



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)  
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 449

Bogotá, D. C., lunes, 1º de septiembre de 2014

EDICIÓN DE 16º PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 206 DE 2014 CÁMARA, 142 DE 2013 SENADO**

*por medio de la cual se le rinde un homenaje al doctor José Francisco Socarrás y se crea el premio José Francisco Socarrás al mérito Afrocolombiano, en la Educación, la Medicina, la Ciencia, la Cultura y la Política.*

Bogotá, D. C., 19 de agosto de 2014

Honorable Representante

Pedro Jesús Orjuela Gómez

Presidente

Comisión Segunda Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 142 de 2013 Senado, 206 de 2014 Cámara.**

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 142 de 2013 Senado, 206 de 2014 Cámara, por medio de la cual se le rinde un homenaje al doctor José Francisco Socarrás y se crea el premio José Francisco Socarrás al mérito Afrocolombiano, en la Educación, la Medicina, la Ciencia, la Cultura y la Política**, para lo cual fui designada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda, ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

#### **1. Trámite legislativo**

El día 6 de noviembre de 2013, los honorables Senadores de la República John Sudarsky, Juan Lozano, Astrid Sánchez, Hemel Hurtado y Édinson Delgado, radicaron en la Secretaría General del Senado de la República, el **Proyecto de ley número 142 de 2013 Senado, por medio de la cual se le rinde un homenaje al doctor José Francisco Socarrás y se crea el premio José Francisco Socarrás al mérito Afrocolombiano, en la Educación, la Medicina, la Ciencia, la Cultura y la Política.**

Por designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, fueron nombrados como ponentes para rendir informe en primer debate los Senadores Marco Aníbal Avirama, Juan Lozano Ramírez, y Carlos Emiro Barriga como coordinador. La ponencia para primer debate fue presentada en el mes de diciembre del año dos mil trece (2013) y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1031 de 2013. Al interior de la Comisión Segunda surtió su debate y aprobación el día seis (6) de mayo de 2014.

Para el segundo debate ante la Plenaria del Senado fueron nombrados los mismos ponentes quienes rindieron ponencia el día seis (6) de mayo. El texto fue aprobado en sesión plenaria de fecha veinte (20) de mayo del presente año, con una modificación al artículo 8º.

#### **2. Objeto**

La presente iniciativa tiene por objeto rendir homenaje a la memoria del doctor José Francisco Socarrás por su aporte a la educación, la medicina, la psicología, la investigación científica, la filosofía, la historia y el periodismo. Adicionalmen-

te, pretende autorizar tanto al Gobierno Nacional como al Congreso de la República, para hacer entrega del texto de la presente ley a su familia en acto especial y protocolario.

### 3. Marco jurídico

Sea lo primero resaltar la concordancia patente entre esta iniciativa y el Bloque de Constitucionalidad, esta se ajusta a las disposiciones constitucionales y legales que desarrollan principios fundamentales, como el Estado Social de Derecho, la igualdad, solidaridad y concurrencia, entre otros.

En lo atinente al gasto que comporta la iniciativa parlamentaria que a la hora se inquiriere, el Honorable Tribunal Constitucional se pronunció en el siguiente tenor a través de la Sentencia C-290 de 2009:

*“La vocación de la ley que decreta un gasto es, entonces, la de constituir un título jurídico para la eventual inclusión de las respectivas partidas en el Presupuesto General de la Nación y si el Legislador se limita a autorizar el gasto público a fin de que, con posterioridad, el Gobierno pueda determinar si lo incluye o no en alguna de las futuras vigencias fiscales, es claro que obra dentro del marco de competencias constitucionalmente diseñado y que, por este aspecto, no existe contradicción entre la ley o el proyecto de ley objetado y la Constitución.*

*Siempre que el Congreso de la República haya incluido la autorización del gasto en una ley, el Gobierno tiene competencia para incorporar las partidas autorizadas en el proyecto de presupuesto, pero también puede abstenerse de hacerlo, pues le asiste un margen de decisión que le permite actuar en tal sentido y de acuerdo con la disponibilidad de los recursos y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Así pues, la asignación presupuestal para la realización de gastos autorizados por ley es eventual y la decisión acerca de su inclusión le corresponde al Gobierno, luego el legislador no tiene atribución para obligar al Gobierno a que incluya en el presupuesto alguna partida específica y, por ello, cuando a la autorización legal previa el Congreso agrega una orden con carácter imperativo o perentorio dirigida a que se apropien en el presupuesto las sumas indispensables para ejecutar el gasto autorizado, la ley o el proyecto de ley están afectadas por un vicio de inconstitucionalidad derivado del desconocimiento del reparto de las competencias relativas al gasto público entre el legislador y el Gobierno”.*

En materia de amparo a las personas afrodescendientes, la Jurisprudencia de la Corte Constitucional ha hecho énfasis en la protección especial que se debe brindar a las minorías étnicas de

manera individual y colectiva, como se muestra a continuación:

*“[...] distintos artículos constitucionales enfatizan en el amparo reforzado del que deben gozar no sólo las personas afrodescendientes como individuos, sino las comunidades a las que pertenecen. Es decir, que de acuerdo con la Constitución, hay una protección especial tanto individual, como colectiva, en relación con los afrodescendientes. Por un lado, del artículo 1° y 7° se deriva el reconocimiento y protección de la identidad e integridad cultural y social de estas comunidades. En el artículo 1° se hace énfasis en el carácter pluralista del Estado colombiano, y en el artículo 7° se dice expresamente que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. Por el otro, en virtud de los artículos 13 y 70 Superiores se reconoce el derecho a la igualdad y a la no discriminación de la que deben gozar las comunidades afrodescendientes y sus miembros. Puntualmente, el artículo 13 establece que: 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, y obliga al Estado a promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, así como a adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El artículo 70, por su parte, reconoce que la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad, y obliga al Estado colombiano a reconocer la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país.*

*Ahora bien, la Constitución hace referencia explícita a las comunidades afrodescendientes, en el artículo 55 transitorio. En dicha disposición se ordena al Congreso, expedir una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley (...) y que establezca mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social. Precisa este artículo, en el parágrafo 1°, que lo dispuesto podrá aplicarse a otras zonas del país que presenten similares condiciones, por el mismo procedimiento y previos estudio y concepto favorable de la comisión especial aquí prevista” (subrayado fuera de texto)<sup>1</sup>.*

Mediante la Ley 725 de 2001, el Congreso de la República de Colombia estableció el 21 de Mayo como el “Día Nacional de la Afrocolombianidad”, en homenaje a los 150 años de la abolición de la esclavitud en Colombia; con el fin de promover el

<sup>1</sup> <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/7653.pdf?view=1>; Consultado el 16 de agosto de 2014.

conocimiento, comprender y enaltecer la afrocolombianidad como raíz y fundamento cultural de la Nación, además de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidad frente al resto de la sociedad colombiana, en atención a los pronunciamientos de nuestro Tribunal Constitucional.

Este hecho es considerado como un gran logro puesto que antes de 1991 no existía dentro del Estado un reconocimiento al pueblo afrocolombiano como sujetos especiales de derecho, ni mucho menos como agentes fundamentales en la construcción de la historia y la diversidad étnica y cultural de la población colombiana.

