RESOLUCION NÚMERO DI-2017-0116 DE ABRIL 21 DE 2017

POR LA CUAL SE CONVOCA MASIVAMENTE A LOS RECURRENTES DE LOS MESES DE MAYO A DICIEMBRE DE 2016 DE LA RESOLUCIÓN QUE RESUELVE LA PETICIÓN DE DEVOLUCIÓN DEL VALOR EN PESOS DE LA ESTAMPILLA PRO DESARROLLO EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER PARA SU NOTIFICACION PERSONAL

LA DIRECTORA TÉCNICA DE INGRESOS DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER.

En uso de sus facultades legales, y en especial las que le confiere el Artículo 59 de la Ley 788 del 2002, Ley 1222 de 1986, Articulo 850 del Estatuto Tributario Nacional, Artículo 22 de la Ley 1755 del 2015, el Decreto 19 del 2012 y la Ordenanza 077 del 2014, Estatuto Tributario Departamental

CONSIDERANDO:

1. Que conforme al artículo 360 de la Ordenanza 077 del 2014, Estatuto Tributario Departamental, corresponde a la Dirección de Ingresos u oficina competente que haga sus veces de la Secretaria de Hacienda Departamental, en cabeza del funcionario encargado de las devoluciones, proferir los actos para ordenar, rechazar o negar las devoluciones y las compensaciones de los saldos a favor de las declaraciones tributarias o pagos en exceso.
2. Que la Honorable Corte Constitucional ha considerado lo siguiente sobre la procedencia de responder solicitudes que se hacen de manera colectiva, a través de un escrito general a todos los peticionarios:

   "Tal como se vio en precedencia, la respuesta a las solicitudes hace parte del núcleo esencial del derecho de petición por lo que debe ser individual a la persona que solicita la información a la administración. Sin embargo, existen ocasiones en donde es aceptable constitucionalmente que la respuesta a dichas solicitudes se haga de manera colectiva, a través de un escrito general a todos los peticionarios, siempre y cuando se cumplan con los requisitos que a continuación se enunciarán :

   1) que exista un alto número de peticiones elevadas por personas distintas acerca del mismo punto, y que ellas estén formuladas con el mismo formato y los mismos argumentos, de tal manera que se pueda presumir que hay una organización formal o informal que coordina e impulsa esas solicitudes;

   2) que se dé suficiente publicidad al escrito de respuesta, de tal manera que se garantice efectivamente que los peticionarios directos puedan tener conocimiento de la contestación brindada;

   3) que se notifique de la respuesta a las directivas de las organizaciones que han impulsado y coordinado la presentación de miles de solicitudes del mismo corte o, en el caso de que se trate de organizaciones informales, a los líderes de ellas que se puedan identificar; y

   4) Que el escrito de respuesta aporte los elementos necesarios para que cada uno de los peticionarios pueda conocer que en el documento se le está dando respuesta a su solicitud personal, bien sea porque en el escrito se mencionen los nombres de cada uno de los solicitantes o bien porque la respuesta se dirige hacia grupos u organizaciones que permitan individualizar a los destinatarios de la contestación."
3. Que en el presente caso existe una gran cantidad de solicitudes presentadas de manera individual por sujeto pasivo del gravamen ordenanzal de Estampilla Pro-Desarrollo, con similar formato y argumentos legales de hecho para la interposición del Recurso de Reconsideración contra los actos administrativos que resolvieron las peticiones masivamente presentadas de devolución del valor en pesos de la estampilla pro-desarrollo aplicadas al parecer sobre contratos de cuantía mínima.
4. Que el artículo 22 de la Ley 1755 de 2015, Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

   "Artículo 22. Organización para el trámite interno y decisión de las peticiones. Las autoridades reglamentarán la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver, y la manera de atender las quejas para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a su cargo.

