



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XVIII - Nº 284

Bogotá, D. C., miércoles 6 de mayo de 2009

EDICION DE 2 PAGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

ARTICULADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 342 DE 2009 CAMARA

por la cual se prohíbe que las entidades territoriales entreguen, a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a particulares y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia
 DECRETA:

Artículo 1º. *Prohibición de entregar a terceros la administración de tributos.* No se podrá celebrar contrato o convenio alguno, en donde las entidades territoriales, o sus entidades descentralizadas, deleguen en terceros la administración, fiscalización, liquidación, cobro coactivo, discusión, devoluciones, e imposición de sanciones de los tributos por ellos administrados. La recepción de las declaraciones así como el recaudo de impuestos y demás pagos originados en obligaciones tributarias podrá realizarse a través de las entidades autorizadas en los términos del Estatuto Tributario Nacional, sin perjuicio de la utilización de medios de pago no bancarizados.

Las entidades territoriales que a la fecha de expedición de esta ley hayan suscrito algún contrato en estas materias, deberán revisar de manera detallada la suscripción del mismo, de tal forma que si se presenta algún vicio que implique nulidad, se adelanten las acciones legales que correspondan para dar por terminados los contratos, prevaleciendo de esta forma el interés general y la vigilancia del orden jurídico. Igualmente deberán poner en conocimiento de las autoridades competentes y a los organismos de control cualquier irregularidad que en la suscripción de los mismos o en su ejecución se hubiese causado y en ningún caso podrá ser renovado.

Las entidades de control correspondientes a la fecha de expedición de esta ley, deberán de oficio revisar los contratos de esta naturaleza que se hayan suscrito por las entidades territoriales.

La Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República deberán de oficio revisar los contratos de esta naturaleza que se hayan suscrito por las entidades territoriales.

Artículo 2º. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Germán Varón Cotrino, Germán Olano Becerra, Jorge E. Casabianca Prada, Guillermo Rivera Flórez, Gilberto Rondón González, Jaime Durán Barrera, Carlos Arturo Piedrahita Cárdenas, Representantes a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Objeto. Prohibir a las Entidades Territoriales la delegación de sus competencias relativas a la gestión de sus diferentes tributos a terceros y gestión tributaria de los entes territoriales sea entregado a particulares a través de la celebración de contratos de concesión o cualquier otra modalidad contractual, toda vez que se trata de función administrativa indelegable por lo que debe ser asumida directamente por los funcionarios públicos que hacen parte de las entidades territoriales.

La práctica citada otorga a los particulares facultades tales como la organización, determinación, discusión, cobro y recaudo de los impuestos territoriales, adicional a esto, le conceden la información correspondiente a la administración tributaria y a los sujetos pasivos de las obligaciones.

Además de buscar poner freno a la modalidad extensiva de corrupción a través de las concesiones otorgadas a particulares con el fin de administrar los tributos en las diferentes regiones del país y con ello proteger las finanzas públicas en pro del interés general.

En los últimos años, se ha presentado de manera reciente en las entidades territoriales la celebración de contratos en los cuales se concede con particulares la administración y gestión del recaudo de sus tributos, para que estos particulares se encarguen de determinar sus condiciones, consolidar la información de los contribuyentes, y del cobro de los mismos.

La nociva práctica a que se hace referencia, incluye cláusulas en las cuales la entidad territorial cede a favor de particulares, potestades tales como la organización, determinación, discusión, cobro y recaudo de los impuestos territoriales; adicional a esto, le conceden la información correspondiente a la administración tributaria y a los sujetos pasivos de las obligaciones.

Lo anterior, contraría en gran medida el ordenamiento jurídico colombiano pues desconoce tanto la legislación tributaria como la legislación en materia presupuestal, además de restringir la gobernabilidad de los entes territoriales.

En materia tributaria se presentan los siguientes fenómenos:

En primer lugar, la celebración de dichos contratos no permite a las entidades territoriales ejercer gobernabilidad sobre el manejo y control de los tributos, entre otras cosas, porque la información relativa a sus contribuyentes es de propiedad de los contratistas particulares, contrariando lo establecido en la legislación tributaria que consagra estas funciones como indelegables.

Marco constitucional y legal

De conformidad con el artículo 74 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 59 del Estatuto Tributario, que consagra funciones como indelegables, como también en este sentido se ha manifestado el Consejo de Estado que a través de la Sección Cuarta en sentencia del 22 de septiembre de 2004, dentro del Proceso de Referencia 13255 con ponencia del honorable Magistrado Héctor Romero Díaz, sostuvo que:

“... Sin embargo, la legislación tributaria no prevé la posibilidad de delegar en particulares la facultad de fiscalización y determinación de los tributos, y como se sabe, el funcionario público sólo puede hacer aquello que la Constitución y la ley le autoricen...”

