



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 346

Bogotá, D. C., viernes, 29 de mayo de 2015

EDICIÓN DE 28 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

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se expide el Estatuto de Financiamiento Territorial, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 26 de mayo de 2015

Honorable Representante

RAYMUNDO ELÍAS MÉNDEZ BECHARA

Presidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 196 de 2014 Cámara,

por medio de la cual se expide el Estatuto de Financiamiento Territorial, y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión, nos permitimos poner a su consideración para discusión de la Comisión, el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 196 de 2014 Cámara**, *por medio de la cual se expide Estatuto de Financiamiento Territorial, y se dictan otras disposiciones.*

La ponencia tiene como objetivo materializar los postulados constitucionales descentralización, solidaridad, complementariedad y subsidiariedad mediante la protección y garantía de los derechos y deberes de los contribuyentes y asegurar la sostenibilidad fiscal de los entes territoriales. Esta ley se aplicará a los entes territoriales departamentos, municipios y distritos. Así mismo consideramos conveniente y oportuno regular el tema de las estampillas en aras de los intereses económicos del país, de los entes territoriales y primordialmente para garantizar a los contribuyentes la seguridad jurídica de nuestro ordenamiento tributario, reivindi-

cando su estabilidad, configurada en los principios de Legalidad y Certeza del Tributo.

Para facilitar la exposición de argumentos favorables al presente proyecto de ley, el texto está dividido en los siguientes acápite: I. Marco Constitucional y Legal. II. Aspectos Relevantes del proyecto. A. Principios. B. Competencia en la imposición de tributos. C. Propiedad sobre las rentas de las entidades territoriales. D. Remisión al Estatuto Tributario. E. Interpretación tributaria. F. Precedentes Administrativos y Jurisprudenciales. G. Obligación tributaria. H. Participaciones y porcentajes de impuestos territoriales. I. Tributos Monofásicos. III. Pliego de modificaciones. A. Comen-tarios. B. Justificación Estampillas.

Antecedentes del proyecto

El proyecto de ley que nos ocupa corresponde a una iniciativa de autoría de la honorable Representante Olga Lucía Velásquez Nieto, el cual fue radicado en la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes el día 18 de diciembre de 2014 y repartido por la Mesa Directiva, a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, en razón a las competencias reglamentarias y de ley establecidas, para luego ser asignado a los suscritos como ponentes para primer debate.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto de la ponencia

El presente proyecto de ley tiene como objeto materializar los postulados constitucionales descentralización, solidaridad, complementariedad y subsidiariedad mediante la protección y garantía de los derechos y deberes de los contribuyentes y asegurar la sostenibilidad fiscal de los entes territoriales. Esta ley se aplicará a los entes territoriales departamentos, municipios y distritos.

Igualmente regular el tema de las estampillas en aras de los intereses económicos del país, de los entes territoriales y primordialmente para garantizar a los contribuyentes la seguridad jurídica de nuestro ordenamiento

tributario, reivindicando su estabilidad, configurada en los principios de Legalidad y Certeza del Tributo

La presente exposición de motivos abordará los siguientes contenidos: I. Marco Constitucional y Legal. II. Aspectos Relevantes del proyecto. A. Principios. B. Competencia en la imposición de tributos. C. Propiedad sobre las rentas de las entidades territoriales. D. Remisión al estatuto tributario. E. Interpretación tributaria. F. Precedentes Administrativos y Jurisprudenciales. G. Obligación tributaria. H. Participaciones y porcentajes de impuestos territoriales. I. Tributos Monofásicos. III. Pliego de modificaciones. A. Comentarios. B. Justificación Estampillas.

1. Marco Constitucional y Legal

Frente a las competencias de los entes territoriales para fijar los tributos y sus elementos, la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado siguiendo lo establecido en la doctrina constitucional ha señalado que:

“La Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-504 de 2002, declaró exequible el literal d) del artículo 1º de la Ley 97 de 1913 con fundamento en que el artículo 338 de la Carta Política faculta a los concejos municipales para fijar los elementos de los tributos cuya creación autoriza la citada ley.

Sobre el particular, la Corte indicó que:

“(…) tal como lo ha venido entendiendo esta Corporación, el artículo 338 Superior constituye el marco rector de toda competencia impositiva de orden nacional o territorial, a cuyos fines concurren primeramente los principios de legalidad y certeza del tributo, tan caros a la representación popular y a la concreción de la autonomía de las entidades territoriales.

Ese precepto entraña una escala de competencias que en forma directamente proporcional a los niveles nacional y territorial le permiten al Congreso de la República, a las asambleas departamentales y a los concejos municipales y distritales imponer tributos fijando directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas. En consecuencia con ello el artículo 313-4 constitucional prevé el ejercicio de las potestades impositivas de las asambleas y concejos al tenor de lo dispuesto en la Constitución Política y la ley, siempre y cuándo esta no vulnere el núcleo esencial que informa la autonomía territorial de los departamentos, municipios y distritos.