   ***Cuando más de diez (10) personas formulen peticiones análogas, de información, de interés general o de consulta, la Administración podrá dar una única respuesta que publicará en un diario de amplia circulación, la pondrá en su página web y entregará copias de la misma a quienes las soliciten**."* (negrilla fuera de texto)
5. Que de acuerdo a los argumentos aquí esgrimidos el Departamento de Santander da respuesta de fondo a los peticionarios individualizados, los cuales deberán acercarse a la Oficina de la Dirección de Ingresos del Departamento de Santander, para su notificación personal.
6. Que el acto administrativo motivado, Resolución "POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE RECONSIDERACIÒN" contendrá lo siguiente:

"RESOLUCION NÚMERO .....
POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE RECONSIDERACIÒN
LA DIRECCION DE INGRESOS DE LA SECRETARIA DE HACIENDA DEPARTAMENTAL

En uso de sus facultades Legales y Ordenanzales, del artículo 59 de la ley 788 de 2002, de los artículos 557 y ss. Del Estatuto Tributario del Departamento de Santander contenido en la Ordenanza 077de Diciembre 23 de 2014

CONSIDERANDO

"

1. *Que mediante escrito el (la) señor(a) **.....** solicitó la devolución de los dineros pagados por concepto de la Estampilla Pro Desarrollo en el Departamento de Santander.*
2. *Que este Despacho mediante Resolución No. **.....** de fecha **.....** dio respuesta a la solicitud de devolución de Estampillas departamentales Pro- Desarrollo, negándose por las razones expuestas en la parte motiva de dicho acto administrativo, ante lo cual el contribuyente interpuso Recurso de Reconsideración.*
3. *Que el (la) señor(a) **.....** afirma en su solicitud de devolución que suscribió contrato(s) de prestación de servicios y que en su momento generó el pago de la Estampilla Departamental Pro Desarrollo.*

4. *Que mediante la Ordenanza No. 077 de diciembre 23 de 2014 que contiene el Estatuto Tributario del Departamento de Santander, la Asamblea de Santander en desarrollo de la ley 1222 de 1986, reguló en sus artículos 245 a 248 lo concerniente a la estampilla "PRO-DESARROLLO", estableciéndose lo pertinente a las exenciones así:*

*"**ARTÍCULO 248.- EXENCIONES**. Se exceptúan del pago de estampillas Prodesarrollo Departamento de Santander:*

a. Los contratos de concesión de apuestas permanentes, sus prórrogas y adiciones.

b. Los certificados de matrícula, asistencia y buena conducta que expidan los establecimientos educativos, públicos o privados

c. Las posesiones que se hagan en virtud de encargos provisionales, para proveer licencias, vacaciones y cualquiera otra de carácter temporal.

d. Las certificaciones, Constancias y demás actos administrativos que sean solicitados en virtud de procedimientos adelantados, en que sea parte el Departamento.

e. La producción, importación, distribución y venta de los productos producidos por la Empresa de Licores de Santander, gravados con los impuestos al consumo, con otros impuestos, tasas, sobre tasas o contribuciones.

f. Las certificaciones, Constancias y demás actos administrativos que sean solicitados al departamento por parte de las Juntas de Acción Comunal, Beneficencia, Asistencia Social, Asociación de Padres de Familia, Asociación de Usuarios y Utilidad Común.

g. Los Contratos de prestación de servicios de cuantía mínima de orden departamental y municipal.

h. Los contratos que se suscriban para la distribución de la Lotería Santander, (Ordenanza 025 de Mayo de 2004).

i. Los convenios interadministrativos, entendiendo por éstos los negocios jurídicos celebrados por dos o más entidades públicas para aunar esfuerzos, recursos e intereses comunes para lograr el cumplimiento de una finalidad estatal impuesta por la Constitución ó la ley sin que por ello se reciba ningún pago ó ventaja económica para alcanzar los fines que en todo caso deben ser acordes con el interés general' (negrilla fuera de texto)

