



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - N° 517

Bogotá, D. C., jueves 11 de octubre de 2007

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 159 DE 2007 CAMARA

por la cual se regula el artículo 137 de la Constitución Política.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto desarrollar las facultades, que el artículo 137 de la Constitución Política, le otorga a las comisiones permanentes del Congreso de la República.

Artículo 2°. *Gestión.* Los actos que expidan las comisiones permanentes en ejercicio de las atribuciones contempladas en el artículo 137 Superior, deberán sujetarse a los principios de igualdad, eficiencia, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Artículo 3°. *Solicitud de información.* Cuando en desarrollo de una investigación la comisión permanente requiera de información, podrá enviar cuestionario para que sea absuelto en forma oral o escrita, por cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, dentro del término que para el efecto fije.

Si la declaración es oral, la comisión permanente, podrá recibirla en sesión especial bajo el ritualismo del juramento, siguiendo para el efecto, las reglas contempladas en el Código de Procedimiento Civil.

Parágrafo único. La información solicitada deberá tener conexidad lógica con el asunto sobre el que se indaga.

Artículo 4°. *Pruebas.* Si la comisión permanente requiere documentos, expertos, inspecciones o cualesquiera pruebas que considere conducentes y pertinentes para el desarrollo de la investigación, puede exhortar a la autoridad competente para que las practique y remita dentro del término de 10 días hábiles contados a partir del momento de su recepción, o en su defecto, en el que expresamente señale.

Artículo 5°. *Sanciones.* Si quienes hayan sido citados se excusaren de asistir y la comisión insistiere en llamarlos, la Corte Constitucional, después de oírlos, resolverá sobre el particular en un plazo de diez días, bajo estricta reserva.

La renuencia de los citados a comparecer o a rendir las declaraciones requeridas, será sancionada por la comisión con la pena que señalen las normas vigentes para los casos de desacato a las autoridades.

Parágrafo único. Estarán exentos de este procedimiento, quienes dentro de los tres días (3) siguientes a la fecha dispuesta para recibir la declaración, justifiquen con prueba siquiera sumaria, que por razones de fuerza mayor o caso fortuito no pudieron asistir.

Artículo 6°. *Indicios de infractores penales.* Cuando la comisión considere que existen elementos de juicio suficientes para sospechar, en forma seria y razonable, que se ha cometido una conducta punible deberá inmediatamente compulsar copias de lo actuado a la autoridad competente para que adelante la respectiva investigación.

Artículo 7°. *Término de la investigación.* Para adelantar la investigación se contará con el término de sesenta (60) días prorrogables por sesenta (60) días más, los cuales se entenderán interrumpidos cuando la comisión permanente no esté sesionando, es decir, por fuera del periodo legislativo ordinario.

Artículo 8°. *Ejecución de órdenes dispuestas durante el curso de la investigación.* La Secretaria de la respectiva comisión permanente será, quien para todos los efectos legales, ejecutó las órdenes y disposiciones de que se disponga durante el curso de la investigación.

Artículo 9°. *Informe.* De la investigación se rendirá informe en sesión especial, la cual podrá ser pública o reservada, según los miembros de la comisión lo determinen, contando para el efecto con las mayorías exigidas por la ley.

Artículo 10. *Decisión.* Del informe podrá concluirse que la investigación se archive, o en caso de encontrarse indicios de responsabilidad, que se compulsen copias de lo actuado a las autoridades competentes para que adelanten las respectivas indagaciones.

Artículo 11. *Comisión de seguimiento.* La comisión permanente podrá designar a uno o varios de sus miembros, para que adelanten labores de seguimiento, ante las autoridades a quienes se les haya remitido la investigación, a efectos de tener conocimiento del estado en que las averiguaciones se encuentran.

Artículo 12. *Subcomisiones.* Las comisiones permanentes, podrán crear subcomisiones conformadas por uno o más de sus miembros, para que adelanten las investigaciones de que trata el artículo 137 de la Constitución Política, siempre que se traten de asuntos propios de la comisión o de relevancia para la misma.

La delegación se producirá a través de resolución motivada expedida por la Mesa Directiva de la respectiva comisión.

Parágrafo único. Se entenderá para efectos de la investigación, delegadas en la subcomisión las atribuciones y facultades conferidas en el artículo 137 de la Constitución Política, a las comisiones permanentes.

Artículo 13. *Vigencia de la ley.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Presidente Comisión Tercera; Luis Enrique Salas Moisés, Vicepresidente Comisión Tercera; Wilson Alfonso Borja Díaz, René R. Garzón Martínez, Luis Fernando Almario Rojas, Amin Saleme Fabio Raúl, Angel Custodio Cabrera Báez, Santiago Castro Gómez, Carlos Augusto Celis Gutiérrez, Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar, Eduardo Crissien Borrero, Alfredo Cuello Baute, Bernardo Miguel Elías Vidal, Omar de Jesús Flórez Vélez, Simón Gaviria Muñoz, Germán Darío Hoyos Giraldo, Oscar de Jesús Hurtado Pérez, Oscar Mauricio Lizcano Arango, Jairo Alberto Llanos Gómez, Orlando Montoya Toro, Felipe Fabián Orozco Vivas, Héctor Javier Osorio Botello, Luis Alejandro Perea Albarraçin, Alfonso Riaño Castillo Alfonso, Guillermo Antonio Santos Marín, Jorge Julián Silva Meche, Fernando Tamayo Tamayo, Luis Fernando Vanegas Queruz, Oscar Wilchez Carreño, Representantes a la Cámara

EXPOSICION DE MOTIVOS

El artículo 137 de la Constitución Política, que se pretende regular, es del siguiente tenor:

“Artículo 137. *Cualquier comisión permanente podrá emplazar a toda persona natural o jurídica, para que en sesión especial rinda declaraciones orales o escritas, que podrán exigirse bajo juramento, sobre hechos relacionados directamente con las indagaciones que la comisión adelanta.*

Si quienes hayan sido citados se excusaren de asistir y la comisión insistiere en llamarlos, la Corte Constitucional, después de oírlos, resolverá sobre el particular en un plazo de diez días, bajo estricta reserva.

La renuencia de los citados a comparecer o a rendir las declaraciones requeridas, será sancionada por la comisión con la pena que señalen las normas vigentes para los casos de desacato a las autoridades.

Si en el desarrollo de la investigación se requiere, para su perfeccionamiento, o para la persecución de posibles infractores penales, la intervención de otras autoridades, se las exhortará para lo pertinente”.

Como quiera que la norma constitucional transcrita, les otorga precisas atribuciones a las comisiones permanentes, para que desarrollen su labor legislativa; resulta necesario, dotarlas de herramientas procedimentales que les faciliten ejercer tales potestades.

Es indiscutible que la voluntad que tuvo el constituyente primario de dotar a las Comisiones Permanentes de facultades investigativas, que por lo general son de uso jurisdiccional, es la de permitirles indagar sobre aspectos que estas adelantan o asuntos de su interés, que faciliten la búsqueda de la verdad y fortalezcan su trabajo parlamentario.

Muestra de lo anterior es la atribución de exigirle a los personas naturales, sean servidores públicos o particulares, que rindan declaración oral o escrita bajo la gravedad del juramento, siempre y cuando se desarrollen bajo el principio de unidad de materia, es decir, que guarden conexidad razonable con la investigación que se adelanta; con dicho mecanismo no solamente se le da una mayor seriedad y circunspección al testimonio recibido, sino que también permite que este se ate o vincule con la investigación o asunto de interés legislativo que la Comisión adelanta.

Lo anterior se refuerza con lo previsto en el último inciso de la directriz constitucional, en donde se faculta para comisionar a otras autoridades, dentro de su órbita de competencia, con el objeto de que colaboren en la investigación.

Es así como se entiende, que a partir de esta disposición, puede exhortarse a otras autoridades, para que alleguen documentos, e incluso, practiquen pruebas; lo anterior, enmarcado dentro de la regla de cooperación armónica de las autoridades y los principios de conducencia, pertinencia y utilidad.

Por lo tanto, las comisiones permanentes en ejercicio de su actividad legislativa y acudiendo a lo dispuesto en el artículo 137 de la Constitución Política, podrán recurrir a mecanismos que les permitan crearse la convicción del asunto in tratando, por los medios más oportunos, como el juramento, la solicitud de documentos, el peritazgo y en fin, todas aquellas pruebas que la comisión considere pertinente y oportuno decretar y practicar para la consecución de su objetivo, que no es otro que tener elementos de juicio concretos y diáfanos para apoyar su labor parlamentaria.

Las funciones investigativas que el artículo 137 Superior le confiere a las comisiones permanentes no se asemejan siquiera a las de policía judicial, dado que constitucionalmente, el Fiscal General de la Nación no puede atribuírselas al órgano legislativo, tal y como se desprende de la lectura del artículo 251 numeral 5 de la Carta Política; de una parte, porque implicaría colisión de funciones entre la Rama Legislativa y Judicial, y por otro lado, el Congreso y sus comisiones no estarían en la capacidad funcional de emitir los conceptos propios de la policía judicial, toda vez que estos se caracterizan por ser producto de un ejercicio eminentemente técnico, cualidad que es imposible que desarrolle un organismo político como el legislativo.

Si en la investigación desarrollada por una comisión, y teniendo como base el principio de la sana lógica, se encuentran indicios de que se ha cometido una conducta punible, debe remitirse de manera inmediata a la autoridad competente copia de lo actuado. Lo anterior, por cuanto las funciones investigativas del artículo 137 Superior, encuentran su límite en el principio de legalidad, el cual incluye la prohibición de invadir la órbita de competencia de las demás instituciones estatales (Art. 121, C. P.). Por lo tanto, la comisión solo podrá coadyuvar preliminarmente a la investigación (remitiendo documentos y pruebas que estén a su alcance) de los hechos ilícitos, dado que la etapa de investigación previa debe ser desarrollada por las entidades competentes constitucional y legalmente, es decir, por la Fiscalía General de la Nación o la Corte Suprema de Justicia, según sea el caso; en consecuencia, a dicha comisión—a fin de no romper los principios de legalidad y del debido proceso—a lo sumo le está facultado poner en conocimiento del ente acusador las presuntas conductas punibles, junto con las pruebas recaudadas, a fin de que se dé inicio, si existe mérito para ello, a la investigación penal pertinente. Lo dicho no riñe con el debido proceso ya que el derecho que le asiste a los implicados de presentar y controvertir pruebas se surtirán ante la autoridad encargada de valorarlos.

La inasistencia y la renuencia a comparecer ante las comisiones permanentes, pueden tener consecuencias sancionatorias, previo un procedimiento reservado adelantado por la Corte Constitucional, tal y como lo prescriben los incisos segundo y tercero del artículo 137 de la C. P.

El control político frente al artículo 137 Constitucional

A fin de obtener mayor claridad acerca del alcance del artículo 137 Superior, es necesario diferenciar las características que este presenta con aquellas propias del control político, como elemento esencial del poder parlamentario, para lo cual habrá de partirse de los elementos inherentes a este último.

Se entiende normalmente por control político, la “*Facultad concedida a los órganos del Estado por el orden jurídico, para que en el curso de su interrelación vigilen la observancia de las limitaciones establecidas al ejercicio de sus funciones y las hagan efectivas*”¹. En este sentido, su institucionalización obedece a la necesidad de evitar la concentración de poderes en cabeza de los órganos que conforman el poder público; según lo señala Montesquieu, “*para que no se pueda abusar del poder, es necesario que, por la disposición de las cosas, el poder detenga al poder*”².

La doctrina ha caracterizado diversos tipos de control, dentro de los cuales podemos señalar los enunciados por Manuel Aragón³, el no institucionalizado y el institucionalizado; el primero, que corresponde a las garantías sociales, principalmente la opinión pública (constituyente primario), y el segundo, que atiende a las formas reguladas tanto jurídicas como políticas, estas últimas descansan en la libre apreciación del órgano que controla.

Por lo tanto el control político es de carácter subjetivo y ejercicio voluntario por el órgano, autoridad o sujeto de poder en situación de superioridad o jerarquía, refiriéndose a relaciones interorgánicas e intraorgánicas respectivamente⁴. Es decir son dos sus características, por un lado

¹ HUERTA DE LA OCHOA, Carla, Mecanismos constitucionales para el control del poder. UNAM, 2001. 2ª edición.

² Montesquieu citado por Manuel Bartlett Díaz en el equilibrio de poderes y la función de control. En Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Relaciones entre Gobierno y Congreso. México, 2002.

³ ARAGON Manuel. La interpretación de la Constitución y el carácter objetivado del control jurisdiccional. En Revista Española de Derecho Constitucional N° 17. Año 6. Mayo-agosto 1986.

⁴ HUERTA OCHOA Carla. Ibidem.

es subjetivo por cuanto cuestiona las directrices tomadas sin atarse a parámetros jurídicos o de otra índole, y por otro lado es de oportunidad ya que él que ejerce dicho control decide el momento más indicado para ejercerlo, sin que con ello recaigan consecuencias de carácter sancionatorio, pues dicho control se ejerce por medio de opiniones y votos los cuales en nuestro ordenamiento revisten el carácter de inviolables, como lo prescribe la Corte Constitucional cuando sostiene que (la): “*inviolabilidad de los congresistas, (...) es una garantía institucional en favor del Congreso y de la democracia, en vez de ser un privilegio personal del Senador o del Representante como tal. De otro lado, la inviolabilidad es perpetua, esto es, el parlamentario o congresista escapa a cualquier persecución judicial por sus votos y opiniones, incluso después de que ha cesado en sus funciones. En tercer término, la inviolabilidad genera una irresponsabilidad jurídica general*”⁵.

De otra parte, dado que nuestro sistema democrático es delegatario, la función de control político es indirecta, y como tal está en cabeza del Congreso de la República, como máximo órgano representativo del pueblo, quien en última instancia es el llamado a controlar las actuaciones del Gobierno en un régimen democrático, en el que la soberanía descansa en él; y el cual está establecido en términos generales en la Ley 5ª de 1882 en su artículo 6°.

En suma, tenemos que la diferencia de los dos elementos son los siguientes: el control político en nuestro sistema, es, un contrapeso de los distintos poderes a fin de mantener la democracia, mientras que el artículo 137 de la C. P. dota a las comisiones permanentes de facultades investigativas especiales; en particular, el control político se ejerce bajo el principio de oportunidad por lo que puede desarrollarse individualmente o por bancadas, entretanto las potestades del artículo 137 las realizan las comisiones permanentes, en desarrollo de una investigación de particular interés para la misma; las consecuencias del primero son eminentemente políticas, las del segundo excepcionalmente pueden tener consecuencias jurídicas; el control político tiene un carácter subjetivo, mientras que la función investigativa del artículo 137 es de carácter objetiva.

Delegación en Subcomisiones

La delegación es un acto por medio del cual un órgano superior transfiere sus facultades a otro. Una de sus características esenciales es el permanente control del órgano delegatario al órgano delegado, el cual puede reasumir estas funciones cuando así lo disponga; la Corte Constitucional, respecto de las características de la delegación, ha señalado: “*Son elementos constitutivos de la delegación los siguientes: (i) la transferencia de funciones de un órgano a otro; (ii) que la transferencia de funciones se realice por el órgano titular de la función; (iii) que dicha transferencia cuente con una previa autorización legal; (iv) y que el órgano que confiera la delegación pueda siempre y en cualquier momento reasumir la competencia*”⁶.

La delegación tiene su sustento legal en los principios y reglas generales expuestas en la Ley 489 de 1998, la cual en su parte pertinente, aduce que: i) debe ser por escrito, ii) deberá especificarse la comisión que se delega, iii) las funciones o asuntos específicos que se transfieren, iv) La delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, v) la comisión delegante puede en cualquier tiempo reasumir la competencia, vi) la comisión delegante está facultada para revisar los actos que en sus funciones expida la subcomisión.

Respecto del fin por el cual esta figura fue concebida, la Corte Constitucional ha dicho: “*Bien se trate de desconcentración o de delegación de funciones, lo que se busca con estas figuras, es el mismo fin: descongestionar los órganos superiores que conforman el aparato administrativo y, facilitar y agilizar la gestión de los asuntos administrativos, con el objeto de realizar y desarrollar los fines del Estado en beneficio de los administrados, en cumplimiento y desarrollo de los preceptos constitucionales*”. (Sentencia C-561/99).

La delegación se realiza con el propósito de descongestionar el órgano delegante, y para que el principio de celeridad se cumpla se requiere que a los delegatarios se les concedan atribuciones específicas de quien delega. Es así como, para que se dé aplicación real y efectiva de los principios

inherentes a la función pública, en especial a la necesidad de eficiencia y eficacia en la prestación del servicio, es preciso no solamente que la delegación comprenda el traslado de funciones, sino a la vez la transferencia de atribuciones o potestades que le permitan desarrollar adecuadamente su objeto.

Por lo anterior, resulta lógico que en este caso las Comisiones Permanentes deleguen el desarrollo de las investigaciones, en subcomisiones creadas para tal fin, y constituidas por uno o más de sus miembros, a quienes deberá transferirles las facultades atribuidas en el artículo 137 de la Constitución Política, cuando su origen tenga por fin la realización de lo prescrito en dicha norma.

Por lo expuesto, cuando las comisiones constitucionales o permanentes, ejercen funciones de delegación, trasladan facultades precisas y expresas a fin de que las subcomisiones puedan cumplir con total plenitud la función delegada, de lo contrario las subcomisiones carecerían de sentido; en suma, cuando se crean subcomisiones para investigar un tema en particular, se les debe dotar de todas las funciones y herramientas que les permitan llevar a buen término la tarea encomendada, tal es el espíritu del artículo 137 de la Constitución Política y no otro.

Son estas, en general, las razones por las cuales reviste de especial importancia el desarrollar las atribuciones que el artículo 137 Constitucional le confiere a las comisiones permanentes, a fin de que las herramientas allí concebidas, no se conviertan en letra muerta, sino que por el contrario, permitan fortalecer y enriquecer la actividad parlamentaria.

El proyecto de ley, contiene reglas precisas y claras, relacionadas con el término en el que estas investigaciones deben ejecutarse, el deber de presentar un informe que contenga las conclusiones a que ha llegado la comisión, las pruebas que pueden decretarse, la delegación en subcomisiones conformadas por uno o varios miembros de la comisión permanente, la constitución de comisiones de seguimiento, entre otros tantos instrumentos procedimentales, que faciliten el ejercicio de las potestades contempladas en el artículo 137 Superior.

Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Presidente Comisión Tercera; Luis Enrique Salas Moisés, Vicepresidente Comisión Tercera; Wilson Alfonso Borja Díaz, René R. Garzón Martínez, Luis Fernando Almario Rojas, Amin Saleme Fabio Raúl, Angel Custodio Cabrera Báez, Santiago Castro Gómez, Carlos Augusto Celis Gutiérrez, Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar, Eduardo Crissien Borrero, Alfredo Cuello Baute, Bernardo Miguel Elías Vidal, Omar de Jesús Flórez Vélez, Simón Gaviria Muñoz, Germán Darío Hoyos Giraldo, Oscar de Jesús Hurtado Pérez, Oscar Mauricio Lizcano Arango, Jairo Alberto Llanos Gómez, Orlando Montoya Toro, Felipe Fabián Orozco Vivas, Héctor Javier Osorio Botello, Luis Alejandro Perea Albarracín, Alfonso Riaño Castillo Alfonso, Guillermo Antonio Santos Marín, Jorge Julián Silva Meche, Fernando Tamayo Tamayo, Luis Fernando Vanegas Queruz, Oscar Wilchez Carreño, Representantes a la Cámara

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 165 DE 2007 CAMARA

por la cual el Estado colombiano adopta las Normas Internacionales de Información Financiera para la presentación de informes contables.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Todas las empresas que desarrollen sus actividades en Colombia adoptarán las Normas Internacionales de Información Financiera para la presentación de sus informes contables.

Artículo 2°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo será el encargado de garantizar el diseño e implementación de estas normas.