(…)

Destacando en todo caso que mientras el Congreso tiene la potestad exclusiva para fijar todos los elementos de los tributos de carácter nacional; en lo atinente a tributos del orden territorial debe como mínimo crear o autorizar la creación de los mismos, pudiendo a lo sumo establecer algunos de sus elementos, tales como el sujeto activo y el sujeto pasivo, al propio tiempo que le respeta a las asambleas y concejos la competencia para fijar los demás elementos impositivos, y claro, en orden a preservar la autonomía fiscal que la Constitución le otorga a las entidades territoriales. Es decir, en la hipótesis de los tributos territoriales el Congreso de la República no puede establecerlo todo.

(…)

Al respecto nótese cómo la norma establece válidamente el sujeto activo y algunos sujetos pasivos – empresas de luz eléctrica y de gas–, y los hechos gra-

vables, dejando al resorte del Concejo de Bogotá la determinación de los demás sujetos pasivos y de las tarifas”.

El criterio de la Corte Constitucional expuesto fue acogido por la Sala en sentencia del 9 de julio de 2009¹, fallo mediante el que se modificó la posición que durante algún tiempo sostuvo la Sección en relación con la potestad impositiva de las entidades territoriales.

Así, a partir de julio de 2009, se retomaron los planteamientos generales que la Sala había expuesto en otra oportunidad sobre el particular, concretamente en la sentencia del 15 de octubre de 1999², en la que se precisó que:

(…) “en virtud del denominado principio de “pre-determinación”, el señalamiento de los elementos objetos de la obligación tributaria debe hacerse exclusivamente por parte de los organismos de representación popular, en la forma consagrada en el artículo 338 de la Constitución, que asignó de manera excluyente y directa a la ley, la ordenanza o el acuerdo la definición y regulación de los elementos estructurales de la obligación impositiva, al conferirles la función indelegable de señalar “directamente” en sus actos: los sujetos activos y pasivos, los hechos generadores, las bases gravables y las tarifas de los impuestos”.

También se acogió de la sentencia citada que,

(…) “creado el tributo o autorizada su implantación por parte de la ley, en el evento de que esta no se haya ocupado de definir todos los presupuestos objetivos del gravamen y por ende del señalamiento de los elementos esenciales de identificación y cuantificación, corresponde directamente a las respectivas corporaciones de elección popular, efectuar las provisiones sobre el particular”. (Se resalta).

A partir de lo anterior, la Sala ha reiterado que el artículo 338 de la Constitución Política³ faculta a los órganos de representación popular de las entidades te-

1 Citado por el Consejo de Estado: CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Bogotá, D. C., 9 de julio de 2009. Radicación: 170012331000200600404 02. Número Interno: 16544. Actor: NÉSTOR FABIO VALENCIA TORRES Y OTRO. Demandado: MUNICIPIO DE MANIZALES.

2 Citado por el Consejo de Estado: CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: JULIO ENRIQUE CORREA RESTREPO. Bogotá, D. C., 15 de octubre de 1999. Radicación: 50422-23-24-000-942622-02. Número Interno: 9456. Actor: LUCY CRUZ DE QUIÑONES. Demandado: CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN.

3 Citado por el Consejo de Estado: 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.

rritoriales para que, por autorización de la ley, fijen, directamente, los sujetos activo y pasivo, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos⁴.

De manera particular, en relación con el impuesto sobre el servicio de alumbrado público, la Sala ha insistido en que los concejos municipales están facultados para definir los elementos del tributo con fundamento en el literal d) del artículo 1° de la Ley 97 de 1913 y en el artículo 1° de la Ley 84 de 1915⁵.

El precedente judicial, según lo establecido por esta Corporación, es el conjunto de sentencias que han decidido de la misma forma un conflicto jurídico y que sirven como referente para que se decidan otros conflictos semejantes. Es decir, que el precedente judicial no lo conforma un solo caso, sino una serie de pronunciamientos que terminan convirtiéndose en reglas de derecho específicas que deben aplicarse en los casos similares⁶.

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.

4 Citado por el Consejo de Estado: Entre otras sentencias: CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Bogotá, D. C., 21 de noviembre de 2012. Radicación: 130012331000200501286-01. Número Interno: 18691. Demandante: Alcides Arrieta Meza. Demandado: Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA, C. P.: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Bogotá, D. C., 25 de julio de 2013. Radicación: 7600123310002009651 01. Número Interno: 18570. Demandantes: Fernando Yepes Gómez y Diego Fernando Medina Capote. Demandado: Municipio de Jamundí.