#### 4. Aproximaciones al contenido de la iniciativa

##### 4.1. Abolición de la Esclavitud en Colombia e Historia del Día de la Afrocolombianidad

La población afrocolombiana corresponde a las comunidades descendientes de las personas africanas esclavizadas por los españoles y las comunidades cimarronas que conquistaron su libertad, entre 1510 y 1852. Son africanas por su ancestro genético, étnico, cultural y espiritual, asumiendo la africanidad<sup>2</sup> como un valor personal y de la sociedad colombiana.

La población afrocolombiana surgió con la expedición en 1851 de la “Ley de libertad de los esclavos”, que abolió legalmente la esclavitud y la esclavización de personas en Colombia. Los ex esclavos, los cimarrones y sus descendientes que-

<sup>2</sup> La africanidad es uno de los valores, raíz y fundamento de la etnicidad y la identidad cultural colombiana y, por supuesto, afrocolombiana. Es el periodo inicial de la historia de las poblaciones afroamericanas y permite comprender los siguientes aspectos:

Primero. África es la cuna de la humanidad y la civilización; los africanos y las africanas, hace varios millones de años, fueron los padres y madres de la especie humana, con su compleja diversidad biológica, civilizatoria y cultural.

Segundo. Nuestro ancestro genético, etnológico y cultural es africano, llegó a América con nuestros antepasados secuestrados por los europeos. Somos africanos que hemos sembrado y construido en Colombia una nueva y mestizada africanidad: la afrocolombianidad.

Tercero. Desde América toda África nos pertenece, desde la antigüedad, pasando por la esclavización, el colonialismo europeo, las grandes luchas por la independencia, hasta la contemporaneidad, África nos pertenece pero para poder asumirla debemos conocerla profundamente.

Cuarto. Conocer el África de donde fueron sacados nuestros ancestros, sus sociedades, territorios civilizatorios y étnicos, lingüística, culturas, religiones, filosofías, tecnologías, economías, estructuras organizativas, políticas y sus relaciones internacionales.

Quinto. La africanidad implica también el cordón umbilical, material y espiritual, entre el pueblo colombiano y afrocolombiano con los pueblos africanos contemporáneos. Reconocer que seguimos secuestrados en América y tenemos derecho a regresar desde la exaltación de los valores de africanidad hasta las relaciones diplomáticas, económicas, culturales y políticas con las naciones y Estados Africanos; <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/sociologia/estudiosafro/estudiosafro13.htm>; consultado el 16 de agosto de 2014.

daron en el país como ocupantes de hecho, mas no en derecho y con derechos; quedaron ocupando el territorio pero “ilegales”, por haber sido excluidos del ordenamiento jurídico republicano y del Estado de Derecho<sup>3</sup>, e ignorados en las leyes como sujetos jurídicos con derechos étnicos y ciudadanos especiales.

Siendo pobladores de hecho del territorio patrio quedaron en un limbo jurídico, sin ciudadanía, durante 70 años y, poco a poco, según los intereses políticos dominantes se fueron integrando al proyecto de Nación, en un proceso espontáneo que duró desde 1852 hasta 1991, cuando por primera vez en la historia jurídica de la República de Colombia, la Constitución Política les menciona y reconoce como sujetos jurídicos con derecho de diferenciación positiva, con la denominación de “comunidades negras”.

La esclavización fue una institución del Imperio Español que utilizó el trabajo forzado de los indígenas, en primer lugar, y de las personas africanas, en segundo, para saquear las riquezas de América. El Estado español es responsable histórico de la esclavización, definida esta última como un crimen de lesa humanidad.<sup>4</sup>

##### 4.2. Breve biografía del homenajeado

Médico y educador costeño (Valledupar, Cesar, noviembre 5 de 1906). Considerado el maestro de la generación de los normalistas y el ideólogo de la Escuela Normal Superior de Colombia, la institución que se creó para formar a los “maestros de maestros”, llamada en su tiempo, “El Vaticano de la cultura nacional”. El doctor Socarrás realizó sus estudios primarios en la escuela pública de Valledupar, y los secundarios en el colegio Biffi de Barranquilla y en el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario en Bogotá. Los estudios universitarios los hizo en la Facultad de Medicina en la Universidad Nacional, institución que le otorgó el título de doctor en Medicina en el año 1930; su tesis versó sobre “Los principios fundamentales del psicoanálisis”. Entre los años 1930 y 1932 fue médico en la zona bananera y en la ciudad de Santa Marta. En 1935 fue nombrado director de Edu-

<sup>3</sup> En el Estado social de derecho -que reconoce el rompimiento de las categorías clásicas del Estado liberal y se centra en la protección de la persona humana atendiendo a sus condiciones reales al interior de la sociedad y no del individuo abstracto-, los derechos fundamentales adquieren una dimensión objetiva, más allá del derecho subjetivo que reconocen a los ciudadanos. Conforman lo que se puede denominar el orden público constitucional, cuya fuerza vinculante no se limita a la conducta entre el Estado y los particulares, sino que se extiende a la órbita de acción de estos últimos entre sí. En consecuencia, el Estado está obligado a hacer extensiva la fuerza vinculante de los derechos fundamentales a las relaciones privadas: el Estado legislador debe dar eficacia a los derechos fundamentales en el tráfico jurídico privado; El Estado juez debe interpretar el derecho siempre a través de la óptica de los derechos fundamentales.

<sup>4</sup> <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/linea-de-tiempo/abolicion-manumision>; Consultado el 15 de agosto de 2014.

cación del Magdalena, y posteriormente, director de Educación Secundaria, entre 1936 y 1937. El maestro fue uno de los ideólogos y gestor de la creación de la Escuela Normal Superior. En el año 1937 fue nombrado, por el presidente Alfonso López Pumarejo, rector de la Normal Superior, cargo que ejerció entre 1937 y 1945. Como rector, imprimió una filosofía de la educación propia para el hombre colombiano, e insistió en la necesidad de métodos de investigación científica aplicables a nuestra propia realidad. Docencia y alta investigación científica fueron los dos pilares académicos que sirvieron de base para la Escuela Normal Superior de Colombia, los mismos que se transmitieron a las facultades de Educación del país<sup>5</sup>.

A manera de reconocimiento, se pretende con este proyecto de ley crear una serie de estímulos que motiven o induzcan el fomento y mejoramiento de la educación y de la investigación iniciativa de afrocolombianos. Para comprender a cabalidad de qué manera un incentivo motiva la conducta de las personas, es necesario revisar algunas de sus propiedades. A saber:

El valor del incentivo depende de su capacidad de atracción, la cual determinará la preferencia y fuerza motivacional del incentivo. Este puede ser objetivo o subjetivo. El valor objetivo se refiere a la apreciación o valoración que el individuo realiza del valor objetivo, es decir, la utilidad que el individuo le da al incentivo en función a sus necesidades o preferencias. El valor subjetivo que un individuo asigne a un incentivo está relacionado con el tiempo que demora en obtener el incentivo y con la probabilidad que tiene el sujeto de alcanzar el mismo<sup>6</sup>.

#### Descripción del proyecto de ley

El Proyecto de ley número 142 de 2013 Senado, además del título, cuenta con nueve (9) artículos, incluido el de la vigencia.

El **artículo 1°** corresponde al objeto que consiste en rendir homenaje al polifacético doctor José Francisco Socarrás, por sus aportes a los sectores de la educación, la medicina, la psicología, la investigación científica, la filosofía, la historia, la política y el periodismo, entre otros; y en conmemoración de la abolida esclavitud en Colombia.