Artículo 3°. Todas las empresas tendrán como fecha límite para la implementación de las Normas Internacionales de Información Financiera el año 2010. No obstante, cuando se trate de pequeñas y medianas empresas o cuando una empresa deba presentar informes financieros en el exterior, este límite se extenderá hasta el año 2012.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Simón Gaviria Muñoz, David Luna Sánchez, Representantes a la Cámara.

⁵ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia de Unificación, SU 047/99.

⁶ Sentencia de Constitucionalidad C-727/00.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La ciencia y la tecnología han generado importantes avances en el tema de las telecomunicaciones y de los medios de transporte. Ellos, a su vez, han impulsado a nivel mundial el intercambio comercial de bienes y servicios, el libre mercado y la integración regional. Como consecuencia de estas transformaciones la comunidad internacional ha advertido la necesidad de implementar políticas económicas abiertas, de incentivar el intercambio comercial y de fomentar la competitividad, pero sobre todo se ha dado cuenta de la necesidad de crear esquemas monetarios, jurídicos, económicos, financieros y contables uniformes.

La reciente quiebra de la *Enron*, entre otras, ha puesto en evidencia la importancia y la necesidad de tener una contabilidad fiable para los mercados de valores. Por ello, las nuevas dinámicas comerciales exigen la implementación de lenguajes y procedimientos contables homogéneos, verificables y comparables que ofrezcan seguridad a todos los actores del mercado comercial y financiero.

Colombia, pese a no ser ajena a estas circunstancias, aún no se ha unido a los procesos de estandarización contable que a nivel mundial se han implementado. Por esta razón, el presente proyecto busca adoptar las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) que se han desarrollado y reconocido en el escenario internacional para la presentación de estados contables. Para justificar la necesidad de adoptar dichos estándares, en el presente texto se analizará brevemente el desarrollo mundial de esta temática, se dará cuenta de la situación que vive Colombia en materia contable y se implementarán las medidas necesarias a través de un breve articulado para procurar su adopción.

En 1973 la *International Federation of Accountants* (IFAC) crea un organismo mundial para que se encargue de elaborar las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC), con el fin de obtener información comparable para todos los países. Este organismo denominado el *International Accounting Standards Committee* (IASC), en el año 2001 se transforma en el *International Accounting Standards Board* (IASB) y queda facultado para regular la presentación de estándares contables y financieros que expresen transparencia, credibilidad y comparabilidad, que desde el 2002 se denominaron Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF). Por esta razón, el AISB se convierte en el organismo emisor de normas contables de amplio reconocimiento mundial.

Bajo esta misma lógica y como respuesta a la crisis financiera global, en 1995 la Organización Mundial del Comercio (OMC) declaró la implementación y adopción de un modelo único de Estándares Internacionales de Contabilidad y recomendó su adopción a todos los países miembros. Para ello, fijó el 2005 como fecha límite. Igualmente, en el año 2003, el Banco Mundial (BM) en asocio con el Fondo Monetario Internacional (FMI) publicaron un estudio denominado "*Reports on the Observance of Standards and Codes*" (*ROSC*¹). En él realizaron un diagnóstico de la situación contable que presentaban varios países latinoamericanos, entre ellos Colombia, y justificaron la necesidad de adoptar estándares que mejoraran los flujos de información y fortalecieran la supervisión y regulación financiera.

En la actualidad muchos países se han convencido de los beneficios de implementar las normas contables emitidas por el IASB, según encuestas realizadas en el año 2002 por firmas internacionales de contadores en 59 países². Se dice que el 90 por ciento de los encuestados perciben el IASB como un organismo adecuado para desarrollar un lenguaje contable común. "Países como Noruega, Rusia, Singapur y Taiwán"³ ya lo han adoptado. En otros países, por el contrario, las normas se han puesto en marcha por presiones del sector privado en forma gradual. Ejemplo de ello son naciones como "México, Estados

Unidos, Australia, India, Nueva Zelanda, Sudáfrica y Hong Kong"⁴. En cambio, países como Brasil, Uruguay, Chile, Argentina y Venezuela"⁵ las han adoptado en forma tajante, influenciados por las ventajas de su implementación.

Debido a sus particulares modelos económicos, es importante destacar que países como China y Cuba⁶ ya han adoptado las Normas Internacionales Contables. Se puede afirmar que China es un país que cuenta con un crecimiento económico acelerado, que es el país con más densidad demográfica y que, recientemente, como parte de su estrategia de posicionamiento en los mercados internacionales aplicó las nuevas normas contables.

Ellos creen que hablar el mismo idioma de los inversionistas es mucho más atractivo y seguro para cualquier transacción económica. Bajo esta propuesta es que los chinos han asumido los retos de la globalización, haciéndose muy competitivos⁷. Acerca de Cuba, se puede decir que nadie esperaría que este país por su economía y su sistema de gobierno, ajeno al libre mercado, adoptara el modelo internacional de normas contables, sin embargo, recientemente lo ha hecho. Sobre el particular, su Director de Políticas Contables del Ministerio de Finanzas y Precios, admitió las bondades de dichas normas y expresó que ellas hacen posible "examinar y evaluar la gestión de las empresas de manera integral (...) permiten interpretar toda la economía en su conjunto y su utilización favorece la toma de decisiones, la planeación y el control de las operaciones"⁸.

Como se puede observar, las NIIF no son un tema menor para la comunidad y los organismos internacionales. Por el contrario, cada vez más se evidencia su importancia y la urgente necesidad que tienen todos los países, y en especial los que pertenecen a la OMC, de adoptar este modelo.

En Colombia las normas contables han sido calificadas como obsoletas e indescifrables por los inversionistas extranjeros. Ello debido a que, si bien es cierto se han adoptado algunas normas NIIF, también están vigentes otras que tienen como fundamento los principios generalmente aceptados de contabilidad (GAAP), que están en desuso. En este sentido, se puede afirmar que el país ha sido temeroso en la adopción de los estándares y que no se ha preparado para asumir el reto de la competitividad que exige la globalización.

Dentro de la historia contable colombiana, no se pueden desconocer los esfuerzos para regular la profesión de contador y su actividad a través de normas. En este sentido se han expedido la Ley 145 de 1960, "*por la cual se reglamenta la profesión de Contador Público*"; la Ley 43 de 1990, "*por la cual se adiciona la Ley 145 de 1960, y se reglamenta la profesión de Contador Público y se dicho otras disposiciones*" y el Decreto 2649 de 1993, "*por el cual se reglamenta la contabilidad en general y se expiden los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados*"⁹. Esta última fue expedida por el Gobierno Nacional en ejercicio de su potestad reglamentaria en un intento por regular el modelo contable pero con fundamento en prácticas internacionales obsoletas, como los ya mencionados principios GAAP.

El esfuerzo más significativo en este campo se efectuó a petición del Gobierno Nacional en 1999 con la expedición de la Ley 550, "*por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo ar-*

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem.

⁶ Tomado de: <http://www.adecum.org/internacional/>. Boletín 101 de julio de 2006.

⁷ Tomado de: http://www.cinif.org.mx/comunicados_boletines-detalle.php?recordID=12. Consejo Mexicano para la Investigación y Desarrollo de Normas de Información Financiera. C:P Isabel Garza Rodríguez Investigadora Asistente del CINIF.

⁸ Boletín de Actualización Contable y Tributaria N° 101 de julio de 2006. La Internacionalización de la Contabilidad Cubana. <http://www.adecum.org/boletines/boletin101/indez.html>.

⁹ Tomado de: <http://www.adecum.org/internacional/toolsindex.html> Revista Dine-ro. "Revolución contable en Colombia".

¹ En: http://www.worldbank.org/ifa/rosc_aa/col.pdf

² Tomado de: http://www.cinif.org.mx/imagenes/archivos_actividades/Convergencias_con_IASB.pdf

³ Ibidem.

mónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley” que en su artículo 63 estableció: “Para efectos de garantizar la calidad, suficiencia y oportunidad de la información que se suministre a los asociados y a terceros, el Gobierno Nacional revisará las normas actuales en materia de contabilidad, auditoría, revisoría fiscal y divulgación de información, con el objeto de ajustarlas a los parámetros internacionales y proponer al Congreso las modificaciones pertinentes”. Sin embargo, esta norma solo tuvo vigencia hasta mayo de 2004, pues sus efectos se establecieron por cinco años, sin que se hubiera cumplido con el cometido de revisar las normas contables del país para adoptarlas a los parámetros internacionales.

Esta intención del Gobierno por poner al país a tono con las nuevas dinámicas contables y llenar los vacíos normativos existentes, además de agrupar a los distintos estamentos en torno al estudio del tema y de poner al día el debate sobre la conveniencia o no de adoptar las NIIF, no hizo más que polarizar las diferentes posiciones al respecto. Hay quienes abogan porque se “*adaptan*” los estándares contables a la normatividad vigente y a las necesidades propias del país, y hay quienes creen que con su “*adopción*” se pondría el modelo contable nacional a la altura de las exigencias internacionales, aportando grandes beneficios económicos. No obstante los esfuerzos, esta estrategia gubernamental no ha dado los frutos esperados.

En un artículo realizado por el contador y catedrático de la Universidad de Antioquia, Juan Fernando Mejía¹⁰, se enuncian y se analizan algunas de las recomendaciones que en forma conjunta realizaron para Colombia el BM y el FMI a través del ya mencionado estudio *ROSC*, sobre la contabilidad y auditoría interna. Algunas de esas observaciones fueron: (i) que existe una sobreoferta de contadores, (ii) que los reportes contables y financieros son de baja calidad en cuanto a su utilidad real para la toma de decisiones. (iii) que existe una basta normatividad en materia contable; (iv) que se ha realizado una adopción incompleta tanto de Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados (GAAP) ya en desuso, como de los estándares internacionales de contabilidad; (v) que se debe crear un Consejo Superior de Estándares Contables y de Auditoría en el país con el fin de evitar la dispersión normativa; (vi) y finalmente, se expresa la necesidad de establecer un régimen “simplificado” aceptable, en cuanto a los requisitos legales y de información financiera para las pequeñas y medianas empresas.

Conviene aclarar que las mencionadas observaciones, si bien es cierto no son de carácter obligatorio, para el presente análisis sí se consideran justas con nuestra problemática contable. Por esta razón, lo que se ha querido con el presente proyecto es responder a estas críticas que evidencian las deficiencias en el modelo contable colombiano y que innegablemente corresponden a una realidad que no ha podido ser modificada, pese a existir consenso en diferentes sectores acerca de su necesidad.

Para comenzar, es claro que esta tarea exige una gran preparación técnica y académica por parte de los profesionales contables, convirtiéndose ello en un obstáculo difícil de superar, pues las universidades tampoco se han preparado para asumir el reto y no se han preocupado por mejorar la calidad de la enseñanza.

Para nadie tampoco es un secreto que el sistema contable colombiano es híbrido entre los principios generalmente aceptados y una adopción parcial de los estándares internacionales, situación que hace incomprensibles y confusos, como ya se dijo, los estados financieros de nuestras empresas. Ello sin contar que estos informes se limitan a ser presentados ante las diferentes Superintendencias y la DIAN con los requisitos y criterios que cada una de ellas exige. Es decir, que estos estados financieros solo se elaboran bajo criterios tributarios y de vigilancia y control, por tanto, no están pensados para servir de herramientas eficaces y adecuadas en la toma de decisiones financieras. Lo que sí sucedería si se adoptaran las Normas Internacionales de Información Financiera.

También vale la pena destacar que en Colombia no existe en cabeza de una sola entidad la responsabilidad de expedir normas contables para el sector privado, pues ha sido a través de entidades como la “DIAN y las Superintendencias”¹¹ que se ha venido regulando este tema a través de circulares y resoluciones de acuerdo con las dudas que surgen a diario. Se genera con ello no solo inseguridad jurídica, sino inseguridad contable.

Respecto de la necesidad de crear un Consejo Superior encargado de expedir las normas contables, se plantea que, en la actualidad hay cerca de 19 planes “únicos de cuentas”, además de los criterios fiscales, de vigilancia o control. De tal suerte, que este conjuntos de reglas de diferente origen creadas con diferentes objetivos hacen inviable el sistema normativo contable y por esta razón se propone que sea en adelante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo el responsable de fijar las políticas y criterios contables basados en la teoría y técnica contable, y no en los intereses de cada entidad.

En el citado estudio se expresa la necesidad de establecer un marco simplificado para la presentación de informes por parte las pequeñas y medianas empresas de conformidad con los estándares internacionales de contabilidad. En este sentido estamos de acuerdo con la propuesta del profesor Mejía, en el sentido de no eximir a las pequeñas y medianas empresas de implementar los estándares propuestos, sino más bien de exigirles una cantidad menor de información. Pero ello será decisión del organismo responsable de reglamentar su implementación.

Ahora bien, una vez analizada la dinámica mundial y la situación del país en el tema contable, lo que queda ahora es implementar las medidas necesarias que hagan viable la adopción de un modelo contable aceptado por la comunidad internacional. Sobra decir, que además de las ventajas ya mencionadas, en el caso colombiano, su adopción proporcionaría otros beneficios adicionales como la reducción de esfuerzos y optimización de costos, pues actualmente nuestras empresas exportadoras tienen que presentar dos clases de estados financieros: uno para cumplir con las exigencias internas del país y otro que pueda ser consultado por los inversionistas extranjeros.

Finalmente, y como respuestas a las necesidades contables y financieras que vive el país, se quiere a través de un breve articulado zanjar las dificultades ya enunciadas. La presente iniciativa consta de cuatro artículos, en ellos, se establece la obligación para todas las empresas colombianas de presentar sus estados financieros con base a las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), fijando como máxima autoridad en la materia al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el cual deberá adoptar las citadas normas, garantizar su diseño e implementación. Además, se establece como límite perentorio para la adopción de las NIIF el año 2010 y el 2012 cuando se trate de pequeñas y medianas empresas o cuando una empresa deba reportar estados financieros en el exterior. Con los plazos establecidos se quiere lograr que cada entidad cuente con el tiempo necesario para preparar su personal e implementar las herramientas técnicas y necesarias para la adopción del modelo propuesto.

Por las razones anteriores, dejamos a consideración y estudio de los miembros de la Comisión respectiva la presente iniciativa.

Simón Gaviria Muñoz, David Luna Sánchez,
Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 10 de octubre del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 165 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Simón Gaviria Muñoz, David Luna.*

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

¹⁰ En: <http://www.jccconta.gov.co/portalet.html>

¹¹ Revista Dinero “Revolcón Contable en Colombia”. <http://www.adeccum.org/internacional/tools.index.html>

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 018 DE 2007 CAMARA

*por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 en materia catastral
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre 26 de 2007

Doctor

CARLOS ALBERTO ZULUAGA

Presidente

Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

En atención a la designación que nos fuera hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Permanente de Cámara y dando cumplimiento al término establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar ponencia para primer debate ante la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, al Proyecto de ley número 018 de 2007 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 en materia catastral y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

1. Antecedentes del proyecto

El Proyecto de ley número 018 de 2007 Cámara, de autoría de la Representante Gloria Stella Díaz, fue presentado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes y publicado en la *Gaceta del Congreso* 339 de 2007, vale decir que este mismo proyecto fue presentado por sus autores en la legislatura pasada con idéntica redacción bajo el número 262 de 2007.

Como Ponentes para primer debate fueron designados los honorables Representantes Luis Enrique Salas como Ponente Coordinador, Fernando Tamayo, Felipe Fabián Orozco y el suscrito.

2. Objeto del proyecto de ley

El proyecto de ley objeto de estudio, propone modificar la Ley 14 de 1983, por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales, de la siguiente manera:

Que las autoridades catastrales que tienen a su cargo las labores de formación, actualización y conservación de los catastros, tendientes a la correcta identificación física, jurídica, y económica de los inmuebles, también incluyan su identificación urbanística, ambiental y social.

Que en ningún caso el avalúo catastral del predio podrá ser superior al 75% de su valor comercial

Las autoridades catastrales tendrán la obligación de formar los catastros o actualizarlos en el curso de períodos de cinco (5) años, en todos los municipios del país, con el fin de revisar los elementos físico y jurídico del catastro y eliminar las posibles disparidades en el avalúo catastral originadas en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, valorización o desvalorización, factores socioeconómicos o ambientales, y/o condiciones locales del mercado inmobiliario.

Siempre que se formen o actualicen los catastros, la autoridad catastral respectiva hará pública la metodología utilizada.

El propietario o poseedor podrá obtener la revisión del avalúo catastral en la Oficina de Catastro correspondiente, cuando fundadamente considere que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio, y que supera el 75% de su valor comercial. Dicha revisión se hará dentro del proceso de conservación catastral y contra la decisión procederán por la vía gubernativa los recursos de reposición y apelación.

La presentación de la reclamación interrumpe los términos para el pago del impuesto predial, siempre que esta se haga antes del vencimiento del plazo inicial, y en caso de ser resuelta favorablemente deberán concederse los descuentos previstos por pronto pago, si a ello hubiere lugar.

Si la reclamación no prospera, el pago deberá hacerse con las sanciones previstas para la extemporaneidad más los intereses por mora a que haya lugar.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, como ente rector en materia Catastral de todo el país, mantendrá actualizada y publicada la

metodología a aplicarse en la determinación de los avalúos catastrales mencionados en los artículos 1º y 2º de la presente ley, incluyendo las variables o aspectos necesarios, de conformidad con las condiciones ambientales, urbanísticas, sociales, económicas y demás que se presenten en el municipio o distrito respectivo.

3. Antecedentes legales

Respecto del proyecto objeto de estudio, nos permitimos manifestar en primer lugar que la modificación propuesta debió considerar que los antecedentes legales del impuesto predial no se circunscriben únicamente a la Ley 14 de 1983 sino que se remontan también al Decreto 1333 de 1986 o Código del Régimen Municipal y se extienden hasta llegar a la Ley 44 de 1990 que a partir de ese año, fusionó en un solo impuesto denominado "Impuesto Predial Unificado", los siguientes gravámenes:

- El Impuesto Predial regulado en el Código de Régimen Municipal o Decreto 1333 de 1986.

- El impuesto de parques y arborización, regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986.

- El impuesto de estratificación socioeconómica creado por la Ley 9ª de 1989, y

- La sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9ª de 1989.

Es decir, que en nuestro criterio la iniciativa debió formular la modificación a la Ley 44 de 1990 y no a la 14 de 1983, pues aquella es posterior y modificó a esta última.

Las siguientes son las normas que a nivel nacional se han referido al impuesto predial:

3.1 Decreto 1333 de 1986, por la cual se expide el Código de Régimen Municipal.

3.2 Ley 14 de 1983, por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.

3.3 Ley 44 de 1990, por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.

3.4 Ley 101 de 1993, Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

4. Consideraciones generales

Compartimos el espíritu de la iniciativa pero es pertinente señalar algunos aspectos que se deben corregir, toda vez que consideramos que como se encuentra formulado entre otras cosas, invade la autonomía de las entidades territoriales, en los siguientes términos:

El artículo 362 de la Constitución Política brinda especial protección a los impuestos territoriales, de tal suerte que el Congreso de la República no puede injerir en su administración, ni recortarlo, ni conceder exenciones, ni tratamientos preferenciales, ni extenderlo, ni trasladarlo a la Nación, en esta última hipótesis salvo el caso de guerra exterior. La ley objeto de estudio no respeta esta disposición constitucional, ya que ordena los parámetros dentro de los cuales el municipio debe liquidar el impuesto, parámetros como la actuación de las entidades territoriales frente a los descuentos por pronto pago, en este sentido la entidad territorial tiene potestad exclusiva para otorgarlos o no, y reglamentar el procedimiento por el cual lo harán.

La norma constitucional y su desarrollo jurisprudencial, han tratado el tema con claridad al señalar que, para efectos de establecer un impuesto municipal se requiere una ley previa que autorice su creación, la que como es obvio debe adecuarse a la preceptiva constitucional y que una vez creado el impuesto, los municipios adquieren el derecho a administrarlo, manejarlo y utilizarlo en las obras y programas que consideren necesarias y convenientes para el municipio y la comunidad en general. Sin que el Congreso pueda interferir en su administración, ni recortarlo, ni conceder exenciones, ni tratamientos preferenciales, ni extenderlo, ni trasladarlo a la Nación.