5. *Que han de reiterarse las consideraciones expuestas en el acto administrativo por medio del cual se resolvió la solicitud de devolución.*
6. *En el caso de las estampillas del Departamento de Santander, la Administración señala a través de acto administrativo la cuantía exacta a cargo del sujeto pasivo; sin embargo, no lo hace de oficio, toda vez que no cuenta con la información necesaria para este cometido, razón por la cual esta operación la realiza a solicitud de parte, como quiera que la información proviene del contribuyente, donde el interesado se acerca al punto de atención determinado por la Administración Departamental para que le sea liquidado el tributo, con base en la información que el mismo ofrece.*
7. *Respecto de los actos administrativos la Corte Constitucional en la sentencia C-069 del 23 de febrero de 1995, señaló lo siguiente:*
   "La existencia del acto administrativo está ligada al momento en que la voluntad de la Administración se manifiesta a través de una decisión. El acto administrativo existe, tal como lo señala la doctrina, desde el momento en que es producido por la Administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. De igual manera, la existencia del acto administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición, condicionada, claro está, a la publicación o notificación del acto, según sea de carácter general o individual.
   El acto administrativo tiene carácter ejecutorio, produce sus efectos jurídicos una vez cumplidos los requisitos de publicación o notificación, lo cual faculta a la Administración a cumplirlo o a hacerlo cumplir."
8. *A su vez, el Consejo de Estado en el expediente 0057 del 26 de agosto de 2004, con ponencia de Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, estableció que "el acto administrativo es la declaración de voluntad de una entidad pública o persona privada en ejercicio de funciones administrativas, capaz de producir efectos jurídicos".*
9. *En este caso el Recibo de Recaudo de Estampillas consiste en que la misma administración departamental, a través de la dependencia facultada a propósito, determina el monto del tributo ab initio o desde el principio; en otros términos, el ente público es el encargado de desplegar la actividad inicial de fijación en cabeza del sujeto pasivo considerado individualmente, de la suma de dinero a su cargo por concepto de Estampillas, que es el efecto jurídico del acto, como quiera que cuenta con la información suficiente para hacerlo, después de que el sujeto pasivo se la ha puesto en conocimiento.*
10. *De la sentencia del 25 de noviembre de 2004 Radicación 13347 Consejero Ponente: Héctor J. Romero Díaz y de la del 25 de noviembre de 1994 del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, con ponencia de Carlos Betancur Jaramillo, Exp.9575, se pueden extraer los elementos de forma de los actos en estudio, cuando señala:*
    "(…)Pues bien. La parte demandante, aunque da a entender que los actos de facturación expedidos por la Empresa de Teléfonos de Bogotá causaron perjuicios materiales a un número plural de suscriptores. Los hace de lado para formular una acción de reparación directa, como si los citados actos no tuvieran el carácter de administrativos y fueran simples hechos productores de daños.
    La errónea escogencia de la acción salta a la vista. Esos actos de facturación son administrativos. Y si al expedirlos se les cobró a los suscriptores sumas mayores a las que debían pagar, estos podían impugnarlos por la vía establecida en el artículo 85 del C. C.A., por la cual podían pretender su nulidad y la fijación consecuencia] de la suma realmente adeudada.
    Acción que no podía ejercerla sino el propio suscriptor afectado, dentro del término de caducidad previsto en la ley para esta clase de pretensión.
    No le asiste la razón a la señora magistrada que salvó el voto cuando afirma que la facturación implica sólo una actuación material "consistente en incluir en la respectiva cuenta de cobro unos valores que provienen de otra actuación material, cual es la lectura del contador o el cálculo aproximado del consumo", porque de aceptarse esta simplista presentación del problema la liquidación prácticamente de todos los impuestos y de todos los servicios no se haría mediante actos administrativos, sino a través de actos materiales, no susceptibles cuando estuvieran mal liquidados, ni de recursos gubernativos, ni de la acción de impugnación tendiente a obtener una liquidación diferente menor o una exención total.