El **artículo 2°** establece que el Gobierno Nacional y el Congreso de la República rendirán homenaje a la memoria del doctor Socarrás en ceremonia, donde se entregará a sus familiares copia de la iniciativa una vez sancionada.

El **artículo 3°** autoriza al Ministerio de Cultura para que publique un libro biográfico del doctor Socarrás, mientras que el artículo 4° señala que la Biblioteca Nacional de Colombia se encargará de la recopilación, selección y publicación de la obra.

El **artículo 5°** consagra que la Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC) producirá y emitirá un documental sobre la vida y obra del doctor Socarrás.

El **artículo 6°** que el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y Servicios Postales Nacionales S.A. circularán una emisión filatélica, inspirada en José Francisco Socarrás.

El **artículo 7°** crea el premio José Francisco Socarrás al mérito afrocolombiano en la Educación, la Medicina, la Ciencia, la Cultura y la Política, el cual será reglamentado por el Gobierno Nacional en lo pertinente;

y el **artículo 8°** el fondo para promover becas de estudio cuyos beneficiarios serán los afrocolombianos destacados.

Y por último el **artículo 9°**, relativo a la entrada en vigencia de la ley desde su promulgación.

#### 5. Pliego de modificaciones

Modifíquese el artículo 8° del proyecto de ley bajo estudio, en el sentido de que los recursos son del “programa” y no del “fondo”, asimismo, la reglamentación corresponderá al Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio del Interior y del Icetex, por lo que se elimina el segundo inciso del artículo aprobado por la plenaria del Senado. Con esta modificación se le da coherencia al citado artículo, el cual quedará así:

**Artículo 8°. Programa de becas.** Autorícese al Icetex para crear un programa de becas que se denominará “Becas Francisco Socarrás” para promover estudios superiores en el país y en el exterior de formación para personas afrocolombianas destacadas en los diferentes ámbitos de la vida nacional.

El Icetex reglamentará este programa de becas, durante los seis (6) meses siguientes a la aprobación de esta ley.

**Parágrafo 1°.** Los recursos del programa provendrán de los aportes que se asignen del Presupuesto General de la Nación e igualmente podrán provenir de donaciones realizadas por personas naturales o jurídicas y organismos de cooperación internacional.

**Parágrafo 2°.** El Gobierno Nacional a través de los Ministerios del Interior, Educación e Icetex, tendrá seis (6) meses contados a partir de la sanción de la presente ley, para expedir el marco normativo reglamentario del programa, para la asignación de las becas.

#### 6. Proposición

De acuerdo con las consideraciones anteriores, me permito someter a discusión y votación de los miembros de la Honorable Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el **Proyecto de ley número 142 de 2013 Senado, 206 de 2014 Cámara, por medio de la cual se le rinde un homenaje al doctor José Francisco Socarrás y se crea el premio José Francisco Socarrás al mérito afroco-**

<sup>5</sup> López Ocampo, Javier; Socarras, José Francisco: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/biografias/socajose.htm>; Consultado el 16 de agosto de 2014.

<sup>6</sup> [http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/39/MENDOZA\\_DEL\\_SOLAR\\_ARANIBAR\\_PAMELA.pdf](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/39/MENDOZA_DEL_SOLAR_ARANIBAR_PAMELA.pdf); Consultado el 16 de agosto de 2014.

*lombiano, en la Educación, la Medicina, la Ciencia, la Cultura y la Política con las modificaciones propuestas.*

Del Honorable Representante,  


**CANDELARIA PATRICIA ROJAS**

Honorable Representante a la Cámara

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 142 DE 2013 SENADO,  
206 DE 2014 CÁMARA**

*por Medio de la cual se le rinde un homenaje al doctor José Francisco Socarrás y se crea el premio José Francisco Socarrás al mérito afrocolombiano, en la Educación, la Medicina, la Ciencia, la Cultura y la Política.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Con ocasión del cumplimiento de los ciento sesenta y dos (162) años de abolición de la esclavización en Colombia y la conmemoración del Día Nacional de la Afrocolombianidad; la Nación colombiana rinde público homenaje, exalta y enaltece la memoria, vida y obra de José Francisco Socarrás, por su aporte a la educación, la medicina, la psicología, la investigación científica, la filosofía, la historia, la política y el periodismo, entre otros.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional y el Congreso de la República de Colombia rendirán honores a la memoria de José Francisco Socarrás, en acto especial y protocolario, cuya fecha y hora será programada por la Mesa Directiva del Honorable Senado de la República; a donde se trasladará una delegación integrada por los Ministros de Educación, Salud y Cultura, y miembros del Honorable Congreso de la República, designados por la Presidencia del Congreso, con invitación especial al señor Presidente de la República. En dicho acto se hará entrega de una copia de la presente ley en letra de estilo a su familia.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional, para que a través del Ministerio de Cultura, publique un libro biográfico de José Francisco Socarrás.

Parágrafo. Un ejemplar del libro será distribuido en todas las bibliotecas públicas del país.

Artículo 4°. Encárguese a la Biblioteca Nacional de Colombia, la recopilación, selección y publicación de la obra del maestro José Francisco Socarrás.

Artículo 5°. Encárguese a la Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC), la producción y emisión de un documental que recoja y exalte la vida y obra del Doctor José Francisco Socarrás.

Artículo 6°. Autorícese al Gobierno Nacional, para que a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y Servicios Postales Nacionales S. A., empresa oficial de correos o quien corresponda, ponga en circulación

una emisión de serie filatélica, inspirada en José Francisco Socarrás.

Artículo 7°. Créase el premio José Francisco Socarrás al mérito afrocolombiano, en la Educación, la Medicina, la Ciencia, la Cultura y la Política.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Educación y Cultura, tendrá seis (6) meses contados a partir de la sanción de la presente ley, para expedir el marco normativo reglamentario para la postulación de candidatos y entrega de premio a los nominados, en ceremonia pública, transmitida a través de los canales institucionales.

Artículo 8°. *Programa de becas.* Autorícese al Icetex para crear un programa de becas que se denominará “Becas Francisco Socarrás” para promover estudios superiores en el país y en el exterior de formación para personas afrocolombianas destacadas en los diferentes ámbitos de la vida nacional.

Parágrafo 1°. Los recursos del programa provenirán de los aportes que se asignen del Presupuesto General de la Nación e igualmente podrán provenir de donaciones realizadas por personas naturales o jurídicas y organismos de cooperación internacional.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional a través de los Ministerios del Interior, Educación e Icetex, tendrá seis (6) meses contados a partir de la sanción de la presente ley, para expedir el marco normativo reglamentario del programa, para la asignación de las becas.

Artículo 9°. Esta ley rige a partir de su promulgación.



**CANDELARIA PATRICIA ROJAS**

Honorable Representante a la Cámara

\*\*\*

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
031 DE 2013 CÁMARA**

*mediante la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención en el Distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena.*

Bogotá, D. C., agosto 14 de 2014.

Doctor

Raymundo Méndez Bechara

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 031 de 2013 Cámara**, mediante la cual se autoriza la emisión

de la estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención en el Distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena.