De otra parte la Ley 101 de 1993 o Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero dispone en su artículo 9º lo siguiente:

“Artículo 9º. Cuando las normas municipales sobre el uso de la tierra no permitan aprovechamientos diferentes de los agropecuarios, los avalúos catastrales no podrán tener en cuenta ninguna consideración distinta a la capacidad productiva y la rentabilidad de los predios, así como sus mejoras, excluyendo, por consiguiente, factores de valorización tales como el influjo del desarrollo industrial o turístico, la expansión urbanizadora y otros similares.

Parágrafo. Para el ajuste anual de los avalúos catastrales de los predios rurales dedicados a las actividades agropecuarias dentro de los porcentajes mínimo y máximo previstos en el artículo 8º de la Ley 44 de 1990, el Gobierno deberá aplicar el índice de precios al productor agropecuario cuando su incremento porcentual anual resulte inferior al del índice de precios al consumidor”.

En tal sentido sería conveniente aclarar cómo se armoniza la iniciativa objeto de estudio con los inmuebles rurales, regidos por esta normatividad en materia catastral.

Así mismo, la Directora Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá mediante concepto¹ emitido respecto del Proyecto de ley número 262 de 2007 que como ya se explicó corresponde al Proyecto de ley número 018 de 2007 de Cámara con idéntica redacción y que es objeto de la presente ponencia, señaló entre otros apartes lo siguiente:

“...no resulta conveniente que una ley determine la metodología para calcular el avalúo catastral, pues si bien es importante que el contribuyente conozca la metodología empleada por las autoridades catastrales para este propósito esto debe ser determinado mediante un Acuerdo del Concejo, metodología que resulta apropiada teniendo como marco de referencia los criterios generales que ya están definidos por la Ley 14 de 1983, de manera que además de la publicidad y transparencia que debe enmarcar estos procesos, se garantice la autonomía de las entidades territoriales, para que no estén sometidas a una camisa de fuerza que haga demasiado inflexible este proceso.

(...)

Establecer un porcentaje específico podría llevar a que se desconozcan las variaciones de la economía y los avalúos queden muy altos o muy bajos según se esté comportando el mercado inmobiliario.

(...)

Desde el punto de vista de la Administración la medida propuesta puede afectar el recaudo y, por consiguiente, la disposición de recursos en materia presupuestal...”.

En consecuencia, consideramos que se debe revisar con criterio técnico y de corresponsabilidad fiscal el tope establecido para el avalúo catastral del predio, en el sentido de señalar un porcentaje que sea coherente frente al valor comercial del inmueble y frente a la necesidad de músculo financiero en los diversos municipios y distritos del país.

5. Proposición

Con fundamento en las razones expuestas, me permito rendir **Ponencia Negativa** y en consecuencia le solicito a la honorable Comisión Tercera ordenar el **archivo** del Proyecto de ley número 018 de 2007 Cámara, por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 y se dictan otras disposiciones.

Del señor Presidente,

Simón Gaviria Muñoz,
Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 018 DE 2007 CAMARA

por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 en materia catastral
y se dictan otras disposiciones

Presentan a consideración del honorable Congreso de la República los Senadores Alexandra Moreno Piraquive y Manuel Antonio Virgüez Piraquive y la Representante a la Cámara por Bogotá, D. C., Gloria Stella

¹ Oficio N° COD.2214100 con Radicación N° I-2007-15954E de junio 22 de 2007, suscrito por la doctora Martha Yaneth Veleño. Directora Jurídica Distrital y dirigido al doctor Carlos José González, Director de Seguimiento y Análisis Estratégico de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

Díaz Ortiz el Proyecto de ley número 018 de 2007 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 14 de 1983 en materia catastral y se dictan otras disposiciones, concentrando la propuesta en la modificación de los artículos 3º, 4º, 5º y 9º; el proyecto en términos generales tiene como eje central reducir la base para la determinación del avalúo catastral mediante la fijación de un techo igual al setenta y cinco (75%) del valor comercial de los predios urbanos y rurales.

La historia de la formación de la Ley 14 de 1983 enseña que mediante su incorporación al mundo de lo jurídico los municipios iniciarían un proceso hacia su plena autonomía fiscal, presupuestal y administrativa norma que se constitucionalizó en los artículos 1º, 287 numeral 3, 311 y 317 de la Carta Política de 1991, cuyo espíritu no ha sido desarrollado a plenitud por el legislador. Dicha ley ha superado el control de constitucionalidad tanto de la Corte Suprema de Justicia, en fallos anteriores a 1991, como de la Corte Constitucional desde su creación. Es conveniente precisar que en la ponencia coordinada por el honorable Representante Simón Gaviria Muñoz, frente al estudio del Proyecto de ley número 262 de 2007 Cámara, por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 y se dictan otras disposiciones, cuyo contenido en esencia se mantuvo en el proyecto que se somete a primer debate, se afirmó lo siguiente:

“Compartimos totalmente el espíritu de la iniciativa pero es pertinente señalar algunos aspectos que se deben corregir para una futura presentación del proyecto de ley, toda vez que consideramos que está invadiendo la autonomía de las entidades territoriales, en los siguientes términos:

El artículo 362 de la Constitución Política brinda especial protección a los impuestos territoriales, de tal suerte que el Congreso de la República no puede injerir en su administración, ni recortarlo, ni conceder exenciones, ni tratamientos preferenciales, ni extenderlo, ni trasladarlo a la Nación, en esta última hipótesis salvo el caso de guerra exterior. La ley objeto de estudio no respeta esta disposición constitucional, ya que ordena los parámetros dentro de los cuales el municipio debe liquidar el impuesto, parámetros como la actuación de las entidades territoriales frente a los descuentos por pronto pago, en este sentido la entidad territorial tiene potestad exclusiva para otorgarlos o no, y reglamentar el procedimiento por el cual lo harán.

La norma constitucional y su desarrollo jurisprudencial, han tratado el tema con claridad al señalar que, para efectos de establecer un impuesto municipal se requiere una ley previa que autorice su creación, la que como es obvio debe adecuarse a la preceptiva constitucional y que una vez creado el impuesto, los municipios adquieren el derecho a administrarlo, manejarlo y utilizarlo en las obras y programas que consideren necesarias y convenientes para el municipio y la comunidad en general. Sin que el Congreso pueda interferir en su administración, ni recortarlo, ni conceder exenciones, ni tratamientos preferenciales, ni extenderlo, ni trasladarlo a la Nación”.

Sin embargo, es menester precisar que, una lectura juiciosa del artículo 338 constitucional no puede llevar a la concepción de un federalismo fiscal o a una autonomía tributaria plena de las entidades territoriales ya que dicho texto legal debe analizarse en armonía con el artículo 150 numeral 12 que faculta al Congreso de la República para establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales, y con el 300 numeral 4, que faculta a las asambleas departamentales “decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales”, y el artículo 313 numeral 4 que faculta a los concejos municipales a “Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y gastos locales”, con lo que queda confirmada la sujeción de las ordenanzas departamentales y de los acuerdos municipales, como actos administrativos, frente a la ley, en materia tributaria. Sobre este particular es conveniente traer a colación el salvamento de voto presentado en la Sentencia C/277 de 2002, a que se citó en la ponencia negativa a la cual ya se aludió:

“El artículo 338 de la Constitución, leído de manera aislada, establece que tanto el Congreso de la República, como las asambleas y los concejos municipales: (i) pueden imponer contribuciones fiscales y parafiscales, y (ii) que deben fijar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y, además, las tarifas de los impuestos. Al considerarse en forma separada la disposición, se entendería que existe autonomía fiscal por parte de los entes territoriales, pues están facultados para decretar los tributos y tienen la obligación de precisar

todos sus elementos. Interpretación que armoniza con el mandato del artículo 317 de la Carta, según el cual únicamente los municipios pueden gravar la propiedad inmueble.

Si se interpretan sistemáticamente estas dos disposiciones, se llegaría a la siguiente conclusión: el Congreso de la República no tiene competencia para dictar normas específicas, relativas a los tributos de los entes territoriales, pues cada municipio establecería los diversos elementos de la obligación (C. P. art. 338) en relación con una fuente tributaria específica (C. P. art. 317).

Empero, esta interpretación entra en franca colisión con los artículos 287, 300-4 y 313-4 de la Constitución, conforme a los cuales, la imposición de los tributos de las entidades territoriales se hará de conformidad con la ley. Siguiendo el mandato que se desprende de estas disposiciones, es necesaria la intervención legislativa para que una entidad territorial pueda dictar un tributo, lo que implica que si no existe ley, resulta imposible la creación de la contribución fiscal. Cabe señalar que la Carta no establece restricciones sustanciales al legislador, de manera que podría entenderse que está en la facultad de dictar y precisar todos los elementos del tributo. Esta solución hipotética, cabe señalar, desconoce el artículo 338, antes mencionado”.

Remitiendo a los planteamientos allí expuestos, consideramos que los artículos 317 y 338 de la Carta entran en colisión con los artículos 287, 300-4 y 314-4 del mismo estatuto, creando una tensión entre el binomio autonomía/unidad: “en virtud del primer factor, se reconoce a las entidades territoriales competencia para crear tributos y fijar sus elementos, en tanto que por el segundo, corresponde al Congreso de la República regular la producción normativa de los entes territoriales en la materia”.

Ante la insuficiencia del modelo anteriormente señalado, es necesaria una interpretación sistemática del ordenamiento a partir de los artículos 150-12, 151 y 287-3 de la Constitución. Según el primero, corresponde al Congreso crear y autorizar los tributos (nacionales y territoriales), como presupuesto del principio de legalidad. Por su parte, el artículo 287-3 sujeta el derecho a establecer tributos por parte de los entes territoriales a lo dispuesto en la ley. Y finalmente, el artículo 151 de la Carta exige claramente de una ley orgánica que determine las competencias normativas de las entidades territoriales.

De esta manera, como lo señalamos en el mencionado salvamento de voto, para que un ente territorial pueda establecer el tributo tiene que existir una ley orgánica que regule la materia, porque solamente así puede definirse el alcance del artículo 338 Superior y armonizarse el principio de legalidad con las facultades de los departamentos y municipios para definir los elementos de la obligación tributaria: la ley ha de señalar:

“La ley orgánica ha de señalar, en armonía con el principio de legalidad, cuáles son los tributos nacionales y los que corresponden a los distintos entes territoriales, a fin de que estos, de conformidad con lo señalado en el artículo constitucional mencionado, puedan fijar los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. De esta manera, se delimitan las competencias entre los dos órdenes y se armonizan los principios de unidad y autonomía. En suma, mediante la ley orgánica el legislador habilita el establecimiento de un tributo y corresponde a la entidad territorial desarrollarlo. Una interpretación en contrario, esto es, aquella que asume que se trata de una mera facultad residual de los entes territoriales, termina por anular completamente la autonomía territorial”.

En este orden de ideas, y a fin de conciliar la Jurisprudencia de la Corte Constitucional con la Doctrina emanada del salvamento de voto de los Magistrados disidentes ha de tenerse entonces que, la ley, como norma general, es la que determina todo lo referente con los sujetos activos y pasivos, los hechos económicos y las bases gravables, así como con las tarifas de los impuestos, pero aquí vale la pena precisar: ¿una ley ordinaria, a partir de la expedición de la Constitución de 1991, puede establecer impuestos municipales, especialmente respecto del predial?

Al respecto vale la pena analizar el texto del artículo 317 Constitucional, el cual no tenía, hasta 1991 antecedente normativo alguno: *“Sólo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización. (...)*

La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción. Aquí cabe la siguiente interpretación en armonía con los artículos 1º; 287,3; 300,4; 313,4 y 338, conforme al principio del Estado Unitario corresponde al Congreso Nacional hacer las leyes a las cuales deben sujetarse los entes municipales para regular el gobierno local, dichas normas generales no pueden dejar sin función los concejos municipales, porque si bien son definidos por la propia Carta Política como Corporaciones Administrativas, ellas son la expresión de la representación popular y según el aforismo “no habrá impuestos sin representación” corresponde a los concejos municipales “establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones” (art. 287,3), de donde se deduce que el Congreso Nacional sí puede expedir leyes que graven la propiedad inmueble, en el entendido que su producido es de propiedad exclusiva de los municipios en la sana interpretación del artículo 362 Constitucional y que la ley habilitante no puede ser otra que de naturaleza orgánica, ya que comprende una competencia exclusiva a favor de los municipios.

De otra parte, debe entenderse el texto del primer inciso del artículo 317 Constitucional: *“Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización”*, como una atribución exclusiva del Congreso Nacional órgano único para expedir las leyes, a las cuales se someten los concejos municipales. Dentro de esta perspectiva corresponde al Congreso Nacional expedir las normas generales que regulen el impuesto predial y para tal fin determinar, tanto un piso, como un techo, en el que los Concejos Municipales dentro de su autonomía y conforme a sus conveniencias de desarrollo socioeconómico establezcan la base del hecho gravable, en este caso el valor comercial del predio o el avalúo catastral administrativo efectuado por la entidad competente.

De otra parte y dentro del principio de publicidad de los proyectos de ley que cursan en el Congreso Nacional es importante resaltar que en oficio calendado el 12 de septiembre de 2007 el Presidente de la Federación Nacional de Comerciantes, doctor Guillermo Botero Nieto presentó las siguientes observaciones al Proyecto de ley número 018 de 2007, *“por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 en materia catastral y se dictan otras disposiciones”*, que a continuación se transcriben:

“Fenalco comparte la preocupación que existe alrededor del Avalúo Catastral, tanto para su formación como para su actualización, y las consecuencias que este tiene sobre el impuesto predial que pagan los ciudadanos. Consideramos que se deben hacer todos los esfuerzos para que este sea un proceso completamente transparente y equitativo, fines que contiene la propuesta legislativa presentada por el Movimiento Mira, el cual el gremio apoya y lo considera de gran importancia.

A continuación expresamos algunos aspectos que hacen conveniente la aprobación del presente proyecto de ley, y algunas adiciones que consideramos necesarias:

El Principio de Legalidad se refleja en el Derecho al Debido Proceso, el cual se traduce en la garantía que comprende a todas las personas de acceder a un proceso justo y adecuado, de tal manera que el compromiso o privación de ciertos bienes jurídicos por parte del Estado a sus ciudadanos no pueda hacerse con ocasión de la suspensión en el ejercicio de los derechos fundamentales de los mismos.

Asimismo, este principio se encuentra ligado con el de Publicidad, que también hace parte del Derecho al Debido Proceso (Art. 29 C. N.), el cual constituye uno de los principios de la administración pública ya que se realiza mediante el conocimiento del derecho que tiene la comunidad a conocer las actuaciones de las autoridades públicas y así exigir que ellas se surtan con total sometimiento a la ley, lo cual constituye una garantía de transparencia en la actuación de los poderes públicos.

La Constitución propende por la realización de la equidad, la justicia y la progresividad en materia tributaria, con disposiciones razonables y proporcionales, de tal manera que el legislador debe propender por su materialización y se encuentra obligado a considerar la capacidad económica del obligado, de conformidad con estos conceptos, que deben presidir el deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado.

Estos principios, mencionados anteriormente, soportan el planteamiento de esta iniciativa de hacer pública la metodología utilizada en la formación, revisión y actualización de los catastros, así como la de tener en cuenta las condiciones socioeconómicas al momento de formar o actualizar los catastros y que en ningún caso el avalúo sea superior al 75% de su valor comercial.

Por otro lado, consideramos que este proyecto debería hacer más énfasis en los límites al reajuste del avalúo catastral, de tal forma que una actualización no pueda tener un incremento superior al cincuenta por ciento (50%) del avalúo de la formación o actualización anterior; y que en los casos de propiedad rural, vivienda de interés social o de inmuebles destinados a casa de habitación que constituyan la única propiedad de su titular, el incremento no sea superior al veinticinco por ciento (25%). Lo anterior daría mayor seguridad jurídica a los ciudadanos, quienes han padecido actualizaciones catastrales que en algunas ocasiones han superado hasta 4 veces su valor anterior.

Asimismo, consideramos que se debe establecer la figura del reajuste gradual del impuesto predial cuando el avalúo varía de forma significativa, pues el aumento inusitado del valor a pagar genera graves consecuencias económicas a los ciudadanos.

Por último, el gremio también considera que podría incluirse dentro de este proyecto, la eliminación del reajuste anual automático de los avalúos catastrales durante el período de conservación catastral, es decir, que durante el intervalo de conservación del catastro, rijan los valores fijados por las autoridades catastrales a los inmuebles mediante el último avalúo de la formación o actualización, sin que haya lugar a reavalúo o reajuste alguno de su valor por vía general, pues en muchas ocasiones el valor de los inmuebles se mantiene año a año; inclusive, en situaciones de recesión económica, el valor de las propiedades cae drásticamente”.

El avalúo comercial como referencia para determinar el impuesto predial ya ha sido tenido en cuenta por el legislador, en efecto en el artículo 79 de la Ley 223 de 1995, parágrafos 1° y 2° se consagra lo siguiente: Parágrafo 1°. *“Formación y actualización de catastros.* El artículo 5° de la Ley 14 de 1983 y el artículo 74 de la Ley 75 de 1986, quedarán así: Las autoridades catastrales tienen la obligación de formar los catastros o actualizarlos en todos los municipios del país dentro de periodos máximos de cinco (5) años con el fin de revisar los elementos físicos o jurídicos del catastro originados en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario.

Parágrafo 2°. **El avalúo catastral de los bienes inmuebles urbanos no podrá ser inferior al cuarenta por ciento (40%) de su valor comercial. (...)**” (Negrilla fuera del texto).

En el caso específico de Bogotá, D. C., la Ley 601 de 2000 determinó una modificación al Decreto-ley 1421 de 1993 respecto del avalúo catastral como base para determinar el impuesto predial, dicha ley fue demandada mediante acción ciudadana por ser considerada inconstitucional, el fallo contenido en la Sentencia C/1251 de 2001, expresó respecto del artículo 5°, lo siguiente:

“Para el autor de la demanda este artículo es inconstitucional, puesto que está facultando a la Administración Distrital para determinar la base gravable mínima del impuesto predial, violando el principio Superior de legalidad del tributo consagrado en el artículo 338 Fundamental, en virtud del cual sólo el Congreso, las Asambleas y los Concejos pueden fijar directamente los elementos configurativos de los impuestos.

Sobre este cargo es preciso hacer las siguientes consideraciones:

El artículo 5° bajo estudio dispone que para efectos de determinar la base gravable del impuesto predial –que es el valor que fija el contribuyente mediante autoavalúo–, se debe tomar en cuenta como parámetro mínimo el valor que la *Administración Distrital* señale anualmente con arreglo a pautas técnicas por área, uso y estrato, en aquellos casos en que no se le ha fijado avalúo catastral a los predios de propietarios o poseedores.

No escapa a la Corte que una primera lectura de la norma acusada podría llevar a la conclusión de que su contenido normativo está desconociendo el mandato del artículo 338 Superior, que habilita a los cuerpos colegiados de elección popular Congreso, Asamblea y Concejos, para determinar los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos, por cuanto la facultad para establecer la

base gravable mínima del impuesto predial estaría siendo delegada en la Administración Distrital, proyectada en las autoridades que integran la estructura administrativa del Distrito Capital.

Pero si se entiende que por *Administración Distrital* la norma acusada está haciendo referencia al Concejo Distrital, como corporación administrativa de elección popular, no se presentaría quebranto alguno a los dictados de la Carta Política, por cuanto conforme a lo dispuesto en el artículo 338 de la Ley Fundamental dicho organismo es competente para imponer contribuciones en el Distrito Capital, fijando cada uno de los elementos que integran la obligación tributaria.

Así pues, la Corte aplicando el principio constitucional de la conservación del derecho (Cfr. Sentencias C-320 de 1997 y C-668 de 2001) procederá a declarar la exequibilidad del artículo 5° de la Ley 601 de 2000, bajo el entendido de que la facultad otorgada a la *Administración Distrital* para fijar la base gravable mínima del impuesto predial está referida al Concejo del Distrito Capital, como organismo administrativo de representación popular competente para ejercer la potestad impositiva en los términos del artículo 338 de la Constitución Política”.