5 Citado por el Consejo de Estado: Entre otras sentencias: 1. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Bogotá D. C., 6 de agosto 2009. Radicación: 080012331000200100569 01. Número Interno: 16315. Actor: ELECTRIFICADORA DEL CARIBE E.S.P. Demandado: MUNICIPIO DE SOLEDAD. 2. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Bogotá, D. C., 11 de marzo de 2010. Radicación: 540012331000200401079 02. Número Interno: 16667. DEMANDANTE: ERNESTO COLLAZOS SERRANO DEMANDADO: MUNICIPIOSAN JOSÉ DE CÚCUTA. 3. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: WILLIAM GIRALDO GIRALDO. Bogotá, D. C., 19 de mayo de 2011. Radicación: 230012331000200700474 01. Número Interno: 17764. Actor: ENRIQUE VARGAS LLERAS Y OTRO. Demandado: MUNICIPIO DE SAN PELAYO. 4. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Bogotá, D. C., 7 de junio de 2011. Radicación: 23001233100020070047301. Número Interno: 17623. Actor: ENRIQUE VARGAS LLERAS Y OTRO. Demandado: MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS DE SO-TAVENTO.

6 Citado por el Consejo de Estado: CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Bogotá, D. C., 25 de abril de 2012. Radicación: 110010315000201200379 00 (AC). Actor: ALIRIO GÓMEZ VILLAMIZAR. Demanda-

De igual forma, que las situaciones fácticas iguales deben decidirse conforme con la misma solución jurídica que ha previsto el órgano de cierre de cada jurisdicción, a menos que el juez competente exprese razones serias y suficientes para apartarse del precedente”.

2. Aspectos relevantes del proyecto

A. Principios

El proyecto en lo esencial recoge los principios fundamentales del derecho tributario, tales como la igualdad, equidad, progresividad y eficiencia, y los enmarca bajo la conducción del principio rector de justicia aplicado al servicio público tributario. Así consagra en el artículo 2°, el llamado del artículo 683 del Estatuto Tributario en relación con el espíritu de justicia pero aplicado expresamente a la administración y funcionarios territoriales, cuyo tenor señala:

“Artículo 683. *Espíritu de justicia.* Los funcionarios públicos, con atribuciones y deberes que cumplir en relación con la liquidación y recaudo de los impuestos nacionales, deberán tener siempre por norma en el ejercicio de sus actividades que son servidores públicos, que la aplicación recta de las leyes deberá estar presidida por un relevante espíritu de justicia, y que el Estado no aspira a que al contribuyente se le exija más de aquello con lo que la misma ley ha querido que coadyuve a las cargas públicas de la Nación”.

Al mismo tiempo, precisa los principios sancionatorios siguiendo lo consagrado por el Consejo de Estado⁷, cuya jurisprudencia sobre el particular ha señalado que:

No puede perderse de vista que el respeto a las normas que establecen las conductas sancionables, las sanciones a imponer y la forma de definir las, constituye un elemento transversal del Estado Social de Derecho, y en materia tributaria, particularmente, este “permite armonizar la necesidad pública de pronta y completa recaudación de los tributos, con los derechos de defensa, contradicción, (...) etc.”⁸ [de los contribuyentes]”.

Por eso, tratándose de regímenes sancionatorios tributarios, la aplicación del principio de legalidad demanda un ejercicio riguroso que, en este caso, se traduce en la prohibición de variar los mecanismos preestablecidos”.

B. Competencia en la imposición de tributos

Siguiendo la línea jurisprudencial consolidada del Consejo de Estado⁹ sobre la competencia nacional y

do: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA.

7 CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA CONSEJERO PONENTE: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ Bogotá, D. C., diecisiete (17) de julio de dos mil catorce (2014) Radicación: 25000-23-27-000-2008-00227-01 (19053

8 Citado por el Consejo de Estado en la sentencia anterior. Cfr. Corte Constitucional C-571 de julio 14 de 2010. Expediente D-7985. C. P. Doctora María Victoria Calle Correa.

9 CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Bogotá, D. C., once (11) de febrero de dos mil catorce (2014). Radicación: 180012331000200900248 04 Número Interno: 18677.

territorial para la imposición de tributos, es preciso indicar que de acuerdo a la doctrina vigente:

i) El congreso de la república tiene la competencia exclusiva de fijar todos los elementos de los tributos del nivel nacional;

ii) El Congreso de la República tiene la competencia restringida en los tributos de carácter territorial de crearlos y establecer algunos elementos como los sujetos activos y pasivos;

iii) A las asambleas departamentales y consejos distritales y municipales les compete fijar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas.

En este sentido, el artículo en consideración acoge plenamente lo establecido por el Consejo, el cual al tenor literal señala que:

“La Sala parte de precisar que si bien es cierto que esta Corporación, como lo señaló el demandante, durante algún tiempo sostuvo que el literal d) del artículo 1° de la Ley 97 de 1913 era inaplicable y que, por tanto, los concejos municipales no contaban con autorización legal para establecer el impuesto sobre el servicio de alumbrado público¹⁰, esa posición fue rectificada desde el año 2009.