    No; la liquidación de los servicios que cada usuario debe pagar se hace a través de un acto administrativo. Lo que sucede es que este aparece contenido o vertido en un formato especial o cuenta, de características especiales, que suple la expedición formal de otros tantos actos administrativos, con considerandos y resolución.
    La época moderna impuso esta forma de acto no sólo para los servicios (baste pensar los miles de usuarios de las entidades públicas que los prestan), sino también para impuestos como el predial, el de industria y comercio, el de ventas, etc. Pero esta imposición no le ha permitido a nadie sostener que el acto administrativo que figura en los recibos o formatos haya dejado de serlo para convertirse en un acto de simple ejecución material. La reclamación que el usuario puede hacer de la facturación que considere ilegal, es razón de más para aceptar que dicha
    Facturación conforma un acto administrativo. Es ingenuo pensar que la facturación inicial es un hecho material y que sólo la decisión que resuelve el reclamo se convierte en acto administrativo porque tiene recursos gubernativos. [...]"
11. *De la lectura de los apartes jurisprudenciales trascritos se puede establecer que el Recibo de Recaudo de Estampillas es un acto administrativo que se manifiesta en un formato de características especiales, que suple la expedición formal de otros tantos actos administrativos, con considerandos y resolución, forma que se justifica por el número de destinatarios de los mismos y oficialmente reconocido por el Departamento de Santander.*
12. *Ahora bien, si el (los) Recibo (s) de Pago de Estampillas Aportados son actos administrativos, los mismos gozan de presunción de legalidad.*
13. *La presunción de legalidad es un instituto jurídico que consiste en:*
    La presunción de legalidad, legitimidad, validez, ejecutividad o de "justicia" de que están dotados los actos administrativos y que le da plena eficacia y obligatoriedad a esta Manifestación de la actividad de la Administración, supone que todo acto administrativo está conforme al ordenamiento jurídico superior.
    Se trata, por supuesto, de una presunción legal, vale decir, que admite prueba en contrario y por lo mismo es desvirtuable ante los jueces competentes.
    La presunción de legalidad del acto administrativo, hace referencia a "la presunción de validez del acto administrativo mientras su posible nulidad no haya sido declarada por autoridad competente".
    Ahora bien, no obstante la presunción de legalidad que gozan los actos administrativos en sí mismos, estos a su vez pueden ser controvertidos mediante la interposición de los recursos previstos en la ley. Una vez hayan sido interpuestos los recursos y resueltos los mismos, se produce el agotamiento de la discusión administrativa y el acto administrativo reviste el carácter de ejecutivo y ejecutorio.

En este orden de ideas, si el particular no ha interpuesto los recursos administrativos, se entenderá que no agotó la vía gubernativa, por ende no le es posible acudir ante las autoridades jurisdiccionales.
En el caso de los Recibos de Recaudo de Estampillas, si el sujeto pasivo se encuentra inconforme o lesionado con la decisión proferida por la administración, tendrá la posibilidad de agotar en primera instancia, la vía gubernativa por intermedio de los recursos de ley y en el evento que no prosperen, tendrá la posibilidad de acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
Mientras un acto administrativo no sea declarado nulo por el juez competente, es de obligatorio cumplimiento para el particular y para la Administración.

14. *Verificados los sistemas de información de esta Dependencia, no se encuentra la interposición de demandas contra el (los) Recibo (s) de Pago de Estampillas.*
15. *De esta forma, al no haberse desvirtuado la presunción de legalidad de los mismos no resulta posible acceder a la devolución solicitada, como quiera que el (los) Recibo (s) de Pago de Estampillas se presume(n) legales y son de obligatorio cumplimiento.*
16. *Si el (los) Recibo (s) de Pago de Estampillas se presume(n) legales no resulta posible configurar el pago de lo no debido.*
17. *También es importante poner de presente que, en cualquier caso, de lograrse la declaratoria de la configuración de pago de lo no debido, la devolución no se realizará al sujeto pasivo, sino a la entidad pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 217 del Estatuto Tributario del Departamento de Santander, apartado que señala:*
"ARTÍCULO 217.-La devolución de estampillas, en caso de resultar procedente, por pago en exceso o de lo no debido, se realiza a la entidad y no al contratista cuando se ha tenido en cuenta en la etapa precontractual."
18. *Finalmente es conveniente recordar que la obligación tributaria de la Estampilla Departamental Pro-Desarrollo se origina al realizarse el hecho generador del impuesto, que para el caso, es la suscripción del contrato, y es sujeto pasivo de la obligación la persona natural o jurídica que tiene la obligación de cumplirla (art. 205 de la Ordenanza 077 de 2014), reiterando que la obligación tributaria se genera, en este caso, con la mera suscripción del contrato, gravamen que se causa de manera instantánea y no depende del desarrollo del objeto contractual y no permite la modificación de la base gravable.*
19. *Por lo anterior, se concluye que para el caso en comento, no es viable despachar favorablemente la devolución de lo pagado por estampilla pro-desarrollo a favor del recurrente.*