De otra parte no debe perderse de vista lo normado por el artículo 1947 del Código Civil mediante el cual se define el instituto de la lesión enorme, a través del cual, se impone una sanción pecuniaria al vendedor que enajena un bien por el doble del justo precio, o se le ampara cuando recibe por concepto de la compraventa un valor inferior a la mitad del mismo. Este precepto legal es un referente fundamental, el cual permitió a la Corte Suprema de Justicia, cuando fungió como Juez Constitucional, desechar los avalúos catastrales como referente para determinar si se configuraba dicho instituto, de la lesión enorme, y por el contrario acudió siempre al peritazgo judicial, el cual toma como referentes los avalúos comerciales del sector específico de la ciudad en donde se levanta dicho avalúo el cual sí contiene los aspectos ambientales, sociales, económicos y urbanísticos amén de los catastrales de los inmuebles sujetos a la compraventa.

Sin profundizar en la discusión sobre la necesidad de la existencia previa de una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial a la cual se someta el legislativo para expedir la legislación tributaria de las entidades territoriales, y analizado el articulado propuesto por los autores de esta iniciativa, así como los conceptos emitidos por los gremios y las autoridades catastrales, proponemos el siguiente:

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 018 DE 2007

*por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 en materia catastral
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 3° de la Ley 14 de 1983, quedará así: Las autoridades catastrales tendrán a su cargo las labores de formación, actualización y conservación de los catastros, tendientes a la correcta identificación física, jurídica, urbanística, ambiental, social y económica de los inmuebles, dentro de su respectiva jurisdicción.

Artículo 2°. El artículo 4° de la Ley 14 de 1983, quedará así: A partir de la vigencia de la presente ley, para los fines de la formación y conservación del catastro, el avalúo de cada predio se determinará por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en él comprendidas.

Los terrenos y las edificaciones, o las fracciones de área de unos a otros, en el caso que no fueren del todo homogéneos respecto a su precio, se clasificarán de acuerdo con las categorías de precio que defina el Gobierno Nacional en todo el país.

Parágrafo. En ningún caso el avalúo catastral del predio podrá ser superior al setenta por ciento (70%) de su valor comercial”.

De conformidad con los artículos 287 numeral 3: 300 numeral 4; 313 numeral 4; 338 y 362 de la Constitución Política los Concejos Municipales y Distritales podrán establecer una tarifa menor al setenta por ciento (70%) del avalúo comercial, siempre y cuando esta, no sea inferior al cincuenta por ciento (50%) de dicho avalúo.

Artículo 3°. El artículo 5° de la Ley 14 de 1983, quedará así: “Las autoridades catastrales tendrán la obligación de formar los catastros o actua-

lizarlos en el curso de períodos de cinco (5) años, en todos los municipios del país, con el fin de revisar los elementos físicos y jurídicos del catastro y eliminar las posibles disparidades en el avalúo catastral originadas en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, valorización o desvalorización, factores socioeconómicos o ambientales, y/o condiciones locales del mercado inmobiliario.

Siempre que se formen o actualicen los catastros, la autoridad catastral respectiva hará pública la metodología utilizada, y procederá a su notificación personal respecto de los propietarios de los inmuebles.

Artículo 4º. El artículo 9º de la Ley 14 de 1983, quedará así: “El propietario o poseedor podrá obtener la revisión del avalúo catastral en la Oficina de Catastro correspondiente, cuando fundadamente considere que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio, y que supera el sesenta por ciento (70%) de su valor comercial. Dicha revisión se hará dentro del proceso de conservación catastral y contra la decisión procederán por la vía gubernativa los recursos de reposición y apelación.

La presentación de la reclamación interrumpe los términos para el pago del impuesto predial, siempre que esta se haga antes del vencimiento del plazo inicial, y en caso de ser resuelta favorablemente deberán concederse los descuentos previstos por pronto pago, si el reclamante mantiene en su cuenta de ahorros o corriente bancaria el valor del impuesto desde la fecha del primer plazo fijado para su cancelación.

Artículo 5º. Para efectos de la aplicación del artículo 18 de la Ley 9ª de 1989 el precio propuesto por la administración municipal no podrá ser inferior al promedio de los autoavalúos o avalúos administrativos de los últimos tres años que dieron lugar al pago del impuesto predial.

Artículo 6º. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, como ente rector en materia Catastral de todo el país, mantendrá actualizada y publicará la metodología a aplicarse en la determinación de los avalúos catastrales mencionados en los artículos 1º y 2º de la presente ley, incluyendo las variables o aspectos necesarios, de conformidad con las condiciones ambientales, urbanísticas, sociales, económicas y demás que se presenten en el municipio o distrito respectivo.

Artículo 7º. El artículo 17 de la Ley 14 de 1983 quedará así: A partir de la vigencia de la presente ley, las tarifas del impuesto predial, incluidas todas las sobretasas municipales, serán fijadas por los Concejos Municipales, Distritales y del Distrito Capital de Bogotá, entre el 5 y el 15 por mil, en forma diferencial, teniendo en cuenta la destinación económica de cada predio y la ubicación en el estrato socioeconómico respectivo, de acuerdo con los respectivos planes de ordenamiento territorial.

Lo anterior sin perjuicio de que las entidades territoriales conserven las tarifas y sobretasas que en la fecha de promulgación de la presente Ley tengan establecidas así excedan en conjunto el doce por mil (12%). A la vivienda de interés social y a la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria se les aplicarán las tarifas mínimas que establezca el respectivo Concejo.

Parágrafo 1º. Con el fin de dotar a las áreas metropolitanas de los recursos permanentes que les permitan atender los diversos programas en favor de los municipios que las integran, créase una sobretasa del 1 x 1.000 sobre el avalúo catastral, para las propiedades situadas dentro de la jurisdicción de cada área metropolitana.

Esta sobretasa será aplicable durante el primer año. Para los años subsiguientes podrá ser incrementada hasta un tope máximo de 2 x 1.000.

Parágrafo 2º. Tanto los lotes urbanizados no edificados como los urbanizables no urbanizados podrán ser gravados con una tarifa superior a la establecida en los incisos anteriores.

Parágrafo 3º. En los casos que una vivienda tenga destinación económica o uso mixto, en predios que estén englobados, la autoridad catastral respectiva diferenciará las áreas para destinación económica y de la vivienda, sobre las cuales se determinarán los correspondientes avalúos.

Artículo 8º. Compilación. De conformidad con los artículos 158 de la Constitución Política y 195 de la Ley Orgánica 5ª de 1992 los servicios técnicos y profesionales de las cámaras prepararán para su publicación en un solo texto las normas relacionadas con el impuesto predial y los avalúos catastrales, junto con las aquí aprobadas.

Artículo 9º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial las contenidas en las Leyes 14 de 1983, Decreto-ley 1333 de 1986 y 40 de 1990.

Proposición

Con fundamento en la argumentación presentada en la exposición de motivos y el articulado propuesto en el pliego de modificaciones solicitamos de los honorables Representantes de la Comisión Tercera de Cámara se dé primer debate al Proyecto de ley número 018 de 2007, por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 en materia catastral y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Congresistas,

Luis Enrique Salas M., Representante a la Cámara por Bogotá, D. C., Ponente Coordinador;

Fernando Tamayo Tamayo, Simón Gaviria Muñoz, (no firmó), Representantes a la Cámara por Bogotá, D. C., Ponentes; honorable Representante *Felipe Fabián Orozco*, (no firmó), Representante a la Cámara por..., Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 075 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental de Nariño para emitir la estampilla del Hospital Departamental Universitario de Nariño.

Honorables Representantes:

Por honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, en el propósito de rendir ponencia en primer debate al Proyecto de ley número 075 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental de Nariño para emitir la estampilla del Hospital Departamental Universitario de Nariño*, presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador Manuel Enríquez Rosero, en atención a lo preceptuado en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a dar ponencia favorable a la iniciativa parlamentaria en estudio, atendiendo las siguientes razones:

De la iniciativa parlamentaria

Establece la Constitución Colombiana en su artículo 49 que “**La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.**

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”.

Del mismo modo, el artículo 333 de la Constitución Nacional establece que “**La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley”.**

Tanto la Nación como las entidades descentralizadas, tienen claras competencias en relación con el tema de presentación de servicio público de salud particularmente en cuanto hace con su financiación, bajo el entendido de que el Estado en todo caso deberá establecer los mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas al vital servicio de la salud, así es potestad legislativa del Congreso de la República establecer contribuciones fiscales, de acuerdo con la previsión del artículo 150 numeral 12 de la Constitución Nacional al señalar que “**Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley”.**

Dicha facultad ha sido considerada como poder de imposición y es compartida de manera derivada por las corporaciones de representación popular de los entes territoriales como las Asambleas y los Concejos Distritales y Municipales, de acuerdo con las previsiones de los artículos 300 y 338 de la Constitución Nacional.

A su vez el artículo 287 Constitucional señala que **“Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:**

1. **Gobernarse por autoridades propias.**
2. **Ejercer las competencias que les correspondan.**
3. **Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.**
4. **Participar en las rentas nacionales”.**

Si bien en materia de Hospitales Universitarios cuyas características se establecen en la Ley 735 de 2002 y aún antes de ella existe autorización en las corporaciones de representación popular territorial para crear una estampilla a su favor en los términos de la Ley 641 de 2001, pero ello no abarca la posibilidad de establecer gravámenes sobre licores y bebidas alcohólicas diferentes al impuesto del consumo, dado que aquellas contribuciones se encuentran prohibidas por la Ley 223 de 1995, de donde se establece la necesidad de una autorización legal expresa como la que se propone en este proyecto de ley en componente de la Ley 645 de 2001.

Resulta entonces perfectamente oportuno y procedente y de la mayor importancia que a través del mecanismo propuesto en este proyecto de ley se puedan fortalecer las finanzas, de las empresas sociales del Estado encargadas de la prestación del servicio de salud y particularmente del Hospital Universitario de Nariño, que por su importancia en cubrimiento en tema de la salud en esa región del país merece todos los esfuerzos en relación con su preservación y fortalecimiento institucionales, razones suficientes para rendir ponencia favorable al Proyecto de ley número 075 de 2007 Cámara.

Proposición final

Por los razonamientos y consideraciones precedentes proponemos a los miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 075 de 2007 Cámara.

Del honorable Representante,

Luis Alejandro Perea Albarracín,
Ponente.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 164 DE 2007 CAMARA, 088 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se modifica el parágrafo 3° del artículo 21
del Decreto 1791 de 2000.*

Bogotá, D. C., octubre 10 de 2007.

Doctor:

AUGUSTO POSADA SANCHEZ

Presidente Comisión Segunda Constitucional Permanente.

FABIOLA OLAYA RIVERA

Vicepresidente Comisión Segunda Constitucional Permanente

E. S. D.

De conformidad con la honrosa designación que me hacen para rendir informe de ponencia en primer debate al Proyecto de ley número 164 de 2007 Cámara, 088 de 2007 Senado, *por medio de la cual se modifica el parágrafo 3° del artículo 21 del Decreto 1791 de 2000*”. Me permito rendir dicho informe en los siguientes términos:

Antecedentes

El proyecto de ley fue presentado ante el Senado de la República, el día 22 de agosto del año en curso. Debatido y aprobado, por la honorable Comisión Segunda del Senado el día 18 de septiembre de los corrientes, el proyecto de ley de origen congresional, no solo obtuvo el aval de los miembros de dicha Comisión, sino también el concepto favorable del

señor Brigadier General Oscar Adolfo Naranjo Trujillo, actual Director General de la Policía Nacional. Congresistas como la Senadora Martha Lucía Ramírez –ex Ministra de Defensa y Seguridad Nacional– conocedora de la problemática de la Policía Nacional en estos aspectos, reconoció la importancia y lo oportuno del Proyecto de autoría de los Senadores Manuel Ramiro Velásquez Arroyave y Luis Humberto Gómez Gallo.

Posteriormente, fue aprobado por la Plenaria del Senado el día 2 de octubre del año en curso, donde contó con el apoyo unánime del pleno de la corporación.

Objeto del proyecto de ley

La iniciativa que pongo a consideración de ustedes, está encaminada a subsanar algunas injusticias que en materia de ascensos se están presentando en la Policía Nacional, en detrimento de la carrera del personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo y Suboficiales, quienes se entregan desde muy jóvenes a una actividad noble y altruista encaminada a la defensa de los intereses más loables de la sociedad colombiana.

Los estatutos de carrera de Oficiales, Nivel Ejecutivo y Suboficiales de la Policía Nacional, contemplan como uno de los requisitos para ascenso los exámenes de la capacidad psicofísica, entiéndase que la capacidad psicofísica, puede disminuirse hasta en un 75%, sin que la persona se considere no apta para el servicio, pero en algunas ocasiones, imposibilita al uniformado ascender dentro de su jerarquía.

Dichos exámenes deben ser realizados, tanto para ingresar a la institución, como para permanecer en ella, o, en el momento del retiro de estos servidores públicos.

A los Oficiales, Nivel Ejecutivo y Suboficiales de la Policía Nacional, mientras estén en servicio activo, se les debe conceder los ascensos a que tengan derecho, previo el lleno de los requisitos exigidos, independientemente de, si se presenta reubicación laboral por alguna lesión sufrida en actos del servicio, o, que por su labor policial sufran discapacidades, no necesariamente, como consecuencia de enfrentamientos con grupos al margen de la ley, sino por ejemplo: Accidentes no relacionados con el servicio, enfermedad profesional o enfermedad común, –siempre teniendo en cuenta su excelente trayectoria profesional– pues es injusto, que a cualquier miembro activo de la Policía, se le imposibilite seguir escalando en la institución simplemente porque no adquirió lesiones en combates. Por supuesto, siempre y cuando las lesiones no hubiesen sido adquiridas en actos violatorios de la ley y los reglamentos.

Existe un número determinado de Policías que ha sufrido alguna discapacidad psicofísica en razón al servicio de policía y, que académicamente, pueden continuar contribuyendo en el engrandecimiento de la institución. No es justo que se imposibilite su ascenso, afectando emocional, social, familiar y profesionalmente a estos ilustres policías, y, además, desconociendo la Constitución Política, en el sentido de procurar el derecho a la igualdad, pues se ascienden a unos y a otros no, simplemente por el hecho de no haber sido heridos en combate, afectando gravemente a la persona en su dignidad y permitiendo que excelentes Oficiales, Nivel Ejecutivo y Suboficiales –a pesar de tener brillantes carreras Profesionales–, queden frustrados.

No necesariamente se requiere que nuestros policías sean asignados a actividades en el campo de combate o para que atiendan tareas de orden público; la Policía Nacional por su esencia de servicio, en cumplimiento a lo dispuesto por la Constitución Nacional, cumple también funciones de seguridad y convivencia, de prevención, de formación y capacitación de sus integrantes; atiende labores académicas y administrativas, actividades que pueden ser desempeñadas por los policiales que han sufrido alguna discapacidad, por supuesto, siempre y cuando no superen el 75%, caso en el cual, pasarían al retiro con asignación de pensión.

Proposición

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta lo planteado, me permito solicitar a la honorable Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 164 de 2007 Cámara, 088 de 2007 Senado, *por medio de la cual se modifica el parágrafo 3° del artículo 21 del Decreto 1791 de 2000.*

De los honorables Representantes,

Manuel José Vives Henríquez,
Representante Ponente.

TEXTO A SER CONSIDERADO EN PRIMER DEBATE POR LA HONORABLE COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 164 DE 2007 CAMARA, 088 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se modifica el párrafo 3° del artículo 21 del Decreto 1791 de 2000.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

De los ascensos

Artículo 1°. Modifícase el párrafo 3° del artículo 21 del Decreto 1791 de 2000, el cual quedará así:

Parágrafo 3°. Se exceptúa de lo dispuesto en el numeral 4 de este artículo, el personal que hubiere sido declarado no apto para el servicio operativo como consecuencia de heridas en actos del servicio, en combate, como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional, en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público o que hubiere sido declarado no apto con reubicación laboral por la Junta Médico Laboral o Tribunal Médico de Revisión Militar y Policía, sin importar la circunstancia en que haya adquirido su disminución de la capacidad laboral, podrá ser ascendido siempre y cuando cumpla con los demás requisitos exigidos y excelente trayectoria profesional, salvo que las lesiones o heridas hayan sido ocasionadas con violación de la ley o los Reglamentos.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Manuel José Vives Henríquez,
Ponente.

* * *

INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 139 DE 2007 CAMARA

por la cual se adiciona el Código Penal con el delito de inscripción ilícita de candidatos.

Bogotá, D. C., Octubre 9 de 2007

Señor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia primer debate al Proyecto de ley número 139 de 2007 Cámara.

Señor Presidente:

De acuerdo con el encargo impartido por usted, procedemos a presentar a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el informe de ponencia para primer debate correspondiente al proyecto de ley de la referencia, por la cual se adiciona el Código Penal con el delito de inscripción ilícita de candidatos, de iniciativa parlamentaria.

Teniendo en cuenta la exposición de motivos del proyecto de ley, el acceso a los cargos públicos por elección popular está determinado por unas condiciones de habilitación de los aspirantes, dentro de las cuales se encuentra el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales y la ausencia de circunstancias que le impidan su desempeño, a pesar de cumplir con los requisitos.

Tales circunstancias se refieren a la inexistencia de inhabilidades, que de presentarse darían lugar a la anulación de la elección o al decreto de la pérdida de investidura. No obstante, como quiera que la legislación electoral no establece una prohibición para impedir que las personas que se encuentren inhabilitadas se inscriban como candidatas, en la práctica ocurre que se hacen elegir y para hacer valer la inhabilitación debe demandarse su elección.

Ello implica que el Estado deba incurrir en un desgaste innecesario, cuando podría evitarse el trámite del proceso judicial si se evitara que el inhabilitado participara del certamen electoral, pero además, y esto resulta más importante, se induce en error al elector al hacerle creer que podrá ser representado por quien carece de la habilitación legal para hacerlo.

Esta segunda circunstancia es la que justifica que, independientemente de que en una reforma a la legislación electoral se prohíba la inscripción de candidatos inhabilitados y que la organización electoral cuente con las facultades para rechazar ese tipo de inscripciones, el falseamiento a que lleva la participación electoral de personas inhabilitadas deba ser también castigada penalmente.

No cabe duda entonces que la incorporación al Código Penal como delito de la conducta de quien se inscriba o sea inscrito a sabiendas de la existencia de una inhabilitación que le impide ser elegido o desempeñar el cargo, así como el comportamiento cómplice de la autoridad que permite la inscripción, contribuye a la depuración de las costumbres políticas y a dar eficacia y transparencia al proceso electoral.

Con base en las consideraciones anteriores, proponemos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 139 de 2007 Cámara, *por la cual se adiciona el Código Penal con el delito de inscripción ilícita de candidatos*, con el mismo texto presentado por sus autores, el cual se reproduce a continuación.

PROYECTO DE LEY NUMERO 139 DE 2007

Cámara de Representantes

por la cual se adiciona el Código Penal con el delito de inscripción ilícita de candidatos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Incorpórese al Código Penal como artículo 389A la siguiente disposición:

Artículo 389 A. Inscripción ilícita de candidatos. El que estando inhabilitado para desempeñar cargos públicos se inscriba como candidato para un cargo de elección popular, incurrirá en prisión de cuatro a ocho años. La misma pena se aplicará al representante legal del partido o movimiento que realice la inscripción y al servidor público ante quien la misma se lleve a cabo.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los señores Representantes,

Carlos Germán Navas Talero, Jorge Homero Giraldo, Carlos Enrique Soto Jaramillo, David Luna Sánchez, Alvaro Morón Cuello, William Vélez Mesa.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 013 DE 2007

por la cual se modifica parcialmente la Ley 136 de 1994.

Bogotá, D. C., 9 de octubre de 2007

Doctor:

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Presidente.