Como de acuerdo con las normas citadas, no se puede delegar en los particulares la facultad de fiscalización tributaria, resulta ilegal y violatoria del debido proceso, y, por lo mismo, constituye motivo de nulidad, la delegación de funciones.

En efecto el Estatuto Tributario en su artículo 693 dispone:

“Artículo 693. Reserva de los expedientes. Las informaciones tributarias respecto de la determinación oficial del impuesto tendrán el carácter de reservadas en los términos señalados en el artículo 583”.

A su vez el artículo 583 del mismo en su parte pertinente consagra:

“La información tributaria respecto de las bases gravables y la determinación privada de los impuestos que figuren en las declaraciones tributarias, tendrá el carácter de información reservada; por consiguiente, los funcionarios de la Dirección General de Impuestos Nacionales sólo podrán utilizarla para el control, recaudo, determinación, discusión y administración de los impuestos y para efectos de informaciones impersonales de estadística.

En los procesos penales, podrá suministrarse copia de las declaraciones, cuando la correspondiente autoridad lo decrete como prueba en la providencia respectiva”.

Es necesario aclarar que de acuerdo a la normatividad vigente, las entidades territoriales en la gestión de sus tributos deben obedecer las normas del Estatuto Tributario, como lo dispone el artículo 59 la Ley 788 de 2002, que consagra:

“Artículo 59. Procedimiento Tributario Territorial. Los departamentos y municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos por ellos administrados. Así mismo aplicarán el procedimiento administrativo de cobro a las multas, derechos y demás recursos territoriales. El monto de las sanciones y el término de la aplicación de los procedimientos anteriores, podrán disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos, y teniendo en cuenta la proporcionalidad de estos respecto del monto de los impuestos”.

Así, las entidades territoriales deben acatar las prohibiciones contenidas en el Estatuto Tributario en cuanto a mantener la reserva e la información tributaria y en cuanto a la

imposibilidad de permitir que la fiscalización y determinación de los tributos se haga por parte de los particulares.

En materia presupuestal se presentan los siguientes fenómenos:

Un buen número de entidades territoriales han celebrado este tipo de contratos y han establecido como remuneración porcentajes sobre el recaudo efectuado, los cuales se descontuan directamente del recaudo.

Adicionalmente, este procedimiento carece de transparencia por cuanto no se muestra ni se publica el costo que se deriva de dicha contratación.

Por otra parte, estas contrataciones se han realizado a términos supremamente extensos, por lo general a 20 años, lo cual ata a la entidad territorial y a los futuros gobernantes a las condiciones pactadas.

Así mismo, la situación actual muestra que, existen contratos suscritos para el recaudo de impuestos en los cuales por ejemplo, la remuneración asciende al 6% del valor histórico recaudado más un 15% a título de comisión de éxito sobre el mayor recaudo que se efectúe frente al valor histórico.

Estas estipulaciones presentan una inconveniencia económica y técnica, pues es sabido que en materia de recaudo tributario las administraciones territoriales no han llegado a niveles óptimos de recaudo, con lo cual la estipulación de una comisión de éxito sobre el mayor recaudo se convierte en un costo muy alto para la entidad territorial, por ceder a los particulares un alto porcentaje de los ingresos corrientes que deben percibir.

De igual forma, se esta renunciando al 15% de los ingresos que deberían percibirse por los nuevos contribuyentes, dado que estos generan un mayor recaudo al presentado históricamente y así hacen parte de la remuneración a percibir por el concesionario y, al existir términos tan amplios, las administraciones territoriales están dejando de percibir dichos recursos que, una vez determinada la existencia del contribuyente y los valores a sufragar por este, deben hacer parte de sus ingresos, pero que, por estipulaciones contractuales, hacen parte de la comisión de éxito que remunera al concesionario.

Lo anterior denota además que existe un enriquecimiento injustificado de los particulares concesionarios en desmedro de las finanzas territoriales, lo que implica además responsabilidad fiscal y disciplinaria.

En síntesis con este iniciativa se logrará recuperar la transparencia en el recaudo y administración de los ingresos tributarios de los entes territoriales, y facilitar el pago de los mismos, por tal razón se pone a consideración de esa honorable Corporación el proyecto de ley, *“por la cual se prohíbe que las entidades territoriales entreguen, a título de concesión o a cualquier título, el recaudo y gestión de los diferentes tributos a empresas particulares y se dictan otras disposiciones”*.

Cordialmente,

Germán Varón Cotrino, Germán Olano Becerra, Jorge E. Casabianca Prada, Guillermo Rivera Flórez, Gilberto Rondón González, Jaime Durán Barrera, Carlos Arturo Piedrahita Cárdenas, Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 6 de mayo del año 2009 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 342 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes Germán Varón Cotrino, Germán Olano, Guillermo Rivera y otros.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.