costos por los servicios prestados por el departamento del Cauca, que deben pagar, en salarios mínimos diarios y mensuales vigentes, los contribuyentes y usuarios para adelantar trámites ante la administración departamental para el año 2015.
4. El Gobernador del Cauca, mediante **Decreto Departamental N° 0047-01-2015**, delegó a la Secretaria de Hacienda Departamental, para que, mediante resoluciones, actualice las tarifas por “recuperación de los costos por los servicios prestados (...)”, con base en el salario mínimo fijado por el Gobierno Nacional para cada año. Para el efecto, se han expedido las siguientes: **RESOLUCIÓN 00002-01-2016, RESOLUCIÓN 00005-01-2017, RESOLUCIÓN 00054-01-2018, RESOLUCIÓN 14988-01-2018, RESOLUCIÓN 00004-01-2020, Y RESOLUCIÓN 06344-12-2020**

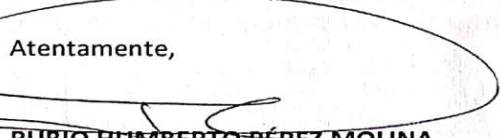
5. La Gobernación del Departamento del Cauca, mediante oficio calendado de enero 15 de 2020, suscrito por el Doctor RUBIO HUMBERTO PEREZ MOLINA, en calidad de "Líder Grupo Rentas", en respuesta al derecho de petición de diciembre 23 de 2019, expresamente manifestó:

RESPUESTAS.

1. El concepto "F,G,T" por valor de \$14.000 cobrado en la declaración del impuesto sobre vehículos automotores, corresponde a derechos a favor del departamento por recuperación de costos por servicios prestados.
2. El fundamento legal que autoriza al Departamento para cobrar los derechos por recuperación de costos por servicios prestados, en este caso el concepto "F.G.T." por valor de \$14.000 establecido en la declaración de impuesto sobre vehículos automotores No. 199512298, se encuentra en las siguientes normas:

- Ordenanza 193 del 29 de diciembre de 2014, artículo 74
- Decreto Departamental No. 0047-01-2015 del 23 de enero de 2015
- Resolución Departamental No. 14988-12-2018 del 31 de diciembre de 2018

Atentamente,


RUBIO HUMBERTO PÉREZ MOLINA
Líder Grupo Rentas

Polipe
537361

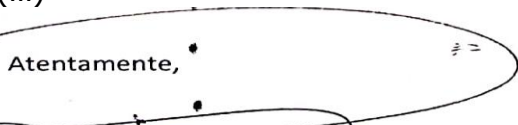
6. La Gobernación del Departamento del Cauca, mediante oficio calendado de enero 15 de 2020, **NOTIFICADO en MARZO 13 de 2020 - Radicado N° AGDS-33556** suscrito por el Doctor RUBIO HUMBERTO PEREZ MOLINA, en calidad de "Líder Grupo Rentas", en respuesta al derecho de petición de febrero 26 de 2020, expresamente manifestó que el concepto "**FGT**" cobrado en la declaración del impuesto de vehículos automotores es "obligatorio", así mismo, certificó el número de contribuyentes y el valor recaudado por concepto de "**F.G.T.**" en cada año desde el año 2015 hasta febrero de 2020.

ASUNTO: Respuesta a petición de fecha 26 de febrero de 2020

1. El concepto "F.G.T" que equivale a recuperación de costos por servicios prestados establecido en la ordenanza 193 del 29 de diciembre de 2014, artículo 74 y Decreto Departamental No. 0047-01-2015 del 23 de enero de 2015 cobrado en la declaración del impuesto sobre vehículos automotores, es obligatorio.

(...)

Atentamente,


RUBIO HUMBERTO PÉREZ MOLINA
Líder Grupo Rentas

V. FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LAS PRETENSIONES DE NULIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACION

El **Artículo Primero** del **Decreto N° 0047-01-2015**, expedido por la Gobernación del Departamento del Cauca, que fijó las tarifas de las tasas y contribuciones, que debían pagar los contribuyentes y usuarios para **adelantar trámites** ante la administración departamental para el año 2015; el **Artículo Primero** de las Resoluciones **N° 00002-01-2016**, **N° 00005-01-2017**, **N° 00054-01-2018**, **N° 14988-12-2018**, **N° 00004-01-2020**, y **N° 06344-12-2020**, a través de las

cuales, se actualizaron las tarifas de dichas tasas y contribuciones en los años 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021, violan las siguientes normas:

1. **De orden constitucional:** Artículo 150 numeral 12; artículo 287; 300 numeral 4; y Artículo 338.
2. **De orden legal:** Ley 962 de 2005 <modificada por el Decreto Ley 019 de 2012; Decreto Ley 2106 de 2019>, artículos 4 y 16; y Ordenanza 193 de 2014, artículo 74.

1. VIOLACION DIRECTA DE LA LEY

CONCEPTO DE VIOLACION

La Asamblea Departamental del Cauca, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, legales y en especial las conferidas por los artículos 300 y 338 de la Constitución Política de Colombia, artículo 59 de la Ley 788 de 2002 y el artículo 62, numerales 1 y 15 del decreto 1222 de 1986, mediante Ordenanza N° 193 de diciembre 29 de 2014, adoptó el régimen sancionatorio para la protección de las rentas departamentales, y en el artículo 74 facultó, pro-tempore al Gobernador del Departamento del Cauca, en forma expresa y precisa para fijar mediante decreto, las tarifas de **las tasas y contribuciones** que se cobren a los contribuyentes y a los usuarios, como recuperación de los costos **por los servicios que se les presten o participación en los beneficios que se les proporcione**; pero el señor Gobernador, abiertamente, no solo desconoció la precisa facultad que le fue otorgada, sino el mandato legal contenido en el artículo 16 de la ley 962 de 2005, modificada por el Decreto 012 de 2012, que le prohíbe a la administración departamental, cobrar valor alguno por la realización de sus **funciones administrativas**, en especial por concepto de tasas, contribuciones, **formularios**, etc., que no estén **EXPRESAMENTE** autorizados mediante ley o norma expedida por la corporación pública del orden territorial.

En el presente caso, la Asamblea Departamental del Cauca, en la Ordenanza N° 193 de 2014, no autorizó **EXPRESAMENTE** al señor gobernador, para la creación de los siguientes impuestos:

Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores.

Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales.

Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.

“ORDENANZA N° 193 DE 2014 – (...)

ARTÍCULO 74.- FACULTADES ESPECIALES. Facúltese al Gobernador de Cauca por el término de seis (6) meses para fijar mediante decreto la tarifa de las tasas y contribuciones que se cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos por los servicios que se les presten o participación en los beneficios que se les proporcione a los usuarios de la Gobernación del Cauca, de acuerdo al artículo 338 de la Constitución Política de Colombia.

(...)”

“LEY 962 DE 2005 – (MODIFICADA DECRETO 019 DE 2012)

ARTÍCULO 16. COBROS NO AUTORIZADOS. <Artículo modificado 7 por el artículo del Decreto Ley 2106 de 2019> **Ningún organismo o entidad de la Administración Pública** Nacional, **departamental**, distrital o municipal, **podrá cobrar por la realización de sus funciones valor alguno por concepto de tasas, contribuciones, certificaciones, formularios** o precio de servicios **que no estén expresamente autorizados por la ley o mediante norma expedida por las corporaciones públicas del orden territorial.** El cobro y la actualización de las tarifas deberá hacerse en los términos señalados en la ley, ordenanza o acuerdo que las autorizó.

Las autoridades no podrán incrementar las tarifas **o establecer cobros por efectos de la automatización, estandarización o mejora de los procesos asociados a la gestión de los trámites.**" (Negrilla y subrayado fuera de texto).

La Gobernación del Departamento del Cauca, en protuberante extralimitación de su competencia en materia tributaria, con desviación de poder, y en clara violación del principio de legalidad del tributo, contrariando la ley 962 de 2005, modificada por el Decreto 019 de 2012, artículo 16 inciso final, que prohíbe EXPRESAMENTE cobrar por los formularios y "(...) **establecer cobros por efectos de la automatización, estandarización o mejora de los procesos asociados a la gestión de los trámites**", bajo el sofisma de actuar en ejercicio de la facultad otorgada por la Asamblea Departamental, para **"fijar la tarifa de las tasas y contribuciones"**, otorgada en el artículo 74 de la Ordenanza N° 193 de 2014, a través del decreto **N° 0047-01-2015, se puso en el lugar del Congreso, y creó** los siguientes **IMPUESTOS**:

- i) **"Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores";**
- ii) **"Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales";**
- iii) **"Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar."**

El pago de los citados impuestos es **OBLIGATORIO**, a cargo de los contribuyentes en el Departamento del Cauca.

En el caso específico, referido al impuesto **"Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales"**, este se incluye, se liquida y se cobra con carácter de pago obligatorio, por parte de la administración departamental del Cauca, en el formulario oficial de declaración del impuesto de vehículos automotores, bajo el concepto **"F.G.T."**

El artículo primero del **Decreto 0047-01-2015 de 2015**, es del siguiente tenor literal:

"(...)

DECRETA

ARTICULO PRIMERO.- Fijar las tarifas de tasas y contribuciones por concepto de recuperación de costos por los servicios prestados, que deberán pagar, en salarios mínimos diarios y mensuales legales vigentes, los contribuyentes y usuarios para adelantar trámites ante la Administración Departamental para el año 2015, así:

(...)

SERVICIOS PRESTADOS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA:

SERVICIO PRESTADO	TARIFA EN SMLV	TARIFA EN PESOS
Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores.	0,25 SMDLV	\$ 6.000,00
Expedición de tornaguías de movilización, reenvío y de tránsito.	0,25 SMDLV	\$ 6.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos automotores y servicio de sistematización de formularios virtuales.	0,50 SMDLV	\$ 11.000,00
Expedición de formularios para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.	0,50 SMDLV	\$11.000,00
Reposición de estampillas deterioradas y/o anuladas por causa de errores en la solicitud de las mismas.	1,00 SMDLV	\$ 23.000,00
Expedición de licencias y renovación de las mismas, para comercialización y distribución de licores, cervezas y cigarrillos nacionales o extranjeros en el Departamento del Cauca.	15,0 SMDLV	\$ 345.000,00

El Decreto 0047-01-2015, en el artículo tercero, delega en la Secretaria de Hacienda del Departamento del Cauca, la actualización de las tarifas.

"(...)

Continuación Decreto No.

0047-01-2015

ARTICULO TERCERO.- Las tarifas establecidas en el artículo primero del presente decreto se actualizarán mediante resolución expedida por el Secretario de Hacienda, con efectos fiscales a partir del primero (1) de enero de acuerdo al salario mínimo que establezca el Gobierno Nacional para cada año.

(...)"

La evidente violación de la Constitución y de la Ley, derivada de la flagrante extralimitación de la competencia en materia tributaria, por parte de la Gobernación del Departamento del Cauca, se mantiene hasta la fecha en cabeza de la Secretaria de Hacienda Departamental, al expedir las Resoluciones, mediante las cuales, cada año se actualizan las tarifas de las tasas y contribuciones, entre ellas, las tarifas de los impuestos denominados **"Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores"; "Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales"; "Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar."**, como se evidencia en los apartes que se transcriben a continuación:

El artículo Primero de las Resoluciones **N° 00002-01-2016, N° 00005-01-2017, N° 00054-01-2018, N° 14988-12-2018, N° 00004-01-2020, y N° 06344 de 2020**, es del siguiente tenor literal, variando cada año, únicamente el valor de la tarifa:

"RESOLUCIÓN N° 00002-01-2016 (...)

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Actualizar los valores de los derechos que por concepto de recuperación de costos por servicios prestados, deberán pagar, en salarios mínimos legales vigentes (SMLV), los usuarios para adelantar trámites o solicitar servicios ante la Administración Departamental a partir del 1 de enero de 2016, así:

(...)

SERVICIOS PRESTADOS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA:

SERVICIO PRESTADO	TARIFA EN SMLV	TARIFA EN PESOS
Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores.	0,25 SMDLV	\$ 6.000,00
Expedición de tornaguías de movilización, reenvío y de transito.	0,25 SMDLV	\$ 6.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos automotores y servicio de sistematización de formularios virtuales.	0,50 SMDLV	\$ 11.000,00
Expedición de formularios para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.	0,50 SMDLV	\$11.000,00
Reposición de estampillas deterioradas y/o anuladas por causa de errores en la solicitud de las mismas.	1,00 SMDLV	\$ 23.000,00
Expedición de licencias y renovación de las mismas, para comercialización y distribución de licores, cervezas y cigarrillos nacionales o extranjeros en el Departamento del Cauca.	15,0 SMDLV	\$ 345.000,00

(...)"

"RESOLUCIÓN N° 06344-12-2020 (...)

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Actualizar los valores de los derechos que, por concepto de recuperación de costos por servicios prestados, deberán pagar, en salarios mínimos legales vigentes (SMLV), los usuarios para adelantar trámites o solicitar servicios ante la Administración Departamental a partir del 1 de enero de 2021, así:

(...)

SERVICIOS PRESTADOS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA:

SERVICIO PRESTADO	TARIFA EN SMLV	TARIFA EN PESOS
Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores.	0,25 SMDLV	\$8.000,00
Expedición de tornaguías de movilización, reenvío y de transito.	0,25 SMDLV	\$ 8.000,00
Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos automotores y servicio de sistematización de formularios virtuales.	0,50 SMDLV	\$ 15.000,00
Expedición de formularios para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.	0,50 SMDLV	\$15.000,00
Reposición de estampillas deterioradas y/o anuladas por causa de errores en la solicitud de las mismas.	1,00 SMDLV	\$ 30.000,00
Expedición de licencias y renovación de las mismas, para comercialización y distribución de licores, cervezas y cigarrillos nacionales o extranjeros en el Departamento del Cauca.	15,0 SMDLV	\$454.000,00

(...)"

El Gobernador del Departamento del Cauca, conforme al artículo 305 del Constitución Política de 1991, no tiene atribuciones legislativas en materia tributaria, pues esta competencia, en los términos del artículo 150 de la carta, es exclusiva del Congreso.

El Gobernador del Departamento del Cauca, sin contar con la debida autorización constitucional y legal, se puso en el lugar del Congreso de la República, y mediante **Decreto 00047-01-2015**, creó los **IMPUESTOS: "Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores"; "Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales"; "Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar."**, a través de los cuales, a pesar de estar expresamente prohibido, gravó la función administrativa a cargo del ente accionado.

Con la creación de los **IMPUESTOS** antes referidos, la Gobernación del Departamento Cauca, mediante vía de hecho, les colocó a los contribuyentes de dichos impuestos, una carga tributaria adicional que legalmente no están obligados a soportar.

En el caso del impuesto de vehículos automotores, la **Ley 488 de 1998**, estableció en los contribuyentes (Propietarios o Poseedores de vehículos automotores) la obligación de declarar y pagar anualmente el tributo "**Impuesto de vehículos Automotores**", con lo cual se estaría gravando dos veces un mismo hecho.

La Asamblea Departamental del Cauca, en la **Ordenanza N° 193 de 2014**, expresamente y en términos precisos, autorizó al Gobernador, para fijar las tarifas de las "**tasas y contribuciones**" que se cobran a los contribuyentes y usuarios, como **recuperación de costos por la prestación de los servicios**; pero el cobro de los impuestos "**Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores**"; "**Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales**"; "**Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.**", resulta en realidad, ser el cobro por la realización de la "**función administrativa**", la cual, legalmente se encuentra a cargo del ente departamental, y su carácter de "**PAGO OBLIGATORIO**", no permiten catalogarlo como "**tasa**", y mucho menos como "**contribución**".

El Consejo de Estado, en las sentencias – **Radicado 20152** de mayo 07 de 2015 – C.P. EFREN DE JESUS HENAO HENAO, y **Radicado 19449** de noviembre 12 de 2015 – C.P. WILLIAM GARCÍA RAMÍREZ, se pronunció respecto de la competencia tributaria de los departamentos, sobre el cobro de formularios para el pago de impuestos, y sobre el cobro de derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente.

El **Consejo de Estado** – Sección Cuarta - **Radicado 20152** de mayo 07 de 2015 – C.P. EFREN DE JESUS HENAO HENAO.,

"2. Problema jurídico

2.1. Corresponde a la Sala establecer si la asamblea departamental de Risaralda tenía potestad tributaria para establecer en su jurisdicción los "**derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente**".

3. Aclaración previa. Naturaleza tributaria de los "derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente".

3.1. El artículo 6 de la Ordenanza No. 038 de 2009 **estableció unos derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente para el cumplimiento de las obligaciones de liquidación y pago del impuesto sobre vehículos automotores.**

(...)

3.2. Como se observa, **esta exacción se cobra a los propietarios o poseedores de vehículos automotores, en el marco de la obligación tributaria por concepto del impuesto de vehículos.**

3.3. En ese contexto, es importante precisar que la Ley 488 de 1998, mediante la cual se estableció el impuesto de vehículos, dispuso que sobre los propietarios o poseedores de vehículos gravados – sujetos pasivos del impuesto- recae la obligación de declarar y pagar anualmente el tributo ante los departamentos o el distrito capital.

Por su parte, a las citadas entidades territoriales les asignó **la administración y control del tributo – recaudo, fiscalización, liquidación oficial, discusión, cobro y devolución** y, frente a esto, es relevante señalar que los dineros que se recauden con el impuesto de vehículos se distribuyen así: 80% para el departamento y 20% para el municipio a que corresponda la dirección informada en la declaración.

3.4. Luego de examinar los anteriores antecedentes normativos, la Sala procede a caracterizar los impuestos, las tasas y las contribuciones, como paso previo para definir a cuál especie pertenecen los denominados “**derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente**”.

3.4.1. Los *impuestos* son un gravamen que **surge unilateral, obligatoria y coactivamente por el solo hecho de la sujeción del contribuyente o responsable al poder de imposición del Estado**, sin contraprestación o equivalencia individual ni directa a favor de los mismos.

En ese entendido, su pago no es opcional ni discrecional.

3.4.2. Las *tasas* corresponden a erogaciones impuestas a los contribuyentes por la prestación de un *servicio público* específico por parte del Estado y cuyo cobro nace como recuperación total o parcial de los costos que le representa, directa o indirectamente, prestar ese servicio –principio de equivalencia.

La Corte Constitucional, en la sentencia C-167 de 2014, señaló que las tasas se identifican por las siguientes características: i) la prestación económica necesariamente **tiene que originarse en una imposición legal**, ii) el cobro nace como recuperación total o parcial de los costos que le representan al Estado prestar la actividad, o autorizar el uso de un bien de dominio público, iii) **la retribución pagada por el contribuyente guarda relación directa con los beneficios derivados del bien o servicio ofrecido**, iv) los valores que se establezcan como obligación tributaria han de excluir la utilidad que se deriva del uso de dicho bien o servicio, v) **aun cuando el pago de las tasas resulta indispensable para garantizar el acceso a actividades de interés público o general, su reconocimiento se torna obligatorio cuando el contribuyente provoca su prestación.**

Así, en principio, no son obligatorias, toda vez que queda a discrecionalidad del interesado adquirir el bien o servicio que preste el Estado, pero una vez accede a estos el tributo se hace exigible.

3.4.3. Las *contribuciones parafiscales* son un gravamen establecido con carácter obligatorio por la ley⁶ que afectan a determinado grupo social o económico y se reinvierte en beneficio exclusivo del propio sector o sectores.

Este gravamen se caracteriza por la i) obligatoriedad: es de observancia obligatoria por quienes realicen los supuestos de la norma creadora del tributo, ii) singularidad: afecta un determinado y único grupo social o económico y, iii) destinación sectorial: los recursos obtenidos se reinvierten en beneficio exclusivo del sector.

La diferencia ente las tasas y los ingresos parafiscales radica en que las primeras son una remuneración por servicios públicos administrativos prestados por los organismos estatales, mientras que los segundos, se establecen en provecho de organismos privados o públicos no encargados de la prestación del servicio público administrativo propiamente dicho.

(...)

3.5. Para la Sala, la exacción impuesta en la norma demandada se asimila a un impuesto, por las razones que pasan a explicarse.

3.5.1. *El gravamen es una prestación de carácter unilateral y obligatorio. **El tributo es impuesto por el departamento sin darle al contribuyente la posibilidad de escoger si presenta la declaración del impuesto de vehículos por su cuenta, como se lo permite la ley que creó el tributo, o por medio de la liquidación que emite la entidad territorial en desarrollo del servicio de sistematización.***

Mientras que en el caso de las tasas, el contribuyente, a partir de su solicitud, se compromete de manera coercitiva con el pago de una suma de dinero en la recuperación del costo que le implica al Estado la prestación de un bien o servicio de interés público o general, **este gravamen no deja al arbitrio del contribuyente determinar si accede o no a la prestación del servicio de sistematización y asistencia.**

3.5.2. El gravamen no constituye una contraprestación por la realización de un servicio público - elemento consustancial de las tasas y contribuciones- puesto que **lo que pretende realmente el departamento es cobrar por el cumplimiento de una función administrativa**, que se manifiesta en la potestad tributaria de la que es titular la Administración.

Eso es lo que refleja la norma demandada al supeditar el cumplimiento de esas obligaciones, al pago de dichos dineros por parte del contribuyente.

(...)

3.5.2.2. La liquidación del tributo que emite la Gobernación de Risaralda - Secretaría de Hacienda-, bajo el denominado "servicio de sistematización y asistencia al contribuyente", **realmente se deriva del ejercicio de una función que le fue asignada como autoridad administrativa: velar por la exacta recaudación de las rentas departamentales.**

(...)

3.5.2.3. Así las cosas, el gravamen no puede reputarse tasa como una especie de los tributos. Estas se caracterizan por constituir una contraprestación, a cargo de los usuarios de un servicio público que presta el Estado, esto es, por su bilateralidad, por oposición a la unilateralidad que identifica a los impuestos.

Menos aún puede asimilarse a una contribución, si se atienden las características propias de ellas, expuestas en el numeral 3.3. de esta sentencia.

(...)

3.5.2.5. Las anteriores características no se presentan en el gravamen estudiado, **en tanto este se cobra por el cumplimiento de una función administrativa y no como contraprestación de un servicio que puede utilizar o no el ciudadano.**

Se trata de una imposición de ineludible acatamiento para todos aquellos que encajen dentro de los presupuestos contemplados en la norma – contribuyentes del impuesto de vehículos.

No se puede considerar que el tributo constituye el pago de una tasa, cuando es impuesto obligatoriamente en todos los casos.

(...)

4. Legalidad del tributo – Facultad impositiva de las asambleas departamentales

4.1. La Sala advierte que **el gravamen establecido bajo la denominación de "derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente" no tiene sustento en una ley.** Fue establecido directamente por la asamblea departamental.

4.2. En relación con la autonomía tributaria de las entidades territoriales, la Sala ha mantenido una línea jurisprudencial construida a partir de la sentencia del 9 de julio de

2009, en la que ha señalado que **la facultad creadora de los tributos está atribuida al Congreso**, y que a partir del establecimiento legal del impuesto, los entes territoriales, de conformidad con las pautas dadas por la ley, pueden establecer los elementos de la obligación tributaria cuando aquella no los hubiere fijado directamente.

Esta conclusión es aplicable a cualquier tipo de tributo, llámese impuesto, tasa o contribución, respetando, naturalmente, las especificidades que para cada uno de ellos ha dispuesto la Constitución Política.

4.3. Teniendo en cuenta que no existe una ley que haya autorizado la creación del gravamen, es claro que el departamento de Risaralda no tenía competencia para imponerlo en su jurisdicción. De modo que, al establecerlo, la entidad territorial se atribuyó funciones propias del legislador.

5. A todo lo anterior, que sería suficiente para declarar la nulidad de la actuación demandada, la Sala quiere agregar que es improcedente que el departamento establezca un cobro por la sistematización y emisión del formulario de liquidación del impuesto de vehículos. (...)” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Consejo de Estado – Sección Cuarta - Radicado 19449 de noviembre 12 de 2015
– C.P. WILLIAM GARCÍA RAMÍREZ.

“2. CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos del recurso de apelación interpuesto por el apoderado del Departamento de Risaralda, la Sala decidirá si es nulo el artículo 6 de la Ordenanza No. 038 de 2009, *por la cual se modifica parcialmente y se adicionan unos artículos a la ordenanza 009 de 2006, que adopta el Estatuto de Rentas del Departamento de Risaralda.*

Para el efecto, la Sala plantea el siguiente problema jurídico:

2.1. Problema jurídico

Conforme con las razones expuestas en el recurso de apelación, la Sala debería resolver el siguiente problema jurídico:

¿Podía la Asamblea Departamental de Risaralda cobrar unos derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente por el trámite del formulario de declaración y pago del impuesto sobre vehículo automotor?

Pese a que se considera que la Asamblea Departamental de Risaralda no podía gravar con importe alguno la prestación del servicio de sistematización y asistencia al contribuyente por el trámite del formulario de declaración y pago del impuesto sobre vehículo automotor en dicho departamento, lo primero que precisa esta Sala es que mediante la sentencia del 7 de mayo de 2015, esta misma Sección resolvió “Declarar la nulidad del artículo 6 de la Ordenanza 038 del 30 de noviembre de 2009, por el cual se adiciona el artículo 97 de la Ordenanza No. 009 de 2006, creando un párrafo que impone “Derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente”.

(...)

3.5. Para la Sala, la exacción impuesta en la norma demandada **se asimila a un impuesto**, por las razones que pasan a explicarse.

(...)

3.5.2.2. La liquidación del tributo que emite la Gobernación de Risaralda -Secretaría de Hacienda-, bajo el denominado “servicio de sistematización y asistencia al contribuyente”, **realmente se deriva del ejercicio de una función que le fue**

asignada como autoridad administrativa: velar por la exacta recaudación de las rentas departamentales.

Es por eso que se enmarca dentro del ámbito de una función de carácter administrativo, consistente en definir el monto de la obligación de cada uno de los sujetos pasivos del impuesto de vehículos, para asegurar el recaudo del tributo

(...)

3.5.2.5. Las anteriores características no se presentan en el gravamen estudiado, en tanto este se cobra por el cumplimiento de una función administrativa y no como contraprestación de un servicio que puede utilizar o no el ciudadano.

Se trata de una imposición de ineludible acatamiento para todos aquellos que encajen dentro de los presupuestos contemplados en la norma – contribuyentes del impuesto de vehículos.

No se puede considerar que el tributo constituye el pago de una tasa, cuando es impuesto obligatoriamente en todos los casos.

(...)

Teniendo en cuenta que la Sala anuló el cobro por derechos de sistematización y asistencia del contribuyente, establecido en el parágrafo del artículo 6 de la Ordenanza 038 del 30 de noviembre de 2009 por las razones que anteceden y que el fallo ejecutoriado de esta hace tránsito a cosa juzgada, la Sala se está a lo resuelto en la sentencia citada.(...)” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Los actos administrativos que se cuestionan (Decreto **0047-01-2015** y las Resoluciones **N° 00002-01-2016, N° 00005-01-2017, N° 00054-01-2018, N° 14988-12-2018, N° 00004-01-2020, y N° 06344 de 2020** de actualización de tarifas), de los cuales se solicita su nulidad, fueron expedidas con desviación de poder, y violando la Constitución y la Ley.

La Ley 962 de 2005 (Modificada por el Decreto 019 de 2012), que en el artículo 4 establece la gratuidad de los formularios, y en el artículo 16 consagra la prohibición a la Administración Pública Nacional, **departamental**, distrital y municipal, cobrar por la realización de sus funciones, y por la mejora o automatización de las mismas.

“LEY 962 DE 2005

(...)

ARTÍCULO 4o. DIVULGACIÓN Y GRATUIDAD DE FORMULARIOS OFICIALES PARA LA PRESENTACIÓN DE DECLARACIONES Y REALIZACIÓN DE PAGOS.
<Artículo modificado por el artículo 26 del Decreto 19 de 2012.> Cuando sea del caso, los destinatarios a quienes se les aplica el presente Decreto-Ley, deberán habilitar los mecanismos necesarios **para poner a disposición gratuita y oportuna de los interesados el formato definido oficialmente para el respectivo período en que deba cumplirse el deber u obligación legal, utilizando para el efecto formas impresas, magnéticas o electrónicas.**

Las entidades públicas y los particulares que ejercen funciones administrativas **deberán colocar en medio electrónico, a disposición de los particulares, todos los formularios cuya diligencia se exija por las disposiciones legales.** En todo caso, para que un formulario sea exigible al ciudadano, la entidad respectiva deberá publicarlo en el Portal del Estado colombiano. Las autoridades dispondrán de un plazo de tres meses contados a partir de la publicación del presente decreto, para publicar los formularios hoy existentes.

Para todos los efectos legales se entenderá que las copias de formularios que se obtengan de los medios electrónicos tienen el carácter de formularios oficiales.

(...)

ARTÍCULO 16. COBROS NO AUTORIZADOS. <Artículo modificado 7 por el artículo del Decreto Ley 2106 de 2019> **Ningún organismo o entidad de la Administración Pública** Nacional, **departamental**, distrital o municipal, **podrá cobrar por la realización de sus funciones valor alguno por concepto de tasas, contribuciones, certificaciones, formularios o precio de servicios que no estén expresamente autorizados por la ley o mediante norma expedida por las corporaciones públicas del orden territorial.** El cobro y la actualización de las tarifas deberá hacerse en los términos señalados en la ley, ordenanza o acuerdo que las autorizó.

Las autoridades no podrán incrementar las tarifas o establecer cobros por efectos de la automatización, estandarización o mejora de los procesos asociados a la gestión de los trámites." (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Así las cosas, es dable concluir que, el artículo 1° del Decreto 0047-01-2015 en relación con los "SERVICIOS PRESTADOS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA", y en especial los apartes:

Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores.

Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales.

Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.

Y las **Resoluciones N° 00002-01-2016, N° 00005-01-2017, N° 00054-01-2018, N° 14988-12-2018, N° 00004-01-2020, y N° 06344-12-2020**, en los apartes correspondientes a la actualización de las tarifas de dichos impuestos, resultan violatorias de la Constitución y la Ley, pues fueron expedidas contrariando la norma superior, y con desviación de las atribuciones propias de quien las profirió.

2. FALTA DE COMPETENCIA, ABUSO DE AUTORIDAD y DESVIACIÓN DE PODER.

CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La Constitución Política de 1991, en su artículo 338 consagra la competencia restrictiva de las entidades territoriales en materia tributaria, la cual, de bulto fue vulnerada por la Asamblea Departamental del Cauca, en el artículo 74 de la Ordenanza N° 193 de 2014, al otorgar al gobernador la facultad abierta, para fijar mediante decreto las tarifas de las tasas y contribuciones, sin establecer en forma precisa y expresa los elementos que resultan esenciales tales como, el hecho generador, la base gravable, y las tarifas.

"ARTICULO 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, **las ordenanzas** y los acuerdos **deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.**"

"ORDENANZA N° 193 DE 2014 – (...)

ARTÍCULO 74.- FACULTADES ESPECIALES. Facúltase al Gobernador de Cauca por el término de seis (6) meses para fijar mediante decreto la tarifa de las tasas y contribuciones que se cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos por los servicios que se les presten o participación en los beneficios que se les proporcione a los usuarios de la Gobernación del Cauca, de acuerdo al artículo 338 de la Constitución Política de Colombia.

(...)"

El Gobernador del Departamento del Cauca, sin contar con la competencia requerida en materia tributaria, abusando de su autoridad, con desviación de poder, con infracción al artículo 150 Constitucional, y contrariando el inciso final del artículo 16 de la ley 962 de 2005, modificada por el Decreto 019 de 2012, bajo el sofisma de actuar en ejercicio de la facultad otorgada por la Asamblea Departamental, para "**fijar la tarifa de las tasas y contribuciones**", otorgada en el artículo 74 de la Ordenanza N° 193 de 2014, a través del decreto **N° 0047-01-2015**, **se puso en el lugar del Congreso**, y mediante vía de hecho **creó** los **IMPUESTOS**:

Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores.

Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales.

Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.

Cuyo pago es **OBLIGATORIO** a cargo de los contribuyentes en el Departamento del Cauca; quienes no tienen opción diferente que pagar por el formulario, y por el servicio de sistematización.

El artículo primero del **Decreto 0047-01-2015 de 2015**, es del siguiente tenor literal:

"(...)

DECRETA

ARTICULO PRIMERO.- Fijar las tarifas de tasas y contribuciones por concepto de recuperación de costos por los servicios prestados, que deberán pagar, en salarios mínimos diarios y mensuales legales vigentes, los contribuyentes y usuarios para adelantar trámites ante la Administración Departamental para el año 2015, así:

(...)

El Consejo de Estado en su jurisprudencia ha reiterado que, conforme al artículo 338 de la carta política de 1991, la competencia de las entidades territoriales, en materia tributaria se encuentra limitada por la Constitución y por la Ley.

Consejo de Estado – Sección Cuarta - Radicado 20152 de mayo 07 de 2015 – C.P. EFREN DE JESUS HENAO HENAO.

"2. Problema jurídico

2.1. Corresponde a la Sala establecer si la asamblea departamental de Risaralda tenía potestad tributaria para establecer en su jurisdicción los "*derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente*".

(...)

4. Legalidad del tributo – Facultad impositiva de las asambleas departamentales

4.1. La Sala advierte que el gravamen establecido bajo la denominación de "*derechos por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente*" **no tiene sustento en una ley**. Fue establecido directamente por la asamblea departamental.

4.2. En relación con la autonomía tributaria de las entidades territoriales, la Sala ha mantenido una línea jurisprudencial construida a partir de la sentencia del 9 de julio de 2009, en la que ha señalado que **la facultad creadora de los tributos está atribuida al Congreso**, y que a partir del establecimiento legal del impuesto, los entes territoriales, de conformidad con las pautas dadas por la ley, pueden establecer los elementos de la obligación tributaria cuando aquella no los hubiere fijado directamente.

Esta conclusión es aplicable a cualquier tipo de tributo, llámese impuesto, tasa o contribución, respetando, naturalmente, las especificidades que para cada uno de ellos ha dispuesto la Constitución Política.

4.3. Teniendo en cuenta que **no existe una ley que haya autorizado la creación del gravamen**, es claro que el departamento de Risaralda **no tenía competencia para** imponerlo en su jurisdicción. **De modo que, al establecerlo, la entidad territorial se atribuyó funciones propias del legislador.**

5. A todo lo anterior, que sería suficiente para declarar la nulidad de la actuación demandada, la Sala quiere agregar que es improcedente que el departamento establezca un cobro por la sistematización y emisión del formulario de liquidación del impuesto de vehículos.

5.1. **Esa clase de cobro fue expresamente prohibida por el artículo 16 de la Ley 962 de 2005.** Si bien la Sala ha expuesto en anteriores oportunidades que el citado artículo 16 solo rige para las entidades de orden nacional, **la gratuidad en la expedición de formularios se deduce del artículo 4 de la Ley 962 de 2005 (...)**

5.2. Recuérdese que la finalidad del legislador, con la expedición de la Ley 962 de 2005, fue la de facilitar las relaciones de los particulares con la Administración Pública, tanto del sector nacional como territorial, mediante la supresión de trámites, y **la reducción de los costos a cargo del usuario.**

5.3. **En síntesis, el cobro impuesto por el servicio de sistematización y asistencia al contribuyente no fue autorizado por ley y, por lo tanto, es contrario a derecho.**

6. Por lo expuesto, se confirmará la sentencia apelada. (...)” (Negrilla fuera de texto).

Con base en lo expresado por el Consejo de Estado, se infiere que, si las asambleas departamentales no tienen la competencia en materia tributaria para ponerse en el lugar del Congreso, **menos aún la tendrá la gobernación del departamento del Cauca.**

Conforme a lo anterior, es forzoso concluir que, tanto el Decreto 0047-01-2015, como las **Resoluciones N° 00002-01-2016, N° 00005-01-2017, N° 00054-01-2018, N° 14988-12-2018, N° 00004-01-2020, y N° 06344-12-2020** en los apartes demandados, resultan violatorias de la Constitución y de la Ley, pues fueron expedidas con desviación de poder, y sin contar con la competencia requerida en materia tributaria.

VI. MEDIDA CAUTELAR

Con fundamento en el artículo 238 de la Carta Política, en concordancia con los artículos 229 y 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), respetuosamente solicito como medida cautelar previa a la resolución sobre la admisión de la demanda, decretar la **SUSPENSIÓN PROVISIONAL** de los apartes:

Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores.
--

Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales.

Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.

Contenidos en el **ARTÍCULO PRIMERO DEL DECRETO N° 0047-01-2015 y en el ARTÍCULO PRIMERO de la RESOLUCIÓN N° 06344-12-2020 vigente hasta diciembre 31 de 2021.**

Sustentación de la medida.

Para la prosperidad de la medida cautelar solicitada, la ley y la jurisprudencia han establecido, que basta una simple lectura de los actos administrativos que se demandan con las disposiciones constitucionales y legales invocadas, para sin esfuerzo jurídico establecer la violación de la norma superior frente a dichos actos administrativos.

Conforme al artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A.), la procedibilidad de la medida cautelar, no solo se deduce de la confrontación normativa indicada como conculcada, sino de la prueba allegada con la demanda o la solicitud que se haga por separado.

Como ya se expuso, la Asamblea Departamental del Cauca, en el artículo 74 de la Ordenanza N° 193 de 2014, conforme al artículo 338 de la Constitución Política de 1991, no fijó expresamente los elementos esenciales para el cobro de las tasas y contribuciones para la recuperación de los costos por los servicios que preste la entidad territorial.

La Gobernación del Departamento del Cauca, aprovechando la indeterminación del artículo 74 de la Ordenanza N° 193 de 2014, extralimitándose en sus funciones, en innegable abuso de autoridad, con desviación de poder, y violentando el principio de legalidad del tributo, en el artículo primero del Decreto 0047-01-2015, poniéndose en el lugar del Congreso de la Republica, creó los impuestos:

- i) **“Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores”;**
- ii) **“Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales”;**
- iii) **“Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.”**

Afectación a la norma superior y la ley, constitutiva de vía de hecho, que se ha mantenido hasta la fecha, con la expedición de la Resoluciones que actualizan las tarifas de las tasas y contribuciones para recuperar los costos por los servicios que presta el departamento del Cauca.

Respecto de la vía de hecho, el Doctor Carlos H. Pareja, en su curso de Derecho Administrativo Teórico y Práctico, se expresa así:

“Hay vía de hecho en lo administrativo cuando el funcionario procede a ejecutar una medida mediante la acción directa, es decir, sin estar autorizado para ello o en cumplimiento de un acto por sí mismo inexistente, y sin llenar las formalidades legales. La vía de hecho puede pues definirse diciendo que es el

acto cuasi delictual de una autoridad, ejecutado sin competencia y sin formalidad legal, en perjuicio de terceros (...) y en general, la ejecución de cualquier acto administrativo de los ya hemos llamado inexistentes, o el resultado de un abuso de autoridad, etc”

La Doctrina exige como requisitos de la “Vía de Hecho”:

1. Que se trate de una violación evidente de las normas jurídicas.
2. Que el actuar sea violatorio del procedimiento o debido proceso, en forma grave y ostensible.

La Corte Constitucional, en sentencia C-538 de julio 18 de 2002, respecto de la delegación de la competencia en materia tributaria, y la extralimitación de los entes territoriales en materia tributaria, señaló:

“La autonomía constituye el pilar a partir del cual los entes territoriales pueden alcanzar los fines asignados por el Constituyente, al gozar de cierta capacidad jurídica de auto gestión política, administrativa y fiscal. Sobre esta última, la autonomía se traduce en el derecho en cabeza de los departamentos y municipios de “administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones”, al tenor del artículo 287 de la Constitución. **Sin embargo, por disposición del mismo precepto constitucional, dicha autonomía no es absoluta, pues se enmarca dentro de los límites de la Constitución y la ley,** lo cual encuentra justificación en el hecho de que los departamentos y municipios carecen de la soberanía fiscal que ostenta de manera exclusiva el Congreso de la República. En este sentido, se puede afirmar que la potestad impositiva de las entidades territoriales no es autónoma sino subordinada a la ley.” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

(...)

“Uno de los principios sobre los que se funda el sistema tributario es el de la legalidad, que se concreta, en primer lugar, en el origen representativo del tributo, en desarrollo del principio según el cual “no puede haber tributo sin representación” (“nullum tributum sine lege”), propio de un Estado democrático y vigente en nuestro ordenamiento aún con anterioridad a la Constitución de 1991. En efecto, el artículo 338 de la Carta señala que **solamente dichos cuerpos colegiados** podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales, lo cual significa que la potestad impositiva radica exclusivamente en cabeza de los cuerpos colegiados de elección popular, como es el Congreso – órgano representativo por excelencia-, **las asambleas departamentales** y los concejos distritales y municipales, **sin que pueda delegarse tal potestad al gobierno en sus diversos niveles.**” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Por su parte la Ley 962 de 2005, modificada por el Decreto 019 de 2012, expresamente establece la “**gratuidad de los formularios**” y le prohíbe a la administración departamental cobrar por la realización de sus funciones, en especial proscribire **“establecer cobros por efectos de la automatización, estandarización o mejora de los procesos asociados a la gestión de los trámites.”** (Negrilla y subrayado fuera de texto).

“**LEY 962 DE 2005**

(...)

ARTÍCULO 4o. DIVULGACIÓN Y GRATUIDAD DE FORMULARIOS OFICIALES PARA LA PRESENTACIÓN DE DECLARACIONES Y REALIZACIÓN DE PAGOS.

<Artículo modificado por el artículo 26 del Decreto 19 de 2012.> Cuando sea del caso, los destinatarios a quienes se les aplica el presente Decreto-Ley, deberán habilitar los mecanismos necesarios **para poner a disposición gratuita y oportuna de los interesados el formato definido oficialmente para el respectivo período en que deba cumplirse el deber u obligación legal, utilizando para el efecto formas impresas, magnéticas o electrónicas.**

Las entidades públicas y los particulares que ejercen funciones administrativas **deberán colocar en medio electrónico, a disposición de los particulares, todos los formularios cuya diligencia se exija por las disposiciones legales.** En todo caso, para que un formulario sea exigible al ciudadano, la entidad respectiva deberá publicarlo en el Portal del Estado colombiano. Las autoridades dispondrán de un plazo de tres meses contados a partir de la publicación del presente decreto, para publicar los formularios hoy existentes.

Para todos los efectos legales se entenderá que las copias de formularios que se obtengan de los medios electrónicos tienen el carácter de formularios oficiales.

(...)

ARTÍCULO 16. COBROS NO AUTORIZADOS. <Artículo modificado Z por el artículo del Decreto Ley 2106 de 2019> **Ningún organismo o entidad de la Administración Pública** Nacional, **departamental**, distrital o municipal, **podrá cobrar por la realización de sus funciones valor alguno por concepto de tasas, contribuciones, certificaciones, formularios o precio de servicios que no estén expresamente autorizados por la ley o mediante norma expedida por las corporaciones públicas del orden territorial.** El cobro y la actualización de las tarifas deberá hacerse en los términos señalados en la ley, ordenanza o acuerdo que las autorizó.

Las autoridades no podrán incrementar las tarifas **o establecer cobros por efectos de la automatización, estandarización o mejora de los procesos asociados a la gestión de los trámites.**(...)” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Con la medida cautelar de suspensión provisional que se solicita, se busca evitar que la administración del Departamento del Cauca, continúe realizando el cobro indebido e ilegal de los impuestos: **“Expedición de formularios para pago de tributos diferentes al impuesto sobre vehículos automotores”**; **“Expedición de formularios físicos para pago de impuesto sobre vehículos físicos y servicio de sistematización de formularios virtuales”**; y **“Expedición de formularios físicos para pago de impuesto de juegos de suerte y azar.”**, cobro constitutivo de “pago de lo no debido”, y que configura un nítido **“ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA”** a favor de la entidad accionada, y un correlativo **“DETRIMENTO PATRIMONIAL”** de los sujetos pasivos contribuyentes en el departamento del Cauca, quienes legalmente, no se encuentra en la obligación de soportar dicha carga tributaria.

VII. PRUEBAS

Documentales aportadas.

Sírvase decretar y tener como tales, las siguientes que adjunto:

1. Ordenanza Departamental N° 193 de 2014
2. Decreto Departamental N° 0047-01-2015
3. Resolución N° 00002-01-2016 – ACTUALIZA TARIFAS 2016
4. Resolución N° 00005-01-2017 – ACTUALIZA TARIFAS 2017
5. Resolución N° 00054-01-2018 – ACTUALIZA TARIFAS 2018
6. Resolución N° 14988-12-2018 – ACTUALIZA TARIFAS 2019
7. Resolución N° 00004-01-2020 – ACTUALIZA TARIFAS 2020

8. Resolución N° 06344-12-2020 – ACTUALIZA TARIFAS 2021
9. Gobernación del Cauca – Fundamento legal – Cobro de FGT
10. Gobernación del Cauca – FGT Obligatorio
11. Declaración N° pago impuesto 2015 – Placa KIC747
12. Declaración N° pago impuesto 2016 – Placa KIC747
13. Declaración N° pago impuesto 2017 – Placa IHO832
14. Declaración N° pago impuesto 2018 – Placa IHO832
15. Declaración N° pago impuesto 2019 – Placa IHO832
16. Declaración N° pago impuesto 2020 – Placa IHO832
17. Impresión Pagina Web–Gobernación del Cauca –Cobro “FGT” (Sistematización).

Documentales solicitadas.

Respetuosamente le solicito al despacho, ordenar a la entidad demandada que allegue al expediente los siguientes documentos:

La copia íntegra y autentica de la Ordenanza Departamental **N° 193 de 2014**, **Decreto 047 de 2015** y de las **Resoluciones N° 00002-01-2016, N° 00005-01-2017, N° 00054-01-2018, N° 14988-12-2018, N° 00004-01-2020, y N° 06344-12-2020.**

Testimoniales solicitadas.

Comendidamente solicito al despacho se sirva decretar y practicar el testimonio de los siguientes servidores públicos, quienes pueden ser ubicados en la Calle 4 con Carrera 7, edificio de la Gobernación del Departamento del Cauca.

1. Secretario (a) de Hacienda Departamental del Cauca.
2. Dr. Rubio Humberto Pérez Molina – “Líder Grupo Rentas” de la Secretaria de Hacienda Departamental del Cauca.

VIII. COMPETENCIA

Conforme a lo previsto en el numeral 1° del artículo 155 y en el numeral 1° del artículo 156 del C.P.A.C.A., el Juzgado Administrativo del Circuito de Popayán, es el competente para conocer de esta demanda.

IX. ANEXOS

Los documentos aducidos y relacionados en el acápite de pruebas.

X. NOTIFICACIÓN AL AGENTE DEL MINISTERIO PUBLICO Y A LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DE LA NACIÓN

Para los efectos del artículo 612 del C.G.P. (Ley 1564 de 2012 y sus reglamentos) notifíquese al Agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación.

XI. NOTIFICACIONES

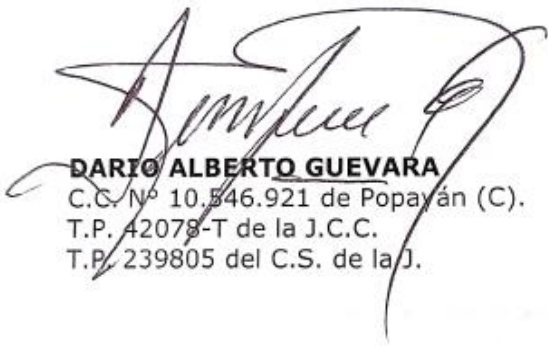
EL DEMANDADO: El Departamento del Cauca, representado por el doctor **ELIAS LARRAHONDO CARBALÍ**, en su calidad de Gobernador del Departamento del Cauca,

o por quién haga sus veces al momento de la notificación del auto admisorio; las recibirá en la **Calle 4 con Carrera 7** Esquina, edificio de la Gobernación del Departamento del Cauca; o en las siguientes direcciones electrónicas: sac@cauca.gov.co; contactenos@cauca.gov.co; sgeneral@cauca.gov.co; hacienda@cauca.gov.co; rentas@cauca.gov.co; laura.amu@cauca.gov.co

EL DEMANDANTE: Puede ser notificado en la **Carrera 10 N° 18N-60 – Apartamento 201 – Edificio Verona Popayán – Cauca**, o en la dirección electrónica **asesoriatributaria2009@hotmail.com**

Para efectos de notificación se atenderá lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 6° del Decreto 806 de 2020.

Cordialmente,



DARIO ALBERTO GUEVARA
C.C. N° 10.546.921 de Popayán (C).
T.P. 42078-T de la J.C.C.
T.P. 239805 del C.S. de la J.