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

De conformidad con el mandato impartido por usted, me ha correspondido la honrosa designación de rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 013 de 2007, por la cual se modifica parcialmente la Ley 136 de 1994.**

Las Juntas Administradoras Locales

La Constitución Política de 1991 confió a las Juntas Administradoras Locales trascendentales funciones para el desarrollo de los municipios colombianos. El artículo 318 de la Carta Política le atribuye funciones concernientes con los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas, como también vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con los recursos públicos, además de lo concerniente a la distribución de las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal. La Ley 136 de 1994 en su artículo 131, desarrolló aún más las funciones consagradas en la Constitución.

El artículo 119 de la mencionada ley, determina un número mínimo y máximo de miembros: "En cada una de las comunas o corregimientos

habrá una junta administradora local, integrada por no menos de cinco (5) ni más de nueve (9) miembros, elegidos por votación popular...”.

El último aparte del mismo artículo consagra que: ... “Los miembros de las Juntas Administradoras Locales cumplirán sus funciones ad honórem”. Es precisamente este aparte el que ha motivado la presentación del proyecto de ley que busca modificar los artículos 119, 125 y 132 de la Ley 136 de 1994, para obtener que los comuneros puedan percibir remuneración por su trabajo, en igualdad de condiciones a los demás servidores públicos de elección popular, dando cumplimiento a los siguientes postulados constitucionales:

– Artículo 13 C. N. “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

– El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de los grupos discriminados o marginados...”.

– Artículo 25 C. N. “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.

– Artículo 123 C. N. Atribuye a los miembros de las Juntas Administradoras Locales la calidad de servidores públicos al servicio del Estado y de la comunidad.

La Constitución también consagra en sus artículos 323 y 324 que en el Distrito Capital funcionen en cada una de sus localidades Juntas Administradoras Locales para un período de cuatro años. Estos están desarrollados en el Decreto 1421 de 1993, conocido como el Estatuto Orgánico de Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital.

La Ley 136 de 1994 consagra lo atinente a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios, ley esta cuyo Título VII (artículos 119 a 140), se preocupa por regular lo concerniente a las Juntas Administradoras Locales, con excepción del Distrito Capital, toda vez que los Ediles de la Capital de la República son regidos por el Decreto-Ley 1421 de 1993, cuyo segundo capítulo (artículos 64 a 83) establece el régimen de organización y funcionamiento de las Juntas Administradoras Locales en la Ciudad de Bogotá.

Al comparar lo dispuesto en la Ley 136 de 1994 con lo consagrado en el Decreto-Ley 1421 de 1993, referente al pago de honorarios de los Comuneros, encontramos diferencias. Así, mientras el artículo 119 de la Ley 136 establece que sus servicios son ad honórem, el artículo 72 del Decreto 1421 que rige para los Ediles de la Capital, consagra que tienen derecho al pago de honorarios por la asistencia a las sesiones plenarias y a las de comisiones permanentes.

Siendo esto así, existe un trato diferente ya que todos los comuneros del país, incluido los del Distrito Capital, desempeñan funciones constitucionalmente asignadas. Sin embargo, en lo referente a su remuneración, el trato es desigual.

De la misma manera sucede en otros Distritos como en el de Cartagena, donde por medio del Decreto 743 de 2003 establecieron honorarios para los miembros de las Juntas Administradoras Locales del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, según autorización del Acuerdo aprobado por el Concejo Distrital de Cartagena, debido a que la Ley 768 de 2002, “por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuario e Industrial de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta”, prevé un régimen especial para los distritos.

El presente proyecto de ley busca que este trato diferencial desaparezca y que los miembros de las Juntas Administradoras Locales del país puedan recibir honorarios por su trabajo. De esta manera, consideramos cumplidos los estatutos constitucionales en procura del fortalecimiento del municipio como motor del desarrollo nacional.

Además, encontramos que la Constitución Política reconoce la remuneración para los otros miembros de las demás Corporaciones Públicas de elección popular, como lo son: congresistas, diputados y concejales (artículos 187, 299 y 312 constitucionales), en su calidad de Servidores Públicos. Esta condición es detentada también por los comuneros del país.

Vale la pena destacar que esta misma iniciativa ya había sido presentada a consideración del Congreso de la República y después de un juicioso estudio elaborado por los ponentes, los honorables Representantes Odín Horacio Sánchez, Carlos Fernando Mota, Jorge Homero Giraldo, David Luna Sánchez y Roy Leonardo Barreras Montealegre, recibió ponencia positiva para primer debate sin pliego de modificaciones en la anterior Legislatura, no obstante por vencimiento del término no se alcanzó a su discusión.

La realidad nacional nos muestra que las Juntas Administradoras Locales pueden, y deben, tener un protagonismo más evidente que el mostrado hasta ahora. Sus funciones, trascendentales para el desarrollo del municipio colombiano, no pueden abordarse sin la dedicación de un tiempo adecuado para el buen desenvolvimiento de las mismas. Muchos Comuneros expresan su dificultad de asistir a las sesiones de las Juntas Administradoras Locales por la imposibilidad económica de su desplazamiento, por lo tanto, esta forma de trabajo comunitario debe contar con una remuneración de tipo económico, que les permita adelantar sus funciones de manera exitosa y efectiva en procura del interés de la comunidad.

Las importantes funciones públicas que la Constitución Política y la ley le asignan a las Juntas Administradoras Locales, no pueden entenderse como un asunto a tratar en tiempos libres, sin la debida dedicación que ellas requieren. Además, el régimen actual, hace de estas Corporaciones instituciones poco eficientes. Y es que no pueden cumplir sus funciones con los alcances que tienen. En general, se trata de personas que elegidas obtienen una distinción cercana a lo formal y que, cuando asisten a las sesiones, lo hacen luego de salir del trabajo o sus ocupaciones diarias. Salvo que se entendiese que personas con recursos económicos pudiesen ser miembros de las mismas, para dedicarle el tiempo requerido, haría justificable el régimen actual, lo que vendría a traducirse en una limitación de la posibilidad de que muchos ciudadanos de las Comunas o Corregimientos hicieran parte de ellas, y a restringir el derecho a la participación política.

De otra parte, el hecho de que reciban honorarios, permitiría un mejor control ciudadano del cumplimiento de sus funciones, por cuanto se les puede exigir mayor responsabilidad.

El Congreso de la República se encuentra en la facultad y libertad que la Constitución y la ley le atribuyen, para legislar al respecto y posibilitar que los miembros de las Juntas Administradoras Locales de los diferentes municipios colombianos, puedan contar con una retribución económica al trabajo realizado.

La Corte Constitucional se ha ocupado del tema al menos en dos sentencias de constitucionalidad (C-005/98 y C-313/02), y ha referido al respecto lo siguiente:

“...3.10. Por otra parte, se observa por la Corte que el artículo 320 de la Constitución Nacional, autoriza al legislador para ‘establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distinto régimen para su organización, gobierno y administración’, norma esta de la cual no ha hecho utilización el Congreso Nacional para disponer que en algunos municipios tengan remuneración los miembros de las Juntas Administradoras Locales habida consideración de su número de habitantes, sus recursos presupuestales y la complejidad de la labor que, entonces, surja para esos entes de elección popular; posibilidad legislativa que queda abierta hacia el futuro, sin que ahora pueda aducirse una inexistencia por omisión...”. Aparte tomado de la Sentencia C-313 de 2002. Corte Constitucional Colombiana.

El Congreso tiene por lo tanto, la facultad de darle trámite al proyecto de ley que modifica parcialmente la Ley 136 de 1994, en sus artículos 119, 125 y 132, para contribuir a la gobernabilidad en los municipios colombianos que han optado por la división territorial de las comunas.

Sobre el articulado del proyecto

El artículo 1° del proyecto se dirige a modificar parcialmente el artículo 119 de la Ley 136 de 1994, en el siguiente aspecto: Establece la posibilidad de que los miembros de las Juntas Administradoras Locales devenguen honorarios por la prestación de sus servicios, proponiendo un tope máximo equivalente al 30% del salario diario del alcalde de su respectivo municipio, así como el pago de Seguros de Salud y de Vida. La introducción de esta modificación obedece a la necesidad de reconocerle a estos servidores públicos sus esfuerzos en la actividad que desempeñan, y motivarlos para que aporten aún más al desarrollo del municipio.

Aspectos tales como la complejidad de las ciudades colombianas, asociados a los fenómenos de crecimiento poblacional de las grandes urbes y a la problemática social y económica que ellas afrontan, se conjugan para obstaculizar la planeación realizada. Es por ello, que se necesita un grupo humano interesado en brindar soluciones, pero también reconocido laboralmente. Basta recordar el ejemplo vivido por los Concejales en el ámbito nacional, cuando ellos no recibían remuneración alguna por su actividad, y su desempeño no era el más adecuado. Simple reunión de notables, que podía atender, con su prestigio, autoridad o buen sentido común, los elementales problemas que se les planteaban. Hoy en día, la complejidad y la variedad de los asuntos públicos municipales requiere personas de dedicación exclusiva, conocedores, con formación técnica y profesional. Tanto así que algunas de esas Corporaciones han optado por normas de calidad como las denominadas ISO.

Se ha determinado un número máximo de sesiones que anualmente puedan ser pagadas, adoptando el mismo criterio establecido en la Ley 617 de 2000 para el caso de los Concejos Municipales.

Se ha dejado abierta la posibilidad para que sean los Concejos Municipales quienes, por iniciativa del Alcalde respectivo, adopten el pago y el monto de los beneficios creados a favor de los miembros de las Juntas Administradoras Locales. Este margen de discrecionalidad obedece al hecho de que se hace necesario establecer previamente la fuente de recursos para la asunción del respectivo costo fiscal, dando estricto cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

Finalmente, el artículo prevé la ocurrencia de faltas absolutas de los comuneros, para determinar el derecho que asiste a quienes llenen las vacantes para percibir el pago de los beneficios creados mediante la presente ley y se propone congelar el número de los miembros de las Juntas Administradoras Locales actualmente existentes, con el propósito de evitar la clientelización y el aumento innecesario del número de los actuales miembros de cada junta.

De esta manera en el párrafo propuesto se limita el alcance de la posibilidad de que una Junta Administradora Local aumente el número de miembros conforme al artículo 119 de la Ley 136 de 1994, determinando que en adelante, los Concejos Municipales no podrán variar el número de los integrantes de las JAL actualmente existente en cada una de ellas. Por ejemplo, si una JAL tiene cinco, seis, siete, ocho o nueve miembros, este número no podrá ser variado por la Corporación Administrativa salvo que trascurren los diez años a partir de la vigencia de la presente ley.

En el segundo artículo del proyecto se incluye una modificación al artículo 125 de la Ley 136 de 1994. La propuesta contiene la organización por parte de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, de cursos de capacitación previos para los elegidos como integrantes de la JAL. Esta disposición parte de un prejuicio, según el cual, sus miembros no disponen de la suficiente formación, por razones de estructura social de las comunas y corregimientos, en los elementos que informan el funcionamiento de la Administración Pública. Adicionalmente, la capacitación propuesta se traducirá en un mejoramiento de la motivación, claridad y fundamento en las decisiones y, como resultado de lo anterior, en el mejoramiento de su eficacia (artículo 209 de la C. P.).

El artículo tercero complementa el artículo 132 de la Ley 136 de 1994, procurando enriquecer lo relativo a los temas que necesariamente deban ser abordados en los reglamentos internos de las JAL, y determinando de manera clara y concreta lo relativo a los períodos de sesiones de dichas corporaciones, tomando como parámetro el mismo utilizado por la ley para los Concejos Municipales.

El último artículo del proyecto prevé que estas disposiciones sólo entrarán en vigencia hasta el próximo período fiscal, buscando con ello manejar un término de transición para que los municipios puedan prever en sus presupuestos lo relativo a este nuevo costo. Además deroga las disposiciones contrarias.

Impacto fiscal del proyecto de ley

Uno de los temas que más preocupa en la actualidad hace referencia al impacto fiscal de los proyectos de ley. Este aspecto ha sido considerado en la presentación del mismo atendiendo a los siguientes criterios:

1. El proyecto entrará a surtir sus efectos legales en la próxima vigencia fiscal. En este período, las Administraciones Municipales buscarán

mecanismos de adecuación para sus presupuestos con el objetivo de asumir los nuevos gastos que se pudieran causar.

2. Los Concejos Municipales, de manera discrecional, podrán adoptar lo atinente a los honorarios de los comuneros de sus respectivos municipios, atendiendo las condiciones administrativas, sociales, políticas y fiscales, entre otras.

El proyecto de ley está diseñado para ser aplicado en 71 municipios colombianos donde existen actualmente electos 4.237 comuneros. Cada municipio de manera individual asumirá el valor de los honorarios de sus comuneros de acuerdo al número de integrantes y sesiones estipulados en la Ley 136 de 1994. Ver anexo N° 1.

ANEXO

N° 1

	Municipio	Total Comuneros Municipio	Categoría	Valor Día
1	MEDELLIN	140	E	87624.15
2	CUCUTA	112	E	87624.15
3	CALI	252	E	87624.15
4	BELLO	77	1	74244.99
5	ITAGUI	49	1	74244.99
6	MANIZALES	126	1	74244.99
7	PEREIRA	155	1	74244.99
8	DOSQUEBRADAS	65	1	74244.99
9	BUCARAMANGA	140	1	74244.99
10	BARRANCABERMEJA	91	1	74244.99
11	IBAGUE	175	1	74244.99
12	PALMIRA	153	1	74244.99
13	YUMBO	71	1	74244.99
14	VILLAVICENCIO	105	1	74244.99
15	POPAYAN	133	2	53665.9
16	VALLEDUPAR	77	2	53665.9
17	MONTERIA	227	2	53665.9
18	SOACHA	56	2	53665.9
19	NEIVA	126	2	53665.9
20	PASTO	115	2	53665.9
21	BUENAVENTURA	91	2	53665.9
22	ARMENIA	79	2	53665.9
23	RIONEGRO	16	2	53665.9
24	BUGA	63	3	43048.6
25	FLORENCIA	70	3	43048.6
26	YOPAL	75	3	43048.6
27	GIRARDOT	54	3	43048.6
28	ZIPAQUIRA	25	3	43048.6
29	FUSAGASUGA	77	3	43048.6
30	ARAUCA	35	4	36011.95
31	DUITAMA	84	4	36011.95
32	APARTADO	49	4	36011.95
33	MAICAO	56	4	36011.95
34	PROVIDENCIA	7	4	36011.95
35	TUMACO	35	4	36011.95
36	SINCELEJO	91	4	36011.95
37	CARTAGO	63	5	290034.8
38	LA CEJA	5	5	290034.8
39	CIENAGA	40	5	290034.8
40	PITALITO	109	5	290034.8
41	SANTA ROSA DE CABAL	50	5	290034.8
42	ESPINAL	70	5	290034.8
43	AGUADAS	7	5	290034.8
44	FLORIDA	49	6	21913.2
45	TAURAMENA	5	6	21913.2
46	TURBACO	35	6	21913.2
47	PAIPA	5	6	21913.2

	Municipio	Total Comunereros Municipio	Categoría	Valor Día
48	CARMEN DE VIBORAL	35	6	21913.2
49	EBEJICO	20	6	21913.2
50	SONSON	14	6	21913.2
51	ARJONA	51	6	21913.2
52	MAGANGUE	60	6	21913.2
53	FILADELFIA	10	6	21913.2
54	MARMATO	6	6	21913.2
55	MARQUETALIA	5	6	21913.2
56	MANZANARES	15	6	21913.2
57	PACORA	5	6	21913.2
58	SALAMINA	5	6	21913.2
59	PACHO	9	6	21913.2
60	EL BANCO	21	6	21913.2
61	PUERTO ASIS	20	6	21913.2
62	PUERTO LEGUIZAMO	5	6	21913.2
63	SAN MIGUEL	5	6	21913.2
64	VILLAGARZON	10	6	21913.2
65	BELEN DE UMBRIA	14	6	21913.2
66	LA CELIA	7	6	21913.2
67	CHAPARRAL	63	6	21913.2
68	LIBANO	40	6	21913.2
69	PLANADAS	5	6	21913.2
70	SAN LUIS	7	6	21913.2
71	VENADILLO	15	6	21913.2
	TOTALES	4.237		

Según la Ley 617 de 2000, el máximo de sesiones ordinarias y extraordinarias para los Municipios de categoría Especial y Segunda será de 180. Para los municipios de categoría Tercera, Cuarta, Quinta y Sexta será de 82.

Proposición

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, emitimos ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 013 de 2007, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 136 de 1994*. Por considerar que el proyecto de ley no es viable en materia presupuestal.

Atentamente,

Heriberto Sanabria Astudillo, Coordinador Ponente; *Edgar Gómez Román*, *Carlos Fernando Motoa Solarte*, *Jorge Homero Giraldo*, Ponentes.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 057 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la estampilla Pro-Salud Vaupés.

Bogotá, D. C., 9 de octubre de 2007

Doctor

CARLOS ALBERTO ZULUAGA DIAZ

Presidente

Comisión Tercera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

En consideración a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, presentamos Informe de Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 057 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la estampilla Pro-Salud Vaupés* de autoría del Representante Fabio Arango Torres.

Lo anterior para fines pertinentes de su discusión y aprobación

Ponente,

Fernando Almarío Rojas,
Representante a la Cámara,
Departamento del Caquetá.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 057 DE 2007 CAMARA *por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la estampilla Pro-Salud Vaupés.*

Introducción

El Proyecto de ley número 057 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la estampilla Pro-Salud Vaupés*, aprobado en primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara el 2 de octubre del presente año, tuvo su iniciativa el honorable Representante Fabio Arango Torres. Tal propuesta está fundamentada en el artículo 49 de la Constitución Política, concerniente en nuestro ordenamiento superior, a las normas relativas, a los derechos económicos, sociales y culturales.

El mencionado artículo establece que “la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud”.

Igualmente determina que “los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad”.

Como es bien sabido, conforme a la Ley 715 de 2001, corresponde a los departamentos del país, según las voces del artículo 43: “43.2.2. Financiar con los recursos propios, si lo considera pertinente, con los recursos asignados por concepto de participaciones y demás recursos cedidos, la prestación de servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda y los servicios de salud mental.” Igualmente:

“43.2.4. Organizar, dirigir, coordinar y administrar la red de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud Públicas en el departamento. (Y...)

43.2.5. Concurrir en la financiación de las inversiones necesarias para la organización funcional y administrativa de la red de instituciones prestadoras de servicios de salud a su cargo”.

Es de subrayar, que estas competencias departamentales tienen la naturaleza de normas especiales, pues la ley que las contiene, reguló las disposiciones orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política. Por lo cual es de subrayar, que los departamentos tienen radicada como competencia coadyuvar al adecuado funcionamiento de la red pública hospitalaria que les corresponde administrar.

En tal sentido, examinando lo afirmado en la exposición de motivos del proyecto, se hace un balance de las condiciones del Hospital San Antonio del Sistema de Salud del Vaupés, subrayando que su naturaleza jurídica es el de una Empresa Social del Estado (según Ordenanza N° 037 de diciembre 3 de 1998, al que se le otorgó autonomía administrativa y financiera a partir del 1° de mayo de 2004) figura esta que corresponde a una entidad pública del orden departamental, desarrollada en aplicación de lo previsto en el artículo 365 de la Constitución Política y lo dispuesto en la Ley 100 de 1993.

En el balance acerca de la situación de esta Empresa, se subrayan varias características, que se pueden resumir, como sigue:

- Se denota una fuerte crisis financiera de la institución, que se evidencia en el atraso de sueldos a funcionarios, la carencia de medicamentos, falta de recursos para suministros, reparaciones y reposición de equipos, entre otros.

- El hospital cubre la salud de los habitantes del Vaupés, que en un 90% son indígenas dispersos en más de 55.000 km² de selva, con necesidades básicas insatisfechas del 100%, una esperanza de vida de 61 años, muy por debajo del nivel nacional, y una presencia en la región de enfermedades como paludismo, tuberculosis, fiebre amarilla y otras enfermedades tropicales.

- Cuando nació como empresa social del Estado arrojaba unos índices económicos desfavorables que no le permiten ser viable hasta tanto no se saneen sus finanzas.

- La institución es el único hospital existente en el departamento del Vaupés responsable del cubrimiento en salud de esta sección del país; situación que afecta a todas las unidades básicas de atención que hay en los centros urbanos y comunidades rurales del Vaupés.