Para esos efectos, se tuvo en cuenta que la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-504 de 2002, declaró exequible el literal d) del artículo 1° de la Ley 97 de 1913 con fundamento en que el artículo 338 de la Carta Política faculta a los concejos municipales para fijar los elementos de los tributos cuya creación autoriza la citada ley.

Para esos efectos, la Corte señaló que:

“(…) tal como lo ha venido entendiendo esta Corporación, el artículo 338 Superior constituye el marco rector de toda competencia impositiva de orden nacional o territorial, a cuyos fines concurren primeramente los principios de legalidad y certeza del tributo, tan caros a la representación popular y a la concreción de la autonomía de las entidades territoriales.

Ese precepto entraña una escala de competencias que en forma directamente proporcional a los niveles nacional y territorial le permiten al Congreso de la República, a las asambleas departamentales y a los concejos municipales y distritales imponer tributos fijando directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas. En consecuencia con ello el artículo 313-4 constitucional prevé el ejercicio de las potestades impositivas de las asambleas

y concejos al tenor de lo dispuesto en la Constitución Política y la ley, siempre y cuándo esta no vulnere el núcleo esencial que informa la autonomía territorial de los departamentos, municipios y distritos.

(...)

Destacando en todo caso que mientras el Congreso tiene la potestad exclusiva para fijar todos los elementos de los tributos de carácter nacional; en lo atinente a tributos del orden territorial debe como mínimo crear o autorizar la creación de los mismos, pudiendo a lo sumo establecer algunos de sus elementos, tales como el sujeto activo y el sujeto pasivo, al propio tiempo que le respeta a las asambleas y concejos la competencia para fijar los demás elementos impositivos, y claro, en orden a preservar la autonomía fiscal que la Constitución le otorga a las entidades territoriales. Es decir, en la hipótesis de los tributos territoriales el Congreso de la República no puede establecerlo todo.

(...)

Al respecto nótese cómo la norma establece válidamente el sujeto activo y algunos sujetos pasivos – empresas de luz eléctrica y de gas-, y los hechos gravables, dejando al resorte del Concejo de Bogotá la determinación de los demás sujetos pasivos y de las tarifas”.

El criterio de la Corte Constitucional expuesto fue acogido por la Sala en sentencia del 9 de julio de 2009¹¹, fallo mediante el que se modificó la posición que durante algún tiempo sostuvo la Sección en relación con la potestad impositiva de las entidades territoriales.

Así, a partir de julio de 2009, se retomaron los planteamientos generales que la Sala había expuesto en otra oportunidad sobre el particular; concretamente en la sentencia del 15 de octubre de 1999¹², en la que se precisó que:

(…) “en virtud del denominado principio de “pre-determinación”, el señalamiento de los elementos objetos de la obligación tributaria debe hacerse exclusivamente por parte de los organismos de representación popular, en la forma consagrada en el artículo 338 de la Constitución, que asignó de manera excluyente y directa a la ley, la ordenanza o el acuerdo la definición y regulación de los elementos estructurales de la obligación impositiva, al conferirles la función indelegable de señalar “directamente” en sus actos: los sujetos activos y pasivos, los hechos generadores, las bases gravables y las tarifas de los impuestos”.

También se acogió de la sentencia citada que,

¹⁰ *Citado por el Consejo de Estado en la anterior Sentencia:* Entre otras sentencias: CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Bogotá, D. C., 11 de diciembre de 2008. Radicación: 250002327000200200929 02. Número Interno: 16243. Actor: PERSONERO MUNICIPAL DE ZIPAQUIRÁ – BERNARDO HÉCTOR CHINCHILLA GUTIÉRREZ. Demandado: MUNICIPIO DE ZIPAQUIRÁ y CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: LIGIA LÓPEZ DÍAZ. Bogotá, D. C., 17 de julio de 2008. Radicación número: 07001-23-15-000-2005-00203-01. Número Interno: 16170. Actor: EMPRESA DE ENERGÍA DE ARAUCA E.S.P. Demandado: MUNICIPIO DE SARAVENA.

¹¹ *Citado por el Consejo de Estado:* CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Bogotá, D. C., 9 de julio de 2009. Radicación: 170012331000200600404 02. Número Interno: 16544. Actor: NÉSTOR FABIO VALENCIA TORRES Y OTRO. Demandado: MUNICIPIO DE MANIZALES.

¹² *Citado por el Consejo de Estado:* CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: JULIO ENRIQUE CORREA RESTREPO. Bogotá, D. C., 15 de octubre de 1999. Radicación: 50422-23-24-000-942622-02. Número Interno