Con base en los hechos, verificaciones pertinentes, soportes técnicos y jurídicos según lo contenido en el Ordenanza N°077 del 2014, Estatuto Tributario del Departamento de Santander, la Dirección Técnica de Ingresos, del Departamento de Santander,
En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

***ARTICULO PRIMERO: CONFIRMAR** en todas sus partes la Resolución No. **…….** de fecha **……..**, de conformidad con la parte motiva del presente acto administrativo.*
ARTICULO SEGUNDO: NOTIFICAR** el contenido de la presente Resolución al señor (a) **……..**, identificado (a) con C.C. **…….
***ARTICULO TERCERO: INFORMESE** al interesado(a) que contra la presente resolución no procede recurso alguno de ley y se entiende agotada la vía gubernativa.*
Expedida en Bucaramanga, a los los veintiún (21) días del mes de abril de dos mil diecisiete (2017).

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE
CLAUDIA XIMENA MENDOZA MONTAGUT
Directora Técnica de Ingresos"

7. Con base en los hechos comunes presentados por los solicitantes, verificaciones pertinentes, soportes técnicos y jurídicos según lo contenido en el Ordenanza 077 del 2014, Estatuto Tributario del Departamento de Santander, la Dirección Técnica de Ingresos, del Departamento de Santander, procede a convocar masivamente a los peticionarios que presentaron Recurso de Reconsideración en contra de los actos administrativos que resolvieron sus peticiones de devolución del valor en pesos de la estampilla pro-desarrollo aplicadas al parecer sobre contratos de cuantía mínima para efectos de notificarse a través de un escrito general a todos los peticionarios.

En mérito de lo expuesto:

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: CONVOCAR MASIVAMENTE a todos los interesados que presentaron en los meses de mayo a diciembre de 2016 el Recurso de Reconsideración ante la Dirección Técnica de Ingresos en contra de los actos administrativos que les resolvieron negativamente su solicitud de devolución del valor en pesos de la estampilla PRO-DESARROLLO departamental, para que se notifiquen de manera personal dentro del término de diez (10) días hábiles siguientes contados a partir de la fecha de la publicación de este acto administrativo de convocatoria masiva, y les sea entregada copia, si lo solicitan, en la Oficina 226 Dirección de Ingresos de la Secretaría de Hacienda Departamental, ubicada en la Calle 37 No. 10 – 30 de la ciudad de Bucaramanga, de las Resoluciones que se relacionan a continuación, mediante las cuales se resuelve el **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN** interpuesto:

NO. DE RESOLUCION	NOMBRE	DOCUMENTO DE IDENTIDAD
DI-2017-0073	ADRIANA MUTIS MURILLO	63446178
DI-2017-0074	GUILLERMO PITA MORALES	91268655
DI-2017-0075	MARIO ALEXANDER VILLAMARIN JURADO como apoderado del señor GUSTAVO ADOLFO ARDILA PINEDA	13928998
DI-2017-0076	ISNARDO NUÑEZ CARVAJAL	91480742
DI-2017-0077	YAKELINE VEGA VEGA	66956199
DI-2017-0078	JORGE ENRIQUE GOMEZ ARIAS	91217199
DI-2017-0079	JUAN MANUEL PRIETO PINZON	91224262
DI-2017-0080	MARLENE PARADA ARIAS	63294198
DI-2017-0081	PAULO CESAR GOMEZ AMAYA	13717877
DI-2017-0082	RAQUEL PARRA RODRIGUEZ	30208962
DI-2017-0083	SANDRA JOHANA FORERO PINEDA	37616753