- El hospital es el eje concurrente de la red por ser el único centro asistencial del departamento a donde llegan los pacientes remitidos de los puestos de salud de Carurú, Taraira y demás comunidades.

Sus deudas generales son elevadas, según se observa en el siguiente cuadro:

Déficit operacional de la ESE vigente a diciembre del año 2006.

EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL		-1.216.125.000
MARGEN BRUTO		5.223.386.311
(-) GASTOS OPERACIONALES		6.439.511.311
6. INFORMACION DE CUENTAS POR PAGAR		
EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL SAN ANTONIO		
Cifras en pesos. No ingrese la información con puntos (.) ni comas (,) ni signos.		
CONCEPTO		A diciembre 31 de 2005
	Contraídas hasta el 31 de diciembre de 2004	Contraídas durante la vigencia 2005
SERVICIOS PERSONALES	\$1.710.658.697	\$842.278.303
NOMINA	\$586.683.792	\$649.297.208
PRESTACIONES SOCIALES	\$443.954.905	\$192.981.095
OTRAS DEUDAS LABORALES	\$680.020.000	
SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS		
CUENTAS POR PAGAR	\$96.888.858	\$1.005.166.142
PROVEEDORES		\$226.201.000
APORTES PATRONALES Y PARAFISCALES	\$66.421.187	\$126.586.813
SERVICIOS PUBLICOS		\$2.703.000
OTRAS CUENTAS POR PAGAR	\$30.467.671	\$649.675.329
OBLIGACIONES FINANCIERAS		
MESADAS PENSIONALES		
OTROS PASIVOS		
TOTAL CUENTAS POR PAGAR	\$1.807.547.555	\$1.847.444.445

En tal sentido observa el autor de la iniciativa, que La crisis financiera que vive la red hospitalaria del Vaupés en cabeza del Hospital San Antonio de Mitú ha traído como consecuencia la deficiencia en la prestación del servicio, por la falta de medios monetarios para la compra y reposición de equipos, adquisición de medicamentos y otros elementos necesarios en la prestación del servicio.

Informa igualmente, que para sortear la crisis se está trabajando en la dirección de conseguir recursos con el apoyo del Gobierno Nacional, para hacer una reingeniería institucional, que permita aliviar sus costos de funcionamiento en materia de personal, pues podría haber un personal excedente –no necesario– cercano a los 249 funcionarios. Esta sería una de las alternativas que contribuiría a sortear su crisis.

En el entorno antes descrito propone como alternativa complementaria, que mediante una Ley, se “autorice a la Asamblea Departamental del Vaupés, para que en cumplimiento del artículo 300, numeral 4 de la Constitución Nacional, decreto mediante ordenanza la emisión de la Estampilla Pro-Salud Vaupés con el fin de captar la suma de hasta cinco mil millones de pesos anuales (\$5.000'000.000) destinados a la compra de tecnología de punta y elementos para su óptimo funcionamiento, permitiendo que el Centro Asistencial y su red de salud entren en concordancia con los avances tecnológicos en la adquisición y actualización de equipos y otros componentes propios de la prestación del servicio”.

Teniendo en mente los elementos de juicio antes señalados, se procede en esta ponencia a examinar los fundamentos jurisprudenciales, constitucionales y legales de la iniciativa. Para posteriormente extraer algunas conclusiones sobre el proyecto y determinar las conclusiones de esta ponencia.

I. Fundamentación constitucional

1.1. **La competencia invocada.** De conformidad con el artículo 300 de la Constitución Política, “Corresponde a las asambleas departamentales por medio de ordenanzas: ...

4. Decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales”.

Es de advertir que esta disposición es pertinente en la fundamentación jurídica del proyecto, en cuanto la estampilla, que se propone crear en el proyecto corresponde a una modalidad de tributo, la que por su carácter territorial, exclusiva además para el departamento de Vaupés, ha de ser establecida por la asamblea departamental de esta repartición del país.

1.2. **Naturaleza departamental de la estampilla y su destinación.** Una probable objeción que podría invocarse para este proyecto, fuera que la estampilla, por corresponder a una modalidad de tributo del departamento, no pudiera ser transferida a una Empresa Social del Estado.

En su oportunidad la Ley 617 de 2001, en su artículo 14, prohibía al sector central departamental, distrital o municipal efectuar transferencias a las empresas de licores, a las loterías, **a las Empresas Prestadoras de Servicios de Salud** y a las instituciones de naturaleza financiera de propiedad de las entidades territoriales o con participación mayoritaria de ellas, distintas de las ordenadas por la ley o de las necesarias para la constitución de ellas y efectuar aportes o créditos, directos o indirectos bajo cualquier modalidad.

En la Sentencia C-540/01, la Sala Plena de la Corte Constitucional (D-3256 y D-3257. Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 617 de 2000. Magistrado Ponente: Doctor Jaime Córdoba Triviño. Bogotá 2001) afirmó sobre este particular: “Cosa distinta ocurre con las Empresas Prestadoras del Servicio de Salud cuya finalidad prioritaria no es la de reportar utilidades económicas sino beneficio social. **Su función está directamente vinculada al cumplimiento de los fines esenciales y de las obligaciones sociales del Estado, en el marco general del Estado Social de Derecho.** Además de no estar comprendidas en las actividades señaladas en el artículo 336 de la Constitución, por la naturaleza de su actividad, los criterios para determinar su eficiencia no pueden ser exclusivamente de carácter económico ni de rentabilidad financiera. **Para estas entidades las pérdidas en su actividad económica no deben conducir inexorablemente a su liquidación, en cuanto su finalidad primordial no es la de generar rentas a las entidades públicas sino la de participar con su actividad en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado Social de Derecho.** Se precisa que la decisión de la Corte no implica que estas empresas queden exentas de las obligaciones de eficiencia, cobertura, actualización tecnológica, sistema tarifario y demás aspectos señalados en la ley para ellas, pues la naturaleza de su objeto social no permite establecer un régimen de excepción al acatamiento de los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política”. (Subrayado fuera de texto).

Como puede observarse, la Corte, exalta la eventualidad de que los hospitales públicos, puedan recibir aportes de las administraciones departamentales, para solventar sus crisis económicas, lo que desde luego, no la exceptúa en absoluto del cumplimiento de los preceptos de la función administrativa, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política.

Se concluyó así, en la ponencia y el articulado aprobado para primer debate en la Comisión Tercera, que es procedente crear un tributo de esta naturaleza para solventar la grave crisis del hospital, financiado con esfuerzo propio del departamento del Vaupés.

1.3. **Pertinencia de una ley habilitante de una estampilla.** La siguiente cuestión a dilucidar con este proyecto, es si es válido que el Congreso de la República, mediante una ley habilitante, autorice a la Asamblea del Vaupés a establecer una estampilla y si puede fijar o no su destinación.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-538 de 2002, observó que el Congreso puede autorizar a los entes territoriales para la emisión de una estampilla con el objeto de captar recursos propios; y que es constitucional que el Congreso determine la destinación del recaudo (Sentencia C-538 de 2002, M. P., doctor Jaime Araújo Rentería).

1.4. **Características que deben reunir estas disposiciones legales.** En seguida, es necesario aclarar, cuáles son los elementos que deben observar estas leyes habilitantes de estampillas. Para tal efecto, en Senten-

cia C-873/02 (Expediente D-3941, Magistrado Ponente: Doctor Alfredo Beltrán Sierra, 2002), la Corte se pronunció sobre el particular, en los siguientes términos:

“3.3.1 Las leyes que autorizan a las entidades territoriales la emisión de un tributo no deben contener todos los elementos del mismo. En efecto, señaló expresamente esta decisión: “Las leyes demandadas, cuyo objeto es la autorización a una asamblea o concejo municipal o distrital para la creación de un tributo, no deben contener todos los elementos del mismo”.

3.3.2 Las Asambleas Departamentales y los Concejos municipales y distritales no tienen la competencia exclusiva de determinar la destinación del recaudo. Tal facultad también la tiene el legislador. Dijo en lo pertinente la providencia: “[el] artículo 338 de la Constitución no concede a las respectivas asambleas o concejos, de manera exclusiva, la facultad de determinar la destinación del recaudo, pudiendo hacerlo el Congreso en la ley habilitante, sin que por ello se restrinja el alcance del principio de autonomía territorial plasmado en la Constitución”.

3.3.3 El grado de injerencia del legislador en la administración de los recursos de las entidades territoriales depende del origen de los mismos. Lo que se expresó de la siguiente manera: “[s]i la ley crea un impuesto nacional, entonces la misma ley debe definir todos los elementos de la obligación tributaria. Pero en cambio, si se trata de un tributo territorial, y en especial si la ley se limita a autorizar el tributo, entonces pueden las correspondientes corporaciones de representación popular, en el ámbito territorial, proceder a desarrollar el tributo autorizado por la ley. Esto significa que en tales eventos, ‘la ley puede ser más general, siempre y cuando indique, de manera global, el marco dentro del cual las asambleas y los concejos deben proceder a especificar los elementos concretos de la contribución’ (Sentencia C-084 de 1995). Así, desde sus primeros fallos, esta Corporación ya había señalado que ‘la ley de autorizaciones puede ser general o puede delimitar específicamente el tributo, pero al menos debe contener los límites dentro de los cuales la ordenanza o el acuerdo fijen los contenidos concretos de que habla el artículo antes citado’. (Sentencia C-004 de 1993)” Sentencia C-987 de 1999, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

3.3.4 Respecto de la vulneración del principio de igualdad, dijo la sentencia que las diferencias que se señalan en la acusación, obedecen, precisamente a que los recursos, necesidades e intereses de cada entidad territorial son totalmente distintos entre sí, y en razón de ello, el contenido de las mismas es distinto. La providencia explicó: “[l]as leyes demandadas no consagran discriminación alguna frente a los sujetos pasivos de la obligación tributaria allí establecida, por cuanto las hipótesis sobre las cuales recae la supuesta discriminación son totalmente disímiles. No podría ser otra la conclusión si se tiene en cuenta que cada entidad territorial posee recursos, necesidades, e intereses totalmente heterogéneos, sumado a la discrecionalidad de cada cuerpo colegiado de ejecutar o no la autorización impartida por el Congreso para la emisión de la estampilla. En efecto, las leyes demandadas en ningún caso establecen una obligación sino una mera habilitación para establecer una tasa de conformidad con los parámetros señalados en cada ley y los que determine la asamblea o concejo respectivo, como se consignó en la susodicha Sentencia C-1097/01”.

3.3.5 Finalmente, sobre la acusación de que se autorice a una entidad territorial para que fije tributos a entidades del orden nacional, dijo la sentencia, que no encuentra que exista un trato diferencial y el tributo está circunscrito al ámbito territorial. Se explicó así: “[l]as leyes demandadas crean un trato diferencial entre los contribuyentes del respectivo ente territorial en su condición de sujetos pasivos de la obligación tributaria allí establecida, frente a los contribuyentes del nivel nacional o de las demás entidades territoriales, pues sólo aquellos deberán asumir la carga fiscal derivada del cobro de la estampilla. Sin embargo, la Corte no encuentra tal diferenciación arbitraria o irrazonable, toda vez que los parámetros para identificar una posible discriminación tributaria están circunscritos a la órbita interna del ente territorial del que se trate”.

Además, conviene precisar que las leyes que consagran la aplicación del tributo a las entidades del orden nacional, prevén, como es apenas lógico, que este se produce cuando las entidades del orden nacional “operan” en el respectivo departamento”.

Dados los anteriores elementos jurisprudenciales, pueden deducirse los siguientes elementos para el análisis de este proyecto:

- Cuando se trata de recursos propios de las entidades territoriales, no hay razón para que el legislador delimite cada uno de los elementos del tributo, con el objeto de garantizar la autonomía fiscal de las mismas. (Ver además Sentencia C-089 de 2001, M. P. Alejandro Martínez Caballero).

- La destinación del recaudo de un tributo, según se desprende del análisis del artículo 338 de la Constitución no es exclusiva de las respectivas asambleas o concejos, por lo cual puede hacerlo el Congreso en la ley habilitante (principio de unidad económica nacional y soberanía tributaria del Congreso).

- La prohibición de rentas de destinación específica que es de naturaleza constitucional, no riñe con la asignación específica de rentas de otro orden, como las de un departamento, pues no corresponden a ingresos corrientes nacionales. (Ver Corte Constitucional, Sentencia C-004 de 1993 M. P. Ciro Angarita Barón).

- La destinación específica de recursos propios de un departamento dictada por el legislador, tiene que cumplir con su utilidad, necesidad y estar proporcionada al fin constitucional que el legislador busca alcanzar (ver Sentencia C-219 de 1997 y Sentencia C-089 de 2001, M. P. Alejandro Martínez Caballero).

II. Análisis del proyecto

Dados los elementos de análisis constitucional, jurisprudencial y legal, previamente establecidos, así como las motivaciones del proyecto de ley, objeto de esta ponencia, se procede al análisis del articulado específico:

3.1. **El título y pertinencia del proyecto.** Los servicios de salud son inherentes en su prestación y financiación a los departamentos, según se ha visto, lo cual ha sido determinado en disposiciones orgánicas. El hospital San Antonio es una Empresa Social del Estado, de naturaleza pública, por lo cual, dada su crisis monumental, y las implicaciones que conllevaría mantener las fallas en su operación, acarrearía adversos y mortales efectos sobre la población pobre, los grupos vulnerables y toda la red de salud del departamento de Vaupés. Es decir, se generarían enormes fallas en el servicio público de salud, conllevando la vulneración de derechos esenciales y fundamentales, incluido el derecho a la vida.

También como se ha visto, habilitar el establecimiento de una estampilla pro salud, departamental, basado en estos fines, se ajusta al ordenamiento jurídico. En tal sentido es válido el encabezado del proyecto, que establece:

“POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA A LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL VAUPÉS PARA EMITIR LA ESTAMPILLA PRO-SALUD VAUPÉS”.

3.2. **Autorización a la asamblea departamental.** El artículo 1º autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés, para que ordene la emisión de la estampilla Pro-Salud Vaupés.

Igualmente, el artículo 5º del proyecto determina que dicha asamblea faculte a los concejos de los municipios de Mitú, Carurú y Taraira para que mediante acuerdo hagan obligatorio la estampilla, con destino a la salud del departamento.

En tal sentido el artículo 1º aprobado conserva su validez, en los siguientes términos:

Artículo 1º. Autorízase a la Asamblea Departamental del Vaupés y a los Concejos de los municipios de Mitú, Carurú y Taraira, en la jurisdicción de sus respectivos territorios, para que ordenen la emisión de la estampilla Pro-Salud Vaupés.

3.3. **Monto de las autorizaciones.** La competencia para determinar el monto del recaudo proveniente de establecer la estampilla en el departamento, por parte del Congreso es válida, según se desprende de los fundamentos constitucionales. El límite del producido esperado, es una característica que permite delimitar el sentido del uso de los recursos, para la atención de necesidades específicas, cuya destinación así se justifica. En tal sentido, el artículo 2º, conserva su validez, tal como fue aprobado en la Comisión Tercera, en los siguientes términos:

Artículo 2º. La estampilla Pro-Salud Vaupés, cuya emisión se autoriza será hasta por la suma de cinco mil millones de pesos anuales (\$5.000.000.000). El monto recaudado se establece a precios del año 2007.

3.4. Destinación de los recursos. Ya ha sido suficientemente ilustrada la viabilidad jurídica, así como la conveniencia de determinar el destino de los recursos que se generarán por el establecimiento de la estampilla. Por tanto, el artículo 3º, que fue aprobado por la Comisión Tercera, conserva su validez, en los siguientes términos:

Artículo 3º. El producido de los recursos provenientes de la estampilla Pro-Salud Vaupés se destinarán para las siguientes inversiones de las instituciones de salud del departamento de Vaupés: El desarrollo, modernización y adquisición de nuevas tecnologías en las aéreas de laboratorio, centros de diagnósticos, informáticas y comunicaciones, mantenimiento, reparación de equipos de las distintas unidades de los centros asistenciales; para la dotación de instrumentos, para la compra de medicamentos, para la renovación del campo automotor, investigación y capacitación.

3.5. Elementos del tributo. Bien puede el Congreso, como se ha argumentado suficientemente, permitir que la Asamblea determine los elementos básicos que configuran las características del tributo. Resta solamente precisar que esta autorización debe cobijar por igual al departamento y sus municipios y en tal sentido se precisó el artículo, aprobado por la Comisión Tercera, que conserva su validez, en los siguientes términos:

Artículo 4º. Autorízase a la Asamblea del departamento del Vaupés para que determine las características, hechos económicos, tarifas, actos administrativos u objetos de gravamen, excepciones y todos los demás asuntos pertinentes al uso obligatorio de la estampilla en las operaciones que se realizan en el departamento y los municipios de Mitú, Carurú y Taraira. Las providencias que en tal sentido expida la Asamblea Departamental del Vaupés serán de conocimiento del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda.

Parágrafo. El porcentaje del valor del hecho u objeto del gravamen será determinado por la Asamblea Departamental del Vaupés pero en todo caso no podrá exceder del 3%.

El Congreso puede permitir que la Asamblea determine los elementos básicos que configuran las características del tributo. La autorización debe cobijar por igual al departamento y sus municipios.

3.6. Funcionarios competentes. Las precisiones generales de naturaleza administrativa, indican que la competencia para adherir o anular la estampilla autorizada, es del resorte de los funcionarios departamentales y municipales competentes. En consecuencia, el artículo aprobado por la Comisión Tercera que conserva su validez, es el siguiente:

Artículo 5º. La obligación de adherir y anular la estampilla que se autoriza mediante esta ley estará a cargo de los funcionarios del orden departamental y municipal que intervengan en los actos o hechos sujetos a gravamen estipulados por la Asamblea mediante ordenanza.

3.7. Sistema de recaudo. Es válido autorizar el recaudo a través de la Secretaría de Hacienda del Departamento y a las tesorerías municipales respectivas. Sin embargo, es menester precisar, que deben manejarse como recursos de destinación especial en cuentas presupuestarias especiales, que no hagan unidad con el resto de recursos departamentales o municipales, pues perdería el sentido de ser lo observado en otros artículos del proyecto. Por tanto el artículo 6º aprobado por la Comisión Tercera de la Cámara, conserva su validez, en los siguientes términos:

Artículo 6º. Los recaudos provenientes de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental; y en el caso de los municipios corresponderá su recaudo a las tesorerías municipales de Mitú, Carurú y Taraira, los que serán manejados en cuentas presupuestales de destinación específica dirigidas a la inversión en el mismo departamento en que se originaron. Las tesorerías municipales harán periódicamente las transferencias del recurso a la Secretaría de Hacienda Departamental, la que también llevará una cuenta de destinación específica de estos recursos, para garantizar la financiación de los gastos a que se refiere el artículo 3º de esta ley.

Parágrafo 1º. Los recursos captados por la estampilla que se autoriza en la presente ley serán distribuidos en forma equitativa de acuerdo con las necesidades de los centros asistenciales del departamento.

Parágrafo 2º. Los recursos captados por la Secretaría de Hacienda Departamental serán girados oportunamente a la Oficina de Recaudo de la ESE.

3.8. Vigilancia fiscal. La vigilancia fiscal evidentemente corresponde al órgano competente de carácter departamental. De esta forma el artículo 7º, que fue aprobado por la Comisión Tercera, conserva su validez, en los siguientes términos:

Artículo 7º. La Contraloría Departamental, ejercerá el control y vigilancia fiscal, de los recursos provenientes de la estampilla autorizada.

Por último se incluye como disposición final, la vigencia de la ley.

Artículo 8º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En consecuencia, el texto íntegro que se propone para segundo debate, es el siguiente:

**TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 057
DE 2007 CAMARA**

por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la estampilla Pro-Salud Vaupés.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Autorízase a la Asamblea Departamental del Vaupés y a los Concejos de los municipios de Mitú, Carurú y Taraira, en la jurisdicción de sus respectivos territorios, para que ordenen la emisión de la estampilla Pro-Salud Vaupés.