De conformidad con lo preceptuado en la Constitución Política artículos 157.2 y 160 inciso 4° y en el Reglamento del Congreso Ley 5ª de 1992, artículo 150 modificado por el artículo 14 de la Ley 974 de 2005, sometemos a consideración de los honorables Representantes el informe de ponencia positiva para primer debate al proyecto de la referencia en los siguiente términos:

#### OBJETO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto busca autorizar la creación de una contribución parafiscal denominada “por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención en el Distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena”, por un monto que no podrá exceder a los cincuenta mil millones (50.000.000.000) de pesos, cuyo recaudo se destinará exclusivamente para:

- a) Construcción, ampliación y mantenimiento de planta física.
- b) Adquisición, mantenimiento y reparación de equipos requeridos y necesarios para desarrollar y cumplir con las funciones propias de las instituciones de primer y segundo nivel de atención.
- c) Dotación de instrumentos y suministros requeridos por las instituciones en el área de laboratorios, centros de unidades de diagnósticos, biotecnología, microtecnología, informática y comunicaciones.

La Administración y Ejecución de los Recursos se hará a través de una Junta Pro Estampilla para hospitales de primer y segundo nivel de atención integrada de la siguiente manera:

- a) El Alcalde del Distrito de Santa Marta, quien la Presidirá.
- b) Un Delegado de los hospitales de primer nivel, escogido democráticamente por Asamblea de directores de hospitales de primer nivel.
- c) Un director de hospital de segundo nivel escogido por asamblea de hospitales de segundo nivel.

La Junta Administradora designará un Director Ejecutivo que actuará como secretario de la Junta de Hospitales de primer y segundo nivel y cuyas funciones se establecerán en el Decreto respectivo.

#### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Es función del Congreso establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley (CP 150.12). Esta iniciativa no está sometida a reserva de ley como lo preceptúa la Constitución Política (CP 154.2). De igual forma, es importante indicar que todo proyecto de ley o de acto legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y deberá dársele el curso correspondiente (CP 160 inciso 4°). Haciendo un recorrido por los Elementos de la Obligación Tributaria de acuerdo al Estatuto Tributario Colombiano vigen-

te, relacionado con la Creación de la Emisión de la Estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de atención en el Distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena, encuentro:

**Sujeto activo.** Es el Acreedor de la Obligación tributaria y se define como aquel a quien la Ley faculta para administrar y percibir los tributos. Ejemplo: Si es un tributo nacional, lo hará el Gobierno Nacional llámese DIAN o cualquiera otra institución.

**Sujeto pasivo.** Es el deudor de la obligación tributaria. Son aquellas personas naturales o jurídicas obligadas al pago de los tributos, siempre que se realice el Hecho Generador de la obligación tributaria sustancial (pagar el impuesto) y estas personas deben cumplir las obligaciones formales y/o accesorias. Ejemplo: que el pago se vea reflejado en las declaraciones de los usuarios. Los sujetos pasivos cumplen sus obligaciones en forma personal o por intermedio de sus representantes legales.

**Hecho generador.** Es el presupuesto establecido en la ley cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria. Se trata de la manifestación externa del hecho imponible. La Obligación tributaria nace de un hecho económico al que la ley le atribuye una consecuencia. Según el Código Tributario para América Latina el Hecho Generador es el presupuesto establecido por la ley para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria.

**Hecho imponible.** Es el Hecho Económico considerado por la ley sustancial como elemento fáctico de la Obligación Tributaria. Su verificación imputable a determinado sujeto causa el nacimiento de la obligación. El Hecho Imponible se refiere a la materialización del Hecho Generador previsto en la ley.

**Causación.** Hace referencia al momento específico en que surge o se configura la obligación respecto de cada una de las operaciones materia del impuesto.

**Base gravable.** Es la magnitud o la medición del hecho gravado, a la cual se le aplica la tarifa para determinar la cuantía de la obligación tributaria. Es el valor monetario o unidad de medida del hecho imponible sobre la que se aplica la tarifa del impuesto para establecer el valor de la obligación tributaria.

**Tarifa.** Es el porcentaje o valor que aplicado a la base gravable determina el monto del impuesto que debe pagar el sujeto pasivo. Una vez conocida la Base Imponible se le aplica la tarifa, la cual se define como: una magnitud establecida en la ley, que aplicada a la base gravable sirve para determinar la cuantía del tributo.

**El método y el sistema.** En la Sentencia de la Corte Constitucional SC-245/05 se concluye que tratándose de definir los MÉTODOS Y SISTEMAS DE TASAS Y CONTRIBUCIONES- Debe ser fijado por la ley, las Ordenanzas o los Acuerdos.

*Ahora bien, la Corte en una providencia señala que “Si bien la ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen, el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben necesariamente ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos”.*

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

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

*El Decreto 111 de 1996 artículo 29 preceptúa:* Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable. (Subrayado por fuera del texto legal).

Las contribuciones parafiscales administradas por los órganos que forman parte del Presupuesto General de la Nación se incorporarán al presupuesto solamente para registrar la estimación de su cuantía y en capítulo separado de las rentas fiscales y su recaudo será efectuado por los órganos encargados de su administración (Ley 179/94, artículo 12; Ley 225/95, artículo 2°).

Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-298-98 de 17 de junio de 1998, Magistrado Ponente, doctor Alejandro Martínez Caballero, siempre y cuando se entienda que esta norma hace referencia no sólo a la ley que crea la contribución parafiscal sino también a aquellas normas legales posteriores que la hayan modificado.

Tenemos que Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales y los tributos son reconocidos como aquellas prestaciones que se establecen por el Estado en virtud de la Ley, en ejercicio de su poder de imperio, destinados a contribuir con el financiamiento de sus gastos e inversiones en desarrollo de los conceptos de solidaridad, justicia y equidad (CP 95.9; 150.12, 338; 345; 363).

De acuerdo a la Jurisprudencia y Doctrina en Colombia tenemos tres clases de tributos a saber: Los impuestos, las tasas y contribuciones con características propias que los diferencian. Hoy frente al caso que nos ocupa, la creación de una estampa, es una contribución. Consideramos que es un Impuesto con unas características especiales.

*Se nos ha dicho hasta la saciedad. No hay tributo sin representación*, postulado desarrollado en nuestra Carta Política en el artículo 338, como una expresión de los principios de representación popular, lo que nos indica que sólo los organismos de representación popular podrán imponer tributo y sólo ellos en tiempos de paz, exceptuando únicamente en los casos de Estados de Excepción lo podrá hacer el Gobierno.

Nuestra Constitución trae bien definido los principios de reserva legal en materia fiscal y el de legalidad tributaria que preside la creación de los gravámenes la cual define de la siguiente manera: la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y bases gravables, y las tarifas de los impuestos. Solo excepcionalmente, respecto de la tarifa de las tasas y contribuciones, este mismo artículo de la Carta autoriza que la competencia para fijarla sea atribuida a otras autoridades, siempre que en la ley, la ordenanza o el acuerdo respectivo, se fije el sistema y el método para determinarla. Del principio de legalidad tributaria se deriva el de certeza del tributo, conforme al cual no basta con que sean los órganos colegiados de representación popular los que fijen directamente los elementos del tributo, sino que es necesario que al hacerlo determinen con suficiente claridad y precisión todos y cada uno de esos componentes esenciales. Esta exigencia adquiere relevancia a la hora de dar aplicación y cumplimiento a las disposiciones que fijan los gravámenes, pues su inobservancia puede dar lugar a diversas situaciones nocivas para la disciplina tributaria como son la generación de inseguridad jurídica; propiciar los abusos impositivos de los gobernantes; o el fomento de la evasión pues los contribuyentes obligados a pagar los impuestos no podrían hacerlo, lo que repercute gravemente en las finanzas públicas y, por ende, en el cumplimiento de los fines del Estado. (El aparte entre comillas y el subrayado es nuestro, tomado de la Sentencia C-594/10)

De acuerdo con el presente proyecto todos los elementos del tributo como los son los sujetos activos y pasivos; los hechos y las bases gravables y la

tarifa, no están claramente definidos. Sólo percibimos en dicha iniciativa la autorización de la tarifa a la autoridad administrativa (Administración Distrital de Santa Marta). Pero en ningún momento se plantea con precisión que se fije en la iniciativa legislativa el método y el sistema ni mucho menos que el legislador autorice al Concejo Municipal o Distrital para que defina el Sistema y el Método para fijar la Tarifa. Ni los elementos constitutivos de la obligación tributaria. Ni tampoco se le señala la autorización de la creación de dicho tributo a la corporación edilicia sino se le autoriza es a la autoridad administrativa consideramos de manera equivocada o por error en su redacción.

Encontramos eso sí, en el artículo 1° que se autoriza a la Autoridad Distrital de Santa Marta la Emisión de la Estampilla; en el artículo 2° hacia a donde se destinará lo recaudado; artículo 3° se autoriza a la Administración Distrital de Santa Marta las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla, que los decretos que se expidan en desarrollo de la presente iniciativa sean llevados a conocimiento del Gobierno Nacional, pero nos llama la atención en el párrafo se señala que la Asamblea Departamental podrá autorizar la sustitución de la estampilla física por otro sistema, medio o métodos de recaudo, nosotros consideramos que la competencia en tratándose de municipios o distritos la tendría el Concejo Municipal o Distrital; en el artículo 4° autoriza a la Administración Distrital de Santa Marta para recaudar y aplicar el sistema, medio o método sustitutivo si fuere el caso y así sucesivamente.

En la exposición de motivos se hace un análisis con referencia a la situación de los hospitales de primer y segundo nivel del departamento del Atlántico, cuando la iniciativa es para favorecer con el recaudo a la ciudad de Santa Marta que es la capital del departamento del Magdalena.

A través del uso del derecho de petición parlamentario establecido en el artículo 258 de la Ley 5ª de 1992 solicitamos concepto al señor Ministro de Salud y Protección Social, doctor Alejandro Gaviria Uribe concepto que comparte nuestras observaciones a dicho proyecto el cual se encuentra a disposición en la Comisión para una mayor claridad y comprensión.

Seguro que en ningún momento el principio de la autonomía territorial le rompe la columna vertebral al principio del estado unitario y que por el contrario con base al principio de armonía de los poderes se fortalece la descentralización y en especial la descentralización fiscal para que las comarcas locales puedan alcanzar sus fines esenciales de satisfacer las necesidades insatisfechas de sus asociados.

Por las consideraciones anteriores, y por las facultades que nos confiere el Reglamento del Congreso o Ley 5ª de 1992 de presentar las modificaciones necesarias a la iniciativa presentada en primer debate siempre y cuando se conserve

el Principio de Identidad y el Principio de Unidad de Materia en su discusión y aprobación e incluso aún se nos permite que en la ponencia para segundo debate con base en el Principio de Identidad Flexible se le puedan introducir al proyecto de ley presentado las modificaciones, adiciones y supresiones que el legislador juzgue necesarias.

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 31 DE 2013 CÁMARA**

*mediante la cual se autoriza la emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención en el Distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase al Concejo Distrital de Santa Marta, departamento del Magdalena, para que ordene la emisión de la estampilla *Pro Hospitales de Primer Nivel y Segundo Nivel de Atención en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, departamento del Magdalena.*

Artículo 2°. El producido de la estampilla se destinará exclusivamente para:

a) Construcción, ampliación y mantenimiento de la planta física.

b) Adquisición, mantenimiento y reparación de los equipos necesarios para el cumplimiento de las funciones de los hospitales de primer y segundo nivel de atención con jurisdicción en el Distrito de Santa Marta.

c) Dotación de instrumentos y suministros requeridos por las instituciones en el área de laboratorios, centros o unidades de diagnósticos, biotecnología, microtecnología, informática y comunicaciones.

Artículo 3°. Autorízase al Concejo Distrital de la ciudad del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, departamento del Magdalena para que determine todos los elementos constitutivos del tributo de la estampilla Pro Hospitales de Primer Nivel y Segundo Nivel de Atención en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, tales como: sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base gravable, tarifa, el sistema y el método.

Parágrafo. Por razones técnicas el Concejo Distrital podrá autorizar a la Autoridad Administrativa Distrital determinar la tarifa de la estampilla Pro Hospitales de Primer Nivel y Segundo Nivel de Atención en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, la cual no podrá superar el 3% del valor del acto o hecho generador del gravamen.

En ningún momento los contratos de prestación de servicios personales podrán ser considerados como un hecho generador de la estampilla que se autoriza en esta ley. Así como un mismo acto, contrato o negocio jurídico podrá gravarse solo hasta



por dos estampillas distritales o municipales de la respectiva localidad.

Artículo 4º. La Autoridad Administrativa Distrital será la encargada de hacer la liquidación, el recaudo y la administración la cual deberá presentar un informe anual detallado de la totalidad del recaudo y su uso o destino ante el órgano de representación popular local y al Gobierno Nacional, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección de Apoyo Fiscal (DAF).

El Control Fiscal lo ejercerá la Contraloría Distrital o Municipal.

Artículo 5º. La obligación de adherir y anular la estampilla física a que se refiere esta ley, queda a cargo de los funcionarios municipales que intervengan en los actos.

Artículo 6º. El recaudo de esta estampilla se destinará exclusivamente a lo establecido en el artículo 2º de la presente ley.

Artículo 7º. El monto de recaudo del impuesto territorial de la estampilla no podrá exceder a los cincuenta mil millones (50.000.000.000) de pesos.

Artículo 8º. Los recaudos por las ventas de la estampilla estarán a cargo de la Tesorería Distrital, de acuerdo con el Decreto que la reglamenta y su control, así como el correspondiente traslado, está a cargo de la Contraloría Municipal del Distrito de Santa Marta.

Artículo 9º. La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza por medio de la presente ley es indefinida en el tiempo.

Artículo 10. La administración y la ejecución de los recursos se hará a través de una junta denominada, Junta Administradora Pro Estampilla para hospitales de primer y segundo nivel de atención integrada de la siguiente manera:

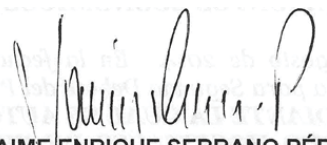
- El Alcalde del Distrito de Santa Marta, quien lo presidirá.

- Un delegado de los hospitales de primer nivel, escogido por asamblea de directores de hospitales de primer nivel.

- Un director de hospital de segundo nivel escogido por asamblea de hospitales de segundo nivel.

Parágrafo. La junta administradora designará un director ejecutivo que actuará como secretario de la junta de hospitales de primer y segundo nivel y cuyas funciones se establecerán en el decreto respectivo.

Artículo 11. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

  
**JAIME ENRIQUE SERRANO PÉREZ,**  
 Representante a la Cámara,  
 Departamento del Magdalena.

## PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones anteriormente expuestas, de manera muy respetuosa me permito rendir informe de ponencia Favorable al **Proyecto de ley número 31 de 2013 Cámara**, mediante la cual se autoriza la emisión de la *estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención en el Distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena.*

  
**JAIME ENRIQUE SERRANO PÉREZ,**  
 Representante a la Cámara,  
 Departamento del Magdalena.

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
 COMISIÓN TERCERA  
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
 (ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá, D. C., 27 de agosto de 2014.

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 031 de 2013 Cámara**, mediante la cual se autoriza la emisión de la *estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención en el Distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

  
**ELIZABETH MARTINEZ BARRERA**

Bogotá, D. C., 27 de agosto de 2014.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. “Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.

**RAYMUNDO ELIAS MENDEZ BECHARA**  
**PRESIDENTE**

  
**ELIZABETH MARTINEZ BARRERA**  
**SECRETARIA GENERAL**

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 032 DE 2013 CÁMARA**

*por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención del departamento del Magdalena.*

Bogotá, D. C., agosto 14 de 2014.

Doctor

Raymundo Méndez Bechara

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 032 de 2013 Cámara**, por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención del departamento del Magdalena.

De conformidad con lo preceptuado en la Constitución Política artículos 157.2 y 160 inciso 4° y en el Reglamento del Congreso Ley 5ª de 1992 artículo 150 modificado por el artículo 14 de la Ley 974 de 2005, sometemos a consideración de los honorables Representantes el informe de ponencia positiva para primer debate al proyecto de la referencia en los siguientes términos:

**OBJETO DE LA INICIATIVA**

El presente proyecto busca autorizar la creación de una contribución parafiscal denominada “por la cual se autoriza la Emisión de una estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención en el departamento del Magdalena” por un monto que no podrá exceder a los cincuenta mil millones (50.000.000.000) de pesos, cuyo recaudo se destinará exclusivamente para:

- a) Construcción, ampliación y mantenimiento de planta física.
- b) Adquisición, mantenimiento y reparación de equipos requeridos y necesarios para desarrollar y cumplir con las funciones propias de las instituciones de primer y segundo nivel de atención.
- c) Dotación de instrumentos y suministros requeridos por las instituciones en el área de laboratorios, centros de unidades de diagnósticos, biotecnología, microtecnología, informática y comunicaciones.

La Administración y Ejecución de los Recursos se hará a través de una Junta Pro Estampilla para hospitales de primer y segundo nivel de atención integrada de la siguiente manera:

- a) El Gobernador del Magdalena, quien la Presidirá.
- b) Un Delegado de los hospitales de primer nivel, escogido democráticamente por Asamblea de directores de hospitales de primer nivel.
- c) Un director de hospital de segundo nivel escogido por asamblea de hospitales de segundo nivel.

La Junta Administradora designará un Director Ejecutivo que actuará como secretario de la Junta

de Hospitales de primer y segundo nivel y cuyas funciones se establecerán en el Decreto respectivo.

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

Es función del Congreso establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley (CP 150.12). Esta iniciativa no está sometida a reserva de ley como lo preceptúa la Constitución Política (CP 154.2). De igual forma, es importante indicar que todo proyecto de ley o de acto legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y deberá dársele el curso correspondiente (CP 160 inciso 4°). Haciendo un recorrido por los *Elementos de la Obligación Tributaria* de acuerdo al Estatuto Tributario Colombiano vigente, relacionado con la Creación de la Emisión de la Estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de atención en el Distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena, encuentro:

**Sujeto activo.** Es el Acreedor de la Obligación tributaria y se define como aquel a quien la Ley faculta para administrar y percibir los tributos. Ejemplo: Si es un tributo nacional, lo hará el Gobierno Nacional llámese DIAN o cualquier otra institución.

**Sujeto pasivo.** Es el deudor de la obligación tributaria. Son aquellas personas naturales o jurídicas obligadas al pago de los tributos, siempre que se realice el Hecho Generador de la obligación tributaria sustancial (pagar el impuesto) y estas personas deben cumplir las obligaciones formales y/o accesorias. Ejemplo: que el pago se vea reflejado en las declaraciones de los usuarios. Los sujetos pasivos cumplen sus obligaciones en forma personal o por intermedio de sus representantes legales.

**Hecho generador.** Es el presupuesto establecido en la ley cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria. Se trata de la manifestación externa del hecho imponible. La Obligación tributaria nace de un hecho económico al que la ley le atribuye una consecuencia. Según el Código Tributario para América Latina el Hecho Generador es el presupuesto establecido por la ley para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria.

**Hecho imponible.** Es el Hecho Económico considerado por la ley sustancial como elemento fáctico de la Obligación Tributaria. Su verificación imputable a determinado sujeto causa el nacimiento de la obligación. El Hecho Imponible se refiere a la materialización del Hecho Generador previsto en la ley.

**Causación.** Hace referencia al momento específico en que surge o se configura la obligación respecto de cada una de las operaciones materia del impuesto.

**Base gravable.** Es la magnitud o la medición del hecho gravado, a la cual se le aplica la tarifa para determinar la cuantía de la obligación tributaria. Es el valor monetario o unidad de medida del

hecho imponible sobre la que se aplica la tarifa del impuesto para establecer el valor de la obligación tributaria.

**Tarifa.** Es el porcentaje o valor que aplicado a la base gravable determina el monto del impuesto que debe pagar el sujeto pasivo. Una vez conocida la Base Imponible se le aplica la tarifa, la cual se define como: una magnitud establecida en la ley, que aplicada a la base gravable sirve para determinar la cuantía del tributo.

**El método y el sistema.** En la Sentencia de la Corte Constitucional SC-245/05 se concluye que tratándose de definir los MÉTODOS Y SISTEMAS DE TASAS Y CONTRIBUCIONES- Debe ser fijado por la ley, las Ordenanzas o los Acuerdos.

*Ahora bien, la Corte en una providencia señala que “Si bien la ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen, el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben necesariamente ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos”.*

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

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

*El Decreto 111 de 1996 artículo 29 preceptúa:* Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable. (Subrayado por fuera del texto legal).

Las contribuciones parafiscales administradas por los órganos que forman parte del Presupuesto General de la Nación se incorporarán al presupuesto solamente para registrar la estimación de su cuantía y en capítulo separado de las rentas fiscales y su recaudo será efectuado por los órganos encargados de su administración (Ley 179/94, artículo 12; Ley 225/95, artículo 2°).

Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-298-98 de 17 de junio de 1998, Magistrado Ponente, doctor Alejandro Martínez Caballero, siempre y cuando se entienda que esta norma hace referencia no sólo a la ley que crea la contribución parafiscal sino también a aquellas normas legales posteriores que la hayan modificado.

*Tenemos que Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales* y los tributos son reconocidos como aquellas prestaciones que se establecen por el Estado en virtud de la Ley, en ejercicio de su poder de imperio, destinados a contribuir con el financiamiento de sus gastos e inversiones en desarrollo de los conceptos de solidaridad, justicia y equidad (CP 95.9; 150.12, 338; 345; 363).

De acuerdo a la Jurisprudencia y Doctrina en Colombia tenemos tres clases de tributos, a saber: Los impuestos, las tasas y contribuciones con características propias que los diferencian. Hoy frente al caso que nos ocupa, la creación de una estampilla es una contribución. Consideramos que es un Impuesto con unas características especiales.

*Se nos ha dicho hasta la saciedad. No hay tributo sin representación,* postulado desarrollado en nuestra Carta Política en el artículo 338, como una expresión de los *principios de representación popular,* lo que nos indica que solo los organismos de representación popular podrán imponer tributo y solo ellos en tiempos de paz, exceptuando únicamente en los casos de Estados de Excepción lo podrá hacer el Gobierno.

Nuestra Constitución trae bien definidos los principios de reserva legal en materia fiscal y el de legalidad tributaria que preside la creación de los gravámenes la cual define de la siguiente manera: la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y bases gravables, y las tarifas de los impuestos. Solo excepcionalmente, respecto de la tarifa de las tasas y contribuciones, este mismo artículo de la Carta autoriza que la competencia para fijarla sea atribuida a otras autoridades, siempre que en la ley, la ordenanza o el acuerdo respectivo, se fije el sistema y el método para determinarla. Del principio de legalidad tributaria se deriva el de certeza del tributo, conforme al cual no basta con que sean los órganos colegiados de representación popular los que fijen directamente los elementos del tributo, sino que es necesario que al hacerlo determinen con suficiente claridad y precisión todos y cada uno de esos componentes

*esenciales. Esta exigencia adquiere relevancia a la hora de dar aplicación y cumplimiento a las disposiciones que fijan los gravámenes, pues su inobservancia puede dar lugar a diversas situaciones nocivas para la disciplina tributaria como son la generación de inseguridad jurídica; propiciar los abusos impositivos de los gobernantes; o el fomento de la evasión pues los contribuyentes obligados a pagar los impuestos no podrían hacerlo, lo que repercute gravemente en las finanzas públicas y, por ende, en el cumplimiento de los fines del Estado.* El aparte entre comillas y el subrayado son nuestros, tomado de la Sentencia C-594/10.

De acuerdo con el presente proyecto todos los elementos del tributo como los son: los sujetos activos y pasivos; los hechos y las bases gravables y la tarifa, no están claramente definidos. Sólo percibimos en dicha iniciativa la autorización de la tarifa a la autoridad administrativa (Administración Distrital de Santa Marta). Pero en ningún momento se plantea con precisión que se fije en la iniciativa legislativa el método y el sistema ni mucho menos que el legislador autorice al Concejo Municipal o Distrital para que defina el Sistema y el Método para fijar la Tarifa. Ni los elementos constitutivos de la obligación tributaria. Ni tampoco se le señala la autorización de la creación de dicho tributo a la corporación edilicia sino se le autoriza es a la autoridad administrativa consideramos de manera equivocada o por error en su redacción.

Encontramos, eso sí, en el artículo 1° que se autoriza a la Autoridad Distrital de Santa Marta la Emisión de la Estampilla; en el artículo 2° hacia a donde se destinará lo recaudado; artículo 3° se autoriza a la Administración Distrital de Santa Marta las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla, que los decretos que se expidan en desarrollo de la presente iniciativa sean llevados a conocimiento del Gobierno Nacional, pero nos llama la atención en el párrafo se señala que la Asamblea Departamental podrá autorizar la sustitución de la estampilla física por otro sistema, medio o métodos de recaudo, nosotros consideramos que la competencia en tratándose de municipios o distritos la tendría el Concejo Municipal o Distrital; en el artículo 4° autoriza a la Administración Distrital de Santa Marta para recaudar y aplicar el sistema, medio o método sustitutivo si fuere el caso y así sucesivamente.

En la exposición de motivos se hace un análisis con referencia a la situación de los hospitales de primer y segundo nivel del departamento del Atlántico, cuando la iniciativa es para favorecer con el recaudo a la ciudad de Santa Marta que es la capital del departamento del Magdalena.

A través del uso del derecho de petición parlamentario establecido en el artículo 258 de la Ley 5ª de 1992 solicitamos concepto al señor Ministro de Salud y Protección Social, doctor Alejandro Gaviria Uribe concepto que comparte nuestras observaciones a dicho proyecto el cual se encuentra a dis-

posición en la Comisión para una mayor claridad y comprensión.

Seguro de que en ningún momento el principio de la autonomía territorial le rompe la columna vertebral al principio del Estado unitario y que por el contrario con base al principio de armonía de los poderes se fortalece la descentralización y en especial la descentralización fiscal para que las comarcas locales puedan alcanzar sus fines esenciales de satisfacer las necesidades insatisfechas de sus asociados.

Por las consideraciones anteriores, y por las facultades que nos confiere el Reglamento del Congreso o Ley 5ª de 1992 de presentar las modificaciones necesarias a la iniciativa presentada en primer debate siempre y cuando se conserven el Principio de Identidad y el Principio de Unidad de Materia en su discusión y aprobación e incluso aún se nos permite que en la ponencia para segundo debate con base en el Principio de Identidad Flexible se le puedan introducir al proyecto de ley presentado las modificaciones, adiciones y supresiones que el legislador juzgue necesarias.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 032 DE 2013 CÁMARA**

*por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención del departamento de Magdalena.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorizar a la Asamblea del departamento del Magdalena para que ordene la emisión de la estampilla pro Hospitales de primer y segundo nivel de atención en el departamento del Magdalena.

Artículo 2°. El producido de la estampilla a la que se refiere el artículo anterior se destinará exclusivamente para:

- a) Construcción, ampliación y mantenimiento de planta física;
- b) Adquisición, mantenimiento y reparación de equipos, requeridos y necesarios para desarrollar y cumplir con las funciones propias de las instituciones de primer y segundo nivel de atención;
- c) Dotación de instrumentos y suministros requeridos por las instituciones en el área de laboratorios, centros o unidades de diagnósticos, biotecnología, microtecnología, informática y comunicaciones.

Artículo 3°. Autorízase a la Asamblea Departamental del Magdalena, para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que deban realizarse en el departamento y en los municipios del mismo.

Las ordenanzas que expida la Asamblea del departamento, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, serán llevadas a conocimiento del

Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. La Asamblea Departamental podrá autorizar la sustitución de la estampilla física por otro sistema, medio o métodos de recaudo del gravamen que permitan cumplir con seguridad, oportunidad y eficiencia el objeto de la presente ley.

Artículo 4°. Autorizar al departamento del Magdalena, para recaudar y aplicar el sistema, medio o método sustitutivo si fuera el caso, a que se refiere la presente ley queda a cargo de los funcionarios del departamento y los municipios que intervengan en los actos o hechos sujetos al gravamen y el incumplimiento a esta obligación se sancionarán por la autoridad disciplinaria correspondiente.

Parágrafo. La tarifa que determine la Asamblea del departamento del Magdalena no podrá exceder del tres por ciento (3%) del valor del acto o hecho sujeto del gravamen.

Artículo 5°. La obligación de adherir y anular la estampilla física a que se refiere esta ley, queda a cargo de los funcionarios departamentales o municipales que intervengan en los actos.

Artículo 6°. El recaudo de esta estampilla se destinará exclusivamente a lo establecido en el artículo 2° de la presente ley.

Artículo 7°. El monto de recaudo del impuesto territorial de la estampilla no podrá exceder a los cincuenta mil millones (50.000.000.000) de pesos.

Artículo 8°. Los recaudos por las ventas de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental y Tesorerías Municipales, de acuerdo a la ordenanza que la reglamenta y su control, así como el correspondiente traslado, está a cargo de la Contraloría Departamental del Magdalena.


Artículo 9°. La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza por medio de la presente ley es indefinida en el tiempo.

Artículo 10. La administración y la ejecución de los recursos se hará a través de una junta denominada Junta Administradora pro Estampilla para Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención integrada de la siguiente manera:

- El Gobernador del departamento del Magdalena, quien lo presidirá.
- Un delegado de los hospitales de primer nivel, escogido por asamblea de directores de hospitales de primer nivel.
- Un director de hospital de segundo nivel escogido por asamblea de hospitales de segundo nivel.
- Un Alcalde de municipios que tengan hospitales de segundo nivel escogido entre los alcaldes de esos municipios.

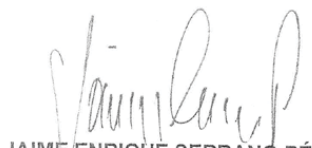
Parágrafo. La junta administradora designará un director ejecutivo que actuará como secretario de la junta de hospitales de primer y segundo nivel y cuyas funciones se establecerán en la ordenanza respectiva.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de su promulgación.

  
**JAIME ENRIQUE SERRANO PÉREZ,**  
 Representante a la Cámara,  
 Departamento del Magdalena.

### PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones anteriormente expuestas, de manera muy respetuosa me permito rendir informe de ponencia positiva al **Proyecto de ley número 032 de 2013 Cámara**, por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención del departamento del Magdalena.

  
**JAIME ENRIQUE SERRANO PÉREZ,**  
 Representante a la Cámara,  
 Departamento del Magdalena.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**COMISIÓN TERCERA**  
**CONSTITUCIONAL PERMANENTE**  
**(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá, D. C., 27 de agosto de 2014.

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 032 de 2013 Cámara**, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención del departamento del Magdalena, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



**ELIZABETH MARTINEZ BARRERA**

Bogotá, D. C., 27 de agosto de 2014.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. “Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.

**RAYMUNDO ELIAS MENDEZ BECHARA**  
**PRESIDENTE**



**ELIZABETH MARTINEZ BARRERA**  
**SECRETARIA GENERAL**

## TEXTOS DEFINITIVOS PLENARIA DE CÁMARA

### **TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 198 DE 2014 CÁMARA**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la exaltación de la obra artística, musical y literaria del maestro Rafael Escalona y se honra su memoria por sus aportes a la música colombiana.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es honrar la memoria del gran compositor de la música vallenata, el Maestro Rafael Escalona, en aras de proteger, mantener y divulgar su legado artístico y cultural para las futuras generaciones.

Artículo 2°. *Honores.* La Nación se asocia a la exaltación de la obra artística, musical y literaria del Maestro Rafael Escalona y reconoce la importancia de sus obras dentro de la identidad cultural de la Nación por su valor y remembranza nacional e internacional.

Artículo 3°. *Escultura.* Como homenaje a su memoria, se autoriza a la Nación a través del Ministerio de Cultura, contratar un escultor colombiano, para que realice una pieza de arte moderno como figura simbólica a la memoria de Rafael Escalona, la cual será puesta en Patillal, corregimiento del municipio de Valledupar.

El escultor será escogido con base en un concurso de méritos que abrirá el Ministerio de Cultura para tal efecto.

Artículo 4°. *Recopilación.* En desarrollo del objeto de la presente ley, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura y las demás entidades estatales adscritas y/o vinculadas, podrán disponer de lo necesario para realizar una recopilación de la obra artística, musical y literaria del Maestro Rafael Escalona.

Artículo 5°. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Educación y Ministerio de Cultura y demás entidades estatales adscritas y/o vinculadas, destinarán recursos para la implementación de actos y programas educativos dirigidos a proteger, mantener y promocionar este legado para las futuras generaciones, en un término no mayor a dos años contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

Artículo 6°. *Emisión de estampilla.* Autorícese al Gobierno para la emisión de una estampilla que honre la memoria del Maestro Rafael Escalona y que estará en circulación por los mismos días que se celebra su natalicio, el 26 de mayo, con la siguiente leyenda “Rafael Escalona, hoy vive en su casa en el aire”.

Artículo 7°. *Enseñanza de la música colombiana - Cátedra Escalona.* Atendiendo a la obligación contenida en el literal b) del artículo 14 de la Ley 115 de 1994, los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal en los niveles de preescolar, básica y media, podrán incluir dentro de sus programas académicos la cátedra de enseñanza de la música colombiana, en donde se dé relevancia a las expresiones artísticas ancestrales y tradicionales en el campo de la música, procurando por conservar el patrimonio artístico y cultural en las nuevas generaciones.

Parágrafo. Facúltese al Ministerio de Educación, para que en un plazo no mayor a (6) meses, reglamente todo lo necesario para la aplicación y cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 8°. *Autorización para apropiación de partidas presupuestales.* Autorícese al Gobierno Nacional para apropiar las partidas necesarias, a fin de dar cumplimiento al articulado que antecede.

Artículo 9°. Los artículos contenidos en la presente ley responden a un interés cultural de la Nación y no tendrán efectos y/o afectará los derechos de los titulares de las obras creadas por el Maestro Rafael Escalona.

Artículo 10. *Casa-Museo Rafael Escalona.* Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Cultura destinará las partidas presupuestales necesarias para la adquisición de un bien inmueble en la ciudad de Valledupar, que será destinado para el funcionamiento de una casa museo en memoria de Rafael Escalona, donde se mostrará, se contará y se cantará la historia del más grande compositor de la música vallenata.

Artículo transitorio. *Biografía.* El Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Cultura, dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, encargará a historiadores de reconocida idoneidad, la elaboración de una biografía donde se recopile la vida y obra de Rafael Escalona, labor que contará con la colaboración armónica de los titulares de los derechos sobre las obras creadas por el Maestro.

El texto de esta biografía será editado, publicado y distribuido por el Ministerio de Cultura en todas las facultades de Artes de las Universidades e Instituciones educativas y culturales públicas del país, en un término no mayor a dos años contados a partir de la terminación del texto de la biografía.

Artículo nuevo. Ordénese a las autoridades de Transporte y Tránsito Nacional para que en adelante la carretera que de Valledupar conduce a San Juan del Cesar se denomine “Ruta Rafael Escalona”.

Artículo 11. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA  
Poñente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., agosto 27 de 2014

En Sesión Plenaria del día 26 de agosto de 2014, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del **Proyecto ley número 198 de 2014 Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la exaltación de la obra artística, musical y literaria del maestro Rafael Escalona y se honra su memoria por sus aportes a la música colombiana. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior, según consta en el acta de Sesión Plenaria número 11 de agosto 26 de 2014, previo su anuncio en Congreso Pleno del día 20 de agosto de los corrientes, correspondiente al Acta número 10.



JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
Secretario General

**CONTENIDO**

Gaceta número 449 - Lunes, 1° de septiembre de 2014  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PONENCIAS

	Págs.
Ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 206 de 2014 Cámara, 142 de 2013 Senado, por medio de la cual se le rinde un homenaje al doctor José Francisco Socarrás y se crea el premio José Francisco Socarrás al mérito Afrocolombiano, en la Educación, la Medicina, la Ciencia, la Cultura y la Política.....	1
Informe de ponencia y texto propuesto para segundo debate al Proyecto de ley número 031 de 2013 Cámara, mediante la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención en el Distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena.....	5
Informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 032 de 2013 Cámara, por la cual se autoriza emisión de estampilla Pro Hospitales de Primer y Segundo Nivel de Atención del departamento del Magdalena. ....	10
<b>TEXTOS DEFINITIVOS PLENARIA DE CÁMARA</b>	
Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley número 198 de 2014 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la exaltación de la obra artística, musical y literaria del maestro Rafael Escalona y se honra su memoria por sus aportes a la música colombiana. ....	14