DI-2017-0084	SANDRA LILANA GARCIA SAENZ	37747338
DI-2017-0085	YOHANA FABIOLA AGUILAR VARGAS	37900148
DI-2017-0086	DIEGO FERNANDO PRADA CHACON	13541175
DI-2017-0087	ANDREA CAROLINA SANTOS HIGUERA	63536487
DI-2017-0088	ALBA LUCY PATIÑO OLAYA	63430485
DI-2017-0089	ALEXANDRA ALVAREZ DELGADO	63542996
DI-2017-0090	ANA LUCIA PEREZ ESTUPIÑAN	37833768
DI-2017-0091	BRYAM JAVIER CORREA REYES	88248980
DI-2017-0092	DIANA ROCIO RUEDA CELIS	63531972
DI-2017-0093	ELIANA MARCELA VARGAS BARAJAS	63549406
DI-2017-0094	JAIME MUÑOZ VARGAS	91223447
DI-2017-0095	JOSE JULIAN ROSALES MONTAGUT	91496556
DI-2017-0096	JOVANNA PATRICIA GOMEZ VAN-STRAHLEN	37511793
DI-2017-0097	JUAN ANGEL LAGUADO HERRERA	13838317
DI-2017-0098	MARIA NELCY CRUZ URIBE	63329268
DI-2017-0099	MAURICIO ALBERTO NAVAS VERA	91351248
DI-2017-0100	MAURO CAVANZO TELLEZ	91132229
DI-2017-0101	MAYRA MELISSA HERNANDEZ TORRES	1101754110
DI-2017-0102	RAUL DIAZ CASTRO	91224628
DI-2017-0103	RUDY YESENIA SUAREZ DELGADO	28083498
DI-2017-0104	TATIANA RODRIGUEZ URBINA	52145087
DI-2017-0105	CAROLINA MANTILLA DIAZ	37754490
DI-2017-0106	EUNICE NIEVES MORA	63345178
DI-2017-0107	DIANA MILENA BLANCO SANCHEZ	1098602649
DI-2017-0108	ELKIN MANUEL GONZALEZ PEREIRA	1098756863
DI-2017-0109	EUGENIA SUAREZ CUEVAS	63392542
DI-2017-0110	CELINA ESPITIA SANCHEZ	41356044
DI-2017-0111	LEIDY DIANA CRUZ QUIJANO	1098692750
DI-2017-0112	OLGA LUCIA GALVIS GONZALEZ	37285131
DI-2017-0113	NAEL SMITH FERREIRA LEON	63358104
DI-2017-0114	CRISTIAN EDUARDO ZANGUÑA RUIZ	1098671225
DI-2017-0115	BENJAMIN SUAREZ RODRIGUEZ	13925818
DI-2016-01267	BIBIANA ALEJANDRA CELIS MEJIA	1098689986
DI-2016-01291	DAHIDITH SILVANA HERNANDEZ ISIDRO	1098676480
DI-2016-01304	JUAN CARLOS OTALORA representante legal de ISSO LTDA.	13721570

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR, el contenido de la presente Resolución, conforme a lo dispuesto en el artículo 22 de la ley 1755 de 2015, y en todo caso le será enviada por la empresa de correos 4-72 una copia de estas resoluciones a cada peticionario debidamente individualizado a su dirección de notificaciones y al correo electrónico de quienes lo hayan suministrado, conforme a lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 365 del Estatuto Tributario Departamental, Ordenanza 077 de 2014.
Una vez transcurrido el término otorgado para surtir la notificación de manera personal, se notificará por EDICTO, en los términos del artículo 365 ibídem.

ARTÍCULO TERCERO: La presente resolución rige a partir de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Expedida en Bucaramanga, a los veintiún (21) días del mes de abril de dos mil diecisiete (2017).

CLAUDIA XIMENA MENDOZA MONTAGUT
DIRECTORA TÉCNICA DE INGRESOS
SECRETARÍA DE HACIENDA

Proyectó: Germán Florez - Contratista
Melissa Caro - Contratista
Revisó: Blanca E. Medina - Profesional Universitario