Artículo 2º. La estampilla Pro-Salud Vaupés, cuya emisión se autoriza será hasta por la suma de cinco mil millones de pesos anuales (\$5.000.000.000). El monto recaudado se establece a precios del año 2007.

Artículo 3º. El producido de los recursos provenientes de la estampilla Pro-Salud Vaupés se destinarán para las siguientes inversiones de las instituciones de salud del departamento del Vaupés: El desarrollo, modernización y adquisición de nuevas tecnologías en las aéreas de laboratorio, centros de diagnósticos, informáticas y comunicaciones, mantenimiento, reparación de equipos de las distintas unidades de los centros asistenciales; para la dotación de instrumentos, para la compra de medicamentos, para la renovación del campo automotor y actividades de investigación y capacitación.

Artículo 4º. Autorízase a la Asamblea del departamento del Vaupés para que determine las características, hechos económicos, tarifas, actos administrativos u objetos de gravamen, excepciones y todos los demás asuntos pertinentes al uso obligatorio de la estampilla en las operaciones que se realizan en el departamento y los municipios de Mitú, Carurú y Taraira. Las providencias que en tal sentido expida la Asamblea Departamental del Vaupés serán de conocimiento del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda.

Parágrafo. El porcentaje del valor del hecho u objeto del gravamen será determinado por la Asamblea Departamental del Vaupés pero en todo caso no podrá exceder del 3%.

El Congreso puede permitir que la Asamblea determine los elementos básicos que configuran las características del tributo. La autorización debe cobijar por igual al departamento y sus municipios.

Artículo 5º. La obligación de adherir y anular la estampilla que se autoriza mediante esta ley estará a cargo de los funcionarios del orden departamental y municipal que intervengan en los actos o hechos sujetos a gravamen estipulados por la Asamblea mediante ordenanza.

La naturaleza administrativa indica que la competencia para adherir y anular la estampilla es del resorte de los funcionarios departamentales y municipales competentes.

Artículo 6º. Los recaudos provenientes de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental; y en el caso de los municipios corresponderá su recaudo a las tesorerías municipales de Mitú, Carurú y Taraira, los que serán manejados en cuentas presupuestales de destinación específica dirigidas a la inversión en el mismo departamento en que se originaron. Las tesorerías municipales harán periódicamente las transferencias del recurso a la Secretaría de Hacienda Departamental, la que también llevará una cuenta de destinación específica de estos recursos, para garantizar la financiación de los gastos a que se refiere el artículo 3º de esta ley.

Parágrafo 1°. Los recursos captados por la estampilla que se autoriza en la presente ley serán distribuidos en forma equitativa de acuerdo con las necesidades de los centros asistenciales del departamento.

Parágrafo 2°. Los recursos captados por la Secretaría de Hacienda departamental serán girados oportunamente a la Oficina de Recaudo de la ESE.

Artículo 7°. La Contraloría Departamental, ejercerá el control y vigilancia fiscal, de los recursos provenientes de la estampilla autorizada.

La vigilancia fiscal corresponderá al órgano competente de carácter departamental.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

Ponente

Fernando Almario Rojas,
Representante a la Cámara,
Departamento del Caquetá.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 182 DE 2006

por la cual se reforman los artículos 56 y 57 de la Ley 643 de 2001 relativos a la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Doctor

OSCAR ARBOLEDA

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Cordial saludo:

En cumplimiento de la Ley 5ª de 1992, y por encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes, rindo ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 182 de 2006 Cámara, *por la cual se reforman los artículos 56 y 57 de la Ley 643 de 2001 relativos a la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al Sistema General de Seguridad Social en Salud*, razón por la cual me permito presentar a consideración de la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, el presente informe de ponencia favorable.

Antecedentes

El Proyecto de ley número 182 de 2006 Cámara, *por la cual se reforman los artículos 56 y 57 de la Ley 643 de 2001 relativos a la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al Sistema General de Seguridad Social en Salud* fue presentado por la honorable Representante Gloria Stella Díaz Ortiz, y los honorables Senadores Alexandra Moreno Piraquive y Manuel Virgüez Piraquive dentro del contexto de la Ley 643 de 2001, el pronunciamiento de la Corte Constitucional a través de la providencia de Tutela T-442 de 2002 y el fallido Proyecto de ley número 125 de 2003 Cámara, con origen en el Ministerio de la Protección Social, que demuestra la imperiosa necesidad de adecuar la normatividad vigente relacionada con el tema objeto de análisis con miras a lograr la finalidad de la mencionada ley.

El primer debate a este proyecto se llevó a cabo el día jueves 14 de junio del presente año, por parte de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, habiendo sido aprobado el siguiente texto:

PROYECTO DE LEY NUMERO 182 DE 2006 CAMARA

por la cual se reforman los artículos 56 y 57 de la ley 643 de 2001 relativos a la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al Sistema General de Seguridad Social.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 56 de la Ley 643 de 2001 quedará de la siguiente forma:

Artículo 56. *Contribución parafiscal para la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al Régimen General de Seguridad Social.* Créase una contribución parafiscal para la vinculación al Régimen General de Seguridad Social de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y apuestas permanentes, a cargo de estos y de los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías.

Esta contribución será equivalente al uno por ciento (1%) del precio al público de los billetes o fracciones de lotería o del valor aportado en cada formulario o apuesta en las apuestas permanentes para los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes y será descontada por las entidades concesionarias de los ingresos a los cuales tienen derecho estos colocadores.

A su vez, los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías aportarán el equivalente al tres por ciento (3%) de los derechos de explotación que deben reconocer a la entidad administradora del monopolio.

La liquidación y pago de la contribución parafiscal a cargo de los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías, la efectuará el respectivo concesionario tomando como base los valores consignados en el formulario de declaración, liquidación y pago de los derechos de explotación.

Los aportes correspondientes a esta contribución parafiscal, constituirán recursos del Fondo de Colocadores de Lotería y Apuestas Permanentes Fondoazar, creado por el artículo 57 de la presente ley, a quien serán girados mensualmente por las entidades concesionarias del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente al de su recaudo. Los organismos de control competentes vigilarán el proceso de liquidación, recaudo, giro y utilización de estos recursos parafiscales.

Artículo 2°. El artículo 57 de la Ley 643 de 2001 quedará así:

Artículo 57. *Fondo de Vendedores de Loterías y Apuestas Permanentes.* Créase el Fondo de Colocadores de Lotería y Apuestas Permanentes "Fondoazar" cuyo objeto será financiar la vinculación al Régimen General de Seguridad Social de los colocadores independientes de loterías y apuestas permanentes profesionalizados.

Fondoazar afiliará al Régimen Contributivo de Seguridad Social a los colocadores independientes de loterías y apuestas permanentes profesionalizados que tengan vinculación contractual con las entidades concesionarias del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías.

Dicho Fondo se constituirá con los aportes correspondientes a la contribución parafiscal a la que se refiere el artículo anterior, y será administrado por sus beneficiarios a través de las organizaciones constituidas por ellos.

Los recursos de este Fondo se destinarán exclusivamente a cubrir la afiliación al Sistema General de Seguridad Social de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes. Los excedentes, si los hubiere, se destinarán a ampliar el POS de esta población.

Fondoazar tendrá especial vigilancia de los órganos competentes para ello y de los órganos de control fiscal.

Artículo 3°. Con el fin de identificar claramente la población objetivo de la medida, Fondoazar deberá realizar en los primeros seis meses a partir de la promulgación de la presente ley, un censo de los distribuidores profesionales de chances, loterías y demás juegos de azar, para que con base en ello se estime la demanda de servicios de cobertura al régimen de seguridad social, establecer si los aportes parafiscales establecidos en la ley son suficientes para atender a dicha población y en caso de que ello no sea así, establecer políticas que le permitan al fondo alcanzar la plena cobertura a la población objetivo de la medida.

Artículo 4°. La presente ley regirá a partir de su promulgación.

En síntesis, las siguientes fueron las modificaciones hechas al proyecto de ley en el primer debate:

Modificación al artículo 56 de la Ley 643 (artículo 1° del proyecto)

- La vinculación se amplió a todo el Sistema General de Seguridad Social; no se limitó al sistema de Seguridad Social en Salud.

Modificación al artículo 57 de la Ley 643 (artículo 2° del proyecto)

• Se adicionó un último párrafo en el que se establece especial competencia de los Organos de Control Fiscal sobre Fondoazar.

Artículo 3° del proyecto (nuevo artículo)

• Se establece la obligación de Fondoazar de realizar un censo de los distribuidores profesionalizados de chance, lotería y demás juegos de azar, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de la ley, con el fin de estimar la demanda de los servicios de seguridad social dentro de esta población, y establecer si los aportes parafiscales son suficientes o no para satisfacer esa demanda y, en caso de que no sean suficientes establecer las políticas necesarias para que el Fondo alcance plena cobertura dentro de la población objeto de la medida.

Consideraciones de la ponencia

Vía Derecho de Petición en interés general, la honorable Representante, doctora Gloria Stella Díaz Ortiz, solicitó al Ministerio de la Protección Social y a la Superintendencia Nacional de Salud, información referente a la seguridad social para los colocadores independientes profesionalizados. El señor Ministro de la Protección Social, doctor Diego Palacio Betancourt, atendiendo a la mencionada solicitud, anotó que se han realizado varios esfuerzos para reglamentar este tema, pero en este camino se ha encontrado con varias dificultades, dentro de las cuales se destaca la insuficiencia de recursos, ya que los aportes descritos no serían suficientes para afiliarse a este grupo poblacional, al Sistema General de Seguridad Social.

Sin embargo, está misma cartera, por medio del Decreto 385 de 2007, abrió las puertas para que un trabajador independiente sin capacidad de pago, pueda cotizar solo a salud y no a pensiones, a través de la Planilla Integral de Liquidación de Aportes PILA. La norma determinó que se deberá establecer un registro de las personas sin capacidad de pago, para lo cual los trabajadores independientes, deberán hacer llegar a su respectiva EPS, fotocopia del documento de identidad, información básica de su grupo familiar y manifestación autenticada ante notario público, que demuestre la incapacidad económica del afiliado para hacer su aporte a pensión.

Con respecto del número de colocadores independientes profesionalizados de loterías y o apuestas permanentes, en atención a la misma solicitud formulada por la honorable Representante Díaz, el Ministerio de la Protección Social expidió la Resolución número 00434 de febrero 17 de 2006, “por la cual se ordena y se establece un censo para los vendedores y colocadores independientes profesionalizados de loterías y apuestas permanentes y se dictan otras disposiciones”. Por medio de la puesta en marcha de esta resolución, se espera poder establecer la población de vendedores, si están dentro del Sistema de Seguridad Social, en el régimen contributivo, subsidiado, o por el contrario no tienen ninguna afiliación.

De acuerdo al Decreto 4643 de 2005, los Concesionarios de las Apuestas, tienen la obligación de instalar el juego en línea y en tiempo real en los siguientes porcentajes: para el segundo año de ejecución, al menos el 35% de las operaciones de colocación de apuestas permanentes o chances, para el tercer año al menos el 70% y para el cuarto y quinto año, el 90%. Esto indica que en un horizonte no muy lejano, casi la totalidad del juego, estará en línea, y los colocadores independientes de apuestas permanentes, se reducirán drásticamente.

Consecuentes con esto, podemos decir que los recursos anteriormente descritos serían suficientes para cubrir la afiliación al sistema de salud de los colocadores independientes de apuestas permanentes.

MODIFICACIONES QUE SE PROPONDRAN

No compartimos algunos de los textos aprobados en primer debate, por las razones que enseguida se exponen como fundamento de las modificaciones que se propondrán:

El artículo 1°. Hace claridad en cuanto a que la contribución parafiscal, estará destinada a la vinculación al Régimen de Seguridad Social de los colocadores de loterías y/o apuestas permanentes, y no de manera exclusiva a la Seguridad Social en Salud, como lo contempla el texto original del proyecto.

Según los cálculos efectuados, el dinero que se recaudará con la contribución parafiscal creada, solamente alcanza para dar cobertura a esta población en el área de salud, que es la que más les preocupa por ser

esencial. Ahora bien, el Ministerio de la Protección Social ha establecido recientemente, la posibilidad de que los trabajadores independientes se afilien solamente al régimen de salud, cuando manifiesten que sus recursos no son suficientes para cubrir también los aportes a pensión. (Decreto 385 de 2007) En consecuencia se propondrá la modificación de este texto, para volverlo a sus orígenes.

El artículo 2°. En sus incisos 1° y 2° asigna a Fondoazar la responsabilidad de afiliar a los colocadores independientes de loterías y/o apuestas permanentes, que tengan vinculación contractual con las entidades concesionarias del juego de apuestas permanentes y de las loterías, al Régimen Contributivo de Seguridad Social.

Acontece aquí, la misma situación descrita en el análisis del artículo 1°, por lo que de la misma manera se propondrá que se circunscriba al Régimen de Seguridad Social en Salud, y no general.

En el inciso 3° mantiene la administración del Fondo por sus beneficiarios, a través de las organizaciones constituidas por ellos.

No estamos de acuerdo con que la administración del Fondo esté en cabeza de sus propios beneficiarios. No existe certeza sobre la capacidad de administración que puedan tener los colocadores independientes de loterías y apuestas permanentes para administrar los cuantiosos recursos que allí se recaudarán. Por tal razón preferimos que sea el Gobierno Nacional el que administre estos recursos. En tal sentido se propondrá que en el término de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la ley, el ejecutivo reglamente esta materia.

El artículo 3°. Propone la elaboración de un censo de los colocadores independientes de loterías y apuestas permanentes.

En el actual momento el Ministerio de la Protección Social está en el proceso de elaborar dicho censo, según Resolución 00434 de febrero de 2006, por lo que resulta inoficiosa la inclusión de este artículo. En consecuencia se sugerirá su exclusión.

Conclusión:

Por lo anteriormente expuesto solicitamos a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de ley número 182 de 2006 Cámara, “por la cual se reforman los artículos 56 y 57 de la Ley 643 de 2001 relativos a la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, con las modificaciones propuestas”.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 182 DE 2006 CAMARA

por la cual se reforman los artículos 56 y 57 de la Ley 643 de 2001 relativos a la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Artículo 1°. El artículo 56 de la Ley 643 de 2001 quedará así:

Artículo 56. *Contribución parafiscal para la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al Régimen General de Seguridad Social en Salud.* Créase una contribución parafiscal para la vinculación al Régimen General de Seguridad Social en Salud de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y apuestas permanentes, a cargo de de estos y de los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías.

Esta contribución será equivalente al uno por ciento (1%) del precio al público de los billetes o fracciones de lotería o del valor aportado en cada formulario o apuesta en las apuestas permanentes para los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes y será descontada por las entidades concesionarias de los ingresos a los cuales tienen derecho estos colocadores.

A su vez, los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías aportarán el equivalente al tres por ciento (3%) de los derechos de explotación que deben reconocer a la entidad administradora del monopolio.

La liquidación y pago de la contribución parafiscal a cargo de los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías, la efectuará el respectivo concesionario tomando como base los valores consignados en el formulario de declaración, liquidación y pago de los derechos de explotación.

Los aportes correspondientes a esta contribución parafiscal, constituirán recursos del Fondo de Colocadores de Lotería y Apuestas Permanentes Fondoazar, creado por el artículo 57 de la presente ley, a quien serán girados mensualmente por las entidades concesionarias del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente al de su recaudo. Los organismos de control competentes vigilarán el proceso de liquidación, recaudo, giro y utilización de estos recursos parafiscales.

Artículo 2°. El artículo 57 de la Ley 643 de 2001 quedará así:

Artículo 57. *Fondo de Vendedores de Loterías y Apuestas Permanentes.* Créase el Fondo de Colocadores de Lotería y Apuestas Permanentes “Fondoazar” cuyo objeto será financiar la vinculación al Régimen General de Seguridad Social en Salud, de los colocadores independientes de loterías y apuestas permanentes profesionalizados.

Fondoazar afiliará al Régimen Contributivo de Seguridad Social en Salud a los colocadores independientes de loterías y apuestas permanentes profesionalizados que tengan vinculación contractual con las entidades concesionarias del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías.

Dicho Fondo se constituirá con los aportes correspondientes a la contribución parafiscal a la que se refiere el artículo anterior, y será administrado por sus beneficiarios a través de las organizaciones constituidas por ellos:

Los recursos de este Fondo se destinarán exclusivamente a cubrir la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes. Los excedentes, si los hubiere, se destinarán a ampliar el POS de esta población.

Fondoazar tendrá especial vigilancia de los órganos competentes para ello y de los órganos de control fiscal

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará de manera integral el funcionamiento y la administración de Fondoazar en el término de 6 meses, después de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Representantes,

Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar, Wilson Alfonso Borja Díaz, Oscar de Jesús Hurtado Pérez, Germán Darío Hoyos Giraldo, Omar de Jesús Flores Vélez Luis Fernando Almario Rojas, Representantes a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 182 DE 2006 CAMARA

por la cual se reforman los artículos 56 y 57 de la Ley 643 de 2001 relativos a la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al Sistema General de Seguridad Social.

Antecedentes del proyecto

El Proyecto de ley número 182 de 2006 Cámara, de autoría de los Representantes Gloria Stella Ortiz Díaz y los Senadores Alexandra Moreno Piraquive y Manuel Virgüez Piraquive.

Se realizó primer debate al proyecto de ley en el seno de la Comisión tercera, donde se aprobó el texto con modificaciones.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto tiene como objetivo central el de posibilitar la puesta en práctica lo establecido por los artículos 56 y 57 de la Ley 643 de 2001, respecto de la afiliación de los expendedores de lotería, chance y juegos de azar al Régimen de Seguridad Social en la medida en que de acuerdo con los argumentos expuestos por el Ministerio de Hacienda, los recursos de parafiscalidad establecidos por la ley eran insuficientes para atender esta tarea.

• La Comisión Tercera acogió una serie de modificaciones con respecto de la ponencia original presentada a estudio, las cuales consideramos importantes en el contexto de asegurar el cumplimiento de la ley y los objetivos de la misma, dentro de los que hay que destacar los siguientes puntos:

• Aumentar el porcentaje de la contribución que realizan los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance y las loterías sobre los

derechos de explotación del 1% al 3%. Esto con el fin de asegurar que existan recursos suficientes para cumplir los objetivos de la ley.

• Incluir el término Seguridad Social, para ampliar la cobertura de este segmento de la población no solamente a salud sino también a pensiones. Esto es congruente con las disposiciones emanadas del Gobierno Nacional en la cual se establece como obligatorio el pago a los regímenes de salud y pensiones y no solamente a uno de los dos, tal como lo establece actualmente la regulación que establece la Planilla Unica Integral PILA.

Pero consideramos que el presente proyecto de ley aun tiene una deficiencia y es la que establece que los excedentes de Fondoazar deberán destinarse a incrementar el POS de los beneficiarios a los que alude la medida, nosotros consideramos que en lugar de ello (y porque técnicamente es complicado tener POS diferenciales dentro del régimen contributivo) estos recursos deberían destinarse a aumentar las coberturas integrales del Sistema General de Seguridad Social, es decir, la opción de que los trabajadores disfruten de una afiliación a una Caja de Compensación.

Por ello la presente ponencia mantiene el texto original aprobado en Comisiones Terceras e incluye un cambio en el artículo 2° del proyecto de ley. Mientras en los demás artículos no se propone ninguna modificación.

Asimismo en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 175 de la Ley 5° de 1992 hay que señalar que las proposiciones presentadas fueron aprobadas en su totalidad, y que la proposición presentada por el Representante Felipe Orozco que fue presentada para que se enunciara, se acoge dentro de esta ponencia, dado que se considera pertinente para asegurar los objetivos de la misma.

La proposición del Representante Orozco se transcribe a continuación:

“Adicionar al inciso 2° del artículo 1° del Proyecto de ley número 182 de 2006 el siguiente texto:

“...en ningún momento el uno por ciento (1%) mencionado, podrá ser trasladado al precio que el público paga por los billetes o fracciones de lotería o el valor aportado en cada formulario o apuesta”.

Además se adiciona la palabra “pertinentes” en el último inciso del artículo 2° del proyecto de ley, ya que le da mayor claridad a quienes deben ejercer las funciones de control de Fondoazar.

Proposición

Por las razones expuestas solicitamos al pleno de la Cámara de Representantes que dé trámite al articulado propuesto para el Proyecto de ley número 182 de 2006, *por la cual se reforman los artículos 56 y 57 de la Ley 643 de 2001 relativos a la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al Sistema General de Seguridad Social.*

Atentamente,

Wilson Alfonso Borja Díaz,

Representante a la Cámara por Bogotá.

ARTICULADO

Artículo 1°. Artículo 1°. El artículo 56 de la Ley 643 de 2001 quedará de la siguiente forma:

Artículo 56. Contribución parafiscal para la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al Régimen General de Seguridad Social. Créase una contribución parafiscal para la vinculación al Régimen General de Seguridad Social de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y apuestas permanentes, a cargo de estos y de los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías.

Esta contribución será equivalente al uno por ciento (1%) del precio al público de los billetes o fracciones de lotería o del valor aportado en cada formulario o apuesta en las apuestas permanentes para los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes y será descontada por las entidades concesionarias de los ingresos a los cuales tienen derecho estos colocadores. En ningún momento el uno por ciento (1%) mencionado, podrá ser trasladado al precio que el público paga por los billetes o fracciones de lotería o el valor aportado en cada formulario o apuesta.

A su vez, los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías aportarán el equivalente al tres por ciento (3%) de los derechos de explotación que deben reconocer a la entidad administradora del monopolio.

La liquidación y pago de la contribución parafiscal a cargo de los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías, la efectuará el respectivo concesionario tomando como base los valores consignados en el formulario de declaración, liquidación y pago de los derechos de explotación.

Los aportes correspondientes a esta contribución parafiscal, constituirán recursos del Fondo de Colocadores de Lotería y Apuestas Permanentes Fondoazar, creado por el artículo 57 de la presente ley, a quien serán girados mensualmente por las entidades concesionarias del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente al de su recaudo. Los organismos de control competentes vigilarán el proceso de liquidación, recaudo, giro y utilización de estos recursos parafiscales.

Artículo 2°. El artículo 57 de la Ley 643 de 2001 quedará así:

Artículo 57. Fondo de Vendedores de Loterías y Apuestas Permanentes. Créase el Fondo de Colocadores de Lotería y Apuestas Permanentes "Fondoazar" cuyo objeto será financiar la vinculación al Régimen General de Seguridad Social de los colocadores independientes de loterías y apuestas permanentes profesionalizados.

Fondoazar afiliará al Régimen Contributivo de Seguridad Social a los colocadores independientes de loterías y apuestas permanentes profesionalizados que tengan vinculación contractual con las entidades concesionarias del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías.

Dicho Fondo se constituirá con los aportes correspondientes a la contribución parafiscal a la que se refiere el artículo anterior, y será administrado por sus beneficiarios a través de las organizaciones constituidas por ellos.

Los recursos de este Fondo se destinarán exclusivamente a cubrir la afiliación al Sistema General de Seguridad Social de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes. Los excedentes en caso de que los hubiere serán destinados a ampliar los programas de cobertura en bienestar social de la población objetivo, específicamente mediante la vinculación a Cajas de Compensación y programas de mejoramiento profesional a través del Sena.

Fondoazar tendrá especial vigilancia de los órganos competentes para ello y de los órganos de control fiscal pertinentes.

Artículo 3°. Con el fin de identificar claramente la población objetivo de la medida, Fondoazar deberá realizar en los primeros seis meses a partir de la promulgación de la presente ley, un censo de los distribuidores profesionales de chances, loterías y demás juegos de azar, para que con base en ello se estime la demanda de servicios de cobertura al régimen de seguridad social, establecer si los aportes parafiscales establecidos en la ley son suficientes para atender a dicha población y en caso de que ello no sea así, establecer políticas que le permitan al Fondo alcanzar la plena cobertura a la población objetivo de la medida.

Artículo 4°. La presente ley regirá a partir de su promulgación.

Atentamente,

Wilson Alfonso Borja Díaz,

Representante a la Cámara por Bogotá.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 297 DE 2007 CAMARA

*mediante la cual se establecen condiciones especiales
en materia tributaria.*

EXPOSICION DE MOTIVOS

Este proyecto tuvo una adecuada discusión en el seno de la Comisión Tercera, dentro del cual se realizaron una serie de observaciones puntuales sobre los objetivos del proyecto de ley y sobre los alcances de las propuestas del mismo.

El proyecto busca facilitar algunas condiciones de pago sobre los intereses y multas de los responsables de impuestos del orden nacional y territorial, con el fin de estimular el recaudo y reducir la cartera existente en el momento actual.

Hay que resaltar un elemento muy importante dentro de la estructura del proyecto de ley, en primer lugar no se entiende en el marco del proyecto de ley bajo qué condiciones el secuestro de una persona (que actúa como individuo y posee unos bienes patrimoniales determinados) pueda terminar afectando la estabilidad de las empresas o sociedades en las cuales el tenga interés, si en dicho caso la masa patrimonial de la empresa no se ve afectada y las normas del código civil prevén los varios casos que pueden ocurrir por la ausencia de uno de los socios, establece la delegación en las funciones en el caso de que estos mismos socios sean parte de las justas directivas, etc.

Pero en ningún momento puede argumentarse que el secuestro de un socio de una empresa tenga efectos financieros o económicos sobre el funcionamiento de la misma, los cuales ameriten un tratamiento especial en términos tributarios, ni siquiera con la salvedad de que este tratamiento sea proporcional al porcentaje de participación en la empresa, aun en el caso de las empresas unipersonales la legislación establece una división entre el patrimonio de la empresa y el patrimonio de la persona para que este eventualmente no tenga que responder con su patrimonio personal ante terceros.

Por ende no hay justificación jurídica ni económica para que por esta vía se establezcan tratamientos preferenciales a personas jurídicas ante el secuestro de uno de sus socios. Por ello consideramos que del artículo 3° debe eliminarse este elemento y por tanto debe guardar una forma diferente a la que se presentó y aprobó en el primer debate.

Por ello se presenta el siguiente articulado en el cual se introduce una modificación al artículo 3° del proyecto y se mantienen los demás de la misma manera en que fueron aprobados por la Comisión Tercera.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 175 de la Ley 5ª se señala que en el debate realizado por la Comisión Tercera, el proyecto en mención no tuvo ninguna proposición y fue aprobado integralmente de acuerdo al texto de ponencia.

Proposición

Por las razones aquí expuestas solicitamos al pleno de la Cámara de Representantes que dé trámite al articulado propuesto para el Proyecto de ley número 297 de 2006, *mediante la cual se establecen condiciones especiales en materia tributaria.*

Atentamente

Wilson Alfonso Borja Díaz,

Representante a la Cámara por Bogotá.

ARTICULADO

Artículo 1°. Condiciones especiales para el pago de impuestos, tasas y contribuciones. A partir de la vigencia de la presente ley los sujetos pasivos, contribuyentes o responsables, de los impuestos, tasas y contribuciones, administrados por las entidades con facultades para recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial, que se encuentren en mora por obligaciones correspondientes a los periodos gravables 2005 y anteriores, tendrán derecho a solicitar las siguientes condiciones especiales de pago:

a) Reducción al 20% del valor de los intereses de mora causados hasta la fecha del pago en efectivo del total del principal de la obligación más los intereses y las sanciones actualizadas, por cada concepto y período.

Las obligaciones que hayan sido objeto de una facilidad de pago se podrán cancelar en las condiciones aquí establecidas, sin perjuicio de la aplicación de las normas vigentes al momento del otorgamiento de la respectiva facilidad, para las obligaciones que no sean canceladas;

b) Pago del 30% del total de la deuda por cada concepto y período, imputable proporcionalmente a impuesto, sanción e intereses, y facilidad de pago por el saldo de la obligación, con garantía y hasta por tres años, a una tasa fija del 18% efectivo anual para el período de plazo.

Los intereses de mora causados hasta la fecha de expedición de la resolución que otorgue la facilidad se liquidarán de conformidad con las disposiciones del Estatuto Tributario vigentes en la fecha de su causación.

Si la facilidad de pago se otorga hasta por el plazo de un año, los intereses de mora liquidados hasta la fecha de expedición de la resolución que otorga la facilidad se reducirán al 50%. Si la facilidad de pago se

otorga por más de un año y hasta por 2 años, los intereses de mora liquidados hasta la fecha de expedición de la resolución que otorga la facilidad se reducirán al 75%.

La resolución que otorgue la facilidad para el pago, en los términos previstos en el presente literal, deberá proferirse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha del pago del 30% del total de la obligación por el interesado.

Artículo 2º. Vigencia de las condiciones especiales de pago. Las condiciones especiales de pago contempladas en el artículo 1º de la presente ley tendrán una vigencia de seis (6) meses contados a partir de la fecha de su promulgación.

Artículo 3º. Intereses de mora sobre obligaciones a cargo de personas secuestradas. Los intereses de mora liquidados sobre obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias a cargo de personas secuestradas, que

hayan surgido con anterioridad al secuestro, se suspenderán desde la fecha en la cual haya tenido lugar el secuestro, conforme a los elementos probatorios que obren dentro del proceso, hasta la fecha en la cual el secuestrado recupere su libertad.

Las obligaciones que surjan durante el tiempo en el que la persona permanezca secuestrada solo generarán intereses de mora a partir de la fecha en la cual esta recupere su libertad.

El mismo tratamiento cubre a los familiares que dependan económicamente del secuestrado.

Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Wilson Alfonso Borja Díaz,

Representante a la Cámara por Bogotá.

TEXTOS APROBADOS EN COMISION

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES EN SESION DEL DIA MARTES 2 DE OCTUBRE DE 2007 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 035 DE 2007 CAMARA

por la cual se modifica parcialmente la Ley 85 del 16 de noviembre de 1993.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 1º de la Ley 85 de 1993, quedará así:

Autorízase a la Asamblea del Departamento de Santander para que ordene la Emisión de la Estampilla “Pro-Universidad Industrial de Santander” cuyo producido se destinará de la siguiente manera: el 75 % será para la Universidad Industrial de Santander, el 10% para la Universidad de la Paz y el 15% restante será para las Unidades Tecnológicas de Santander.

Artículo 2º. El artículo 2º de la Ley 85 de 1993, quedará así:

El 75% de que trata el artículo 1º de la presente ley, se distribuirá así: el 30% se invertirá en mantenimiento o ampliaciones de la actual planta física, compra de materiales y equipos de laboratorio, dotación de bibliotecas; el 20% para la dotación y adecuación de la Planta física de Guatiguará, Piedecuesta, la cual se destinará al establecimiento de centros de investigación y programas de pregrado, posgrado y doctorado; el 30% para establecer el programa de Regionalización de la Universidad Industrial de Santander en la provincia santandereana; el 10% para la adquisición de textos básicos y publicaciones periódicas de acuerdo con las prioridades establecidas por el Consejo Superior de la Universidad Industrial de Santander y el 10% restante se destinará a programas específicos que tiendan a elevar el nivel científico de la Universidad.

Artículo 3º. El artículo 3º de la Ley 85 de 1993 quedará así:

El porcentaje restante de que trata el artículo 1º de la presente ley, es decir, el 10% correspondiente a la Universidad de la Paz en Barrancabermeja y el 15 % correspondiente a las Unidades Tecnológicas de Santander en Bucaramanga, se distribuirá porcentualmente así: el 40% para el mantenimiento, ampliación y mejora de la actual planta física; otro 30% para dotación y compra de equipos necesarios para implementar la investigación y el 30% restante se invertirá según las prioridades establecidas por la Junta Directiva de cada entidad.

Artículo 4º. El artículo 4º de la Ley 85 de 1993, quedará así:

La emisión de la estampilla pro-Universidad Industrial de Santander, cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de doscientos mil millones de pesos. El monto total recaudado se establece a precios constantes de 2007.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

CAMARA DE REPRESENTANTES COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE (Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., octubre 2 de 2007.

En Sesión de la fecha y en los términos anteriores fue aprobado en Primer Debate el Proyecto de ley número 035 de 2007 Cámara, **por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 85 del 16 de noviembre de 1993**, previo anuncio de su votación en Sesión del día miércoles 26 de octubre de 2007 (dando cumplimiento al artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003).

Una vez aprobado el proyecto, el señor Presidente de la Comisión Tercera de Cámara, designo como Ponentes para Segundo Debate a los honorables Representantes *René Rodrigo Garzón* (Coordinador); *Alfonso Riaño Castillo* y *Carlos Augusto Celis Gutiérrez*.

Lo anterior para que dicho proyecto siga su curso reglamentario en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes.

René Rodrigo Garzón, Ponente Coordinador; *Alfonso Riaño Castillo*, *Carlos Augusto Celis Gutiérrez*, Ponentes; *Carlos Alberto Zuluaga Díaz*, Presidente; *Elizabeth Martínez Barrera*, Secretaria.

* * *

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES EN SESION DEL DIA MARTES 2 DE OCTUBRE DE 2007 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 057 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la estampilla Pro-Salud Vaupés.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Autorícese a la Asamblea, Departamental del Vaupés y a los Concejos de los Municipios de Mitú, Carurú y Taraira, en la jurisdicción de sus respectivos territorios, para que ordenen la emisión de la estampilla Pro-Salud Vaupés.

• Autoriza directamente en la ley a la Asamblea, Departamental del Vaupés, para que ordene la emisión de la estampilla.

Artículo 2º. La estampilla Pro-Salud Vaupés, cuya emisión se autoriza será hasta por la suma de **cinco mil millones de pesos anuales (\$5.000.000.000)**. El monto recaudado se establece a precios del año 2007.

• La competencia para determinar el monto del recaudo proveniente de la estampilla, por parte del Congreso es válida, según se desprende de los fundamentos constitucionales. El límite del producido esperado, es una característica.

Artículo 3º. El producido de los recursos provenientes de la estampilla Pro-Salud Vaupés se destinarán para las siguientes inversiones de las Instituciones de Salud del Vaupés: El desarrollo, modernización y ad-

quisición de nuevas tecnológicas en las aéreas de laboratorio, centros de diagnósticos, informáticas y comunicaciones, mantenimiento, reparación de equipos de las distintas unidades de los centros asistenciales; para la dotación de instrumentos, para la compra de medicamentos, para la renovación del campo automotor y actividades de investigación y capacitación.

- La destinación de los recursos es ilustrada, al igual que la viabilidad jurídica y la conveniencia de determinar el destino de los recursos que se generaran por el establecimiento de la estampilla.

Artículo 4°. Autorícese a la Asamblea, Departamental del Vaupés para que determine las características, hechos económicos, tarifas, actos administrativos u objetos de gravamen, excepciones y todos los demás asuntos pertinentes al uso obligatorio de la estampilla en las operaciones que se realizan en el departamento y los municipios de Mitú, Carurú y Taraira.

Las providencias que en tal sentido expida la Asamblea, Departamental del Vaupés serán de conocimiento del Gobierno Nacional a través del Ministro de Hacienda.

Parágrafo. El porcentaje del valor del hecho u objeto del gravamen será determinado por la Asamblea, departamental del Vaupés pero en todo caso no podrá exceder del 3%.

- El Congreso puede permitir que la Asamblea determine los elementos básicos que configuran las características del tributo. La autorización debe cobijar por igual al departamento y sus municipios.

Artículo 5°. La obligación de adherir y anular la estampilla que se autoriza mediante esta ley estará a cargo de los funcionarios de orden departamental y municipal que intervengan en los actos o hechos sujetos a gravamen estipulados por la Asamblea mediante ordenanza.

- La naturaleza administrativa indica que la competencia para adherir y anular la estampilla es del resorte de los funcionarios departamentales y municipales competentes.

Artículo 6°. Los recaudos provenientes de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental y en el caso de los municipios corresponderá su recaudado a las tesorerías municipales de Mitú, Carurú y Taraira, los que serán manejados en cuentas presupuestales de destinación específica dirigidas a la inversión en el mismo departamento en que se originaron. Las tesorerías municipales harán periódicamente las transferencias del recurso a la Secretaría de Hacienda Departamental, la que también llevará una cuenta de destinación específica de estos recursos, para garantizar la financiación de los gastos a que se refiere el artículo 3° de esta ley.

Parágrafo 1°. Los recursos captados por la estampilla que se autoriza en la presente ley serán distribuidos en forma equitativa de acuerdo a las necesidades de los centros asistenciales del departamento.

Parágrafo 2°. Los recursos captados por la Secretaría de Hacienda Departamental serán girados oportunamente a la oficina de recaudo de la ESE.

- Es válido autorizar el recaudo a través de la Secretaría de Hacienda del Departamento y a las tesorerías municipales respectivas. Se precisa que deben mantenerse recursos de destinación especial en cuentas presupuestales especiales.

Artículo 7°. La Contraloría Departamental, ejercerá el control y vigilancia fiscal, de los recursos provenientes de la estampilla autorizada.

- La vigilancia fiscal corresponderá al órgano competente de carácter departamental.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., octubre 2 de 2007.

En Sesión de la fecha y en los términos anteriores fue aprobado en Primer Debate el Proyecto de ley número 057 de 2007 Cámara, **“por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para**

emitir la estampilla Pro-Salud Vaupés, previo anuncio de su votación en Sesión del día miércoles 26 de octubre de 2007” (dando cumplimiento al artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003).

Una vez aprobado el proyecto, el señor Presidente de la Comisión Tercera de la Cámara, designó como Ponentes para Segundo Debate al honorable Representante *Luis Fernando Almarío Rojas*.

Lo anterior para que dicho proyecto siga su curso reglamentario en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes.

Luis Fernando Almarío Rojas, Ponente; *Carlos Alberto Zuluaga Díaz*, Presidente; *Elizabeth Martínez Barrera*, Secretaria General.

C O N T E N I D O

Gaceta número 517 - Jueves 11 de octubre de 2007
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Pág.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 159 de 2007 Cámara, por la cual se regula el artículo 137 de la Constitución Política.....	1
Proyecto de ley número de 2007 Cámara, por la cual el Estado colombiano adopta las Normas Internacionales de Información Financiera para la presentación de informes contables.....	3
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 018 de 2007 Cámara, por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 en materia catastral y se dictan otras disposiciones.....	6
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 018 de 2007 Cámara, por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 en materia catastral y se dictan otras disposiciones.....	7
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 075 de 2007 Cámara, por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental de Nariño para emitir la estampilla del Hospital Departamental Universitario de Nariño.....	10
Informe de ponencia para primer debate y texto a ser considerado al Proyecto de ley número 164 de 2007 Cámara, 088 de 2007 Senado, por medio de la cual se modifica el parágrafo 3° del artículo 21 del Decreto 1791 de 2000.....	11
Informe de ponencia primer debate al Proyecto de ley número 139 de 2007 Cámara, por la cual se adiciona el Código Penal con el delito de inscripción ilícita de candidatos.....	12
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 013 de 2007, por la cual se modifica parcialmente la Ley 136 de 1994.....	12
Informe de ponencia para segundo debate y texto al Proyecto de ley número 057 de 2007 Cámara, por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la estampilla Pro-Salud Vaupés.....	15
Informe de ponencia para segundo debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 182 de 2006, por la cual se reforman los artículos 56 y 57 de la Ley 643 de 2001 relativos a la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al Sistema General de Seguridad Social en Salud.....	19
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 182 de 2006 Cámara, por la cual se reforman los artículos 56 y 57 de la Ley 643 de 2001 relativos a la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al Sistema General de Seguridad Social.....	21
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 297 de 2007 Cámara, mediante la cual se establecen condiciones especiales en materia tributaria.....	22
TEXTOS APROBADOS EN COMISION	
Texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión del día martes 2 de octubre de 2007 AL Proyecto de ley número 035 de 2007 Cámara, por la cual se modifica parcialmente la Ley 85 del 16 de noviembre de 1993.....	23
Texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión del día martes 2 de octubre de 2007 al proyecto de ley número 057 de 2007 Cámara, por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la estampilla Pro-Salud Vaupés.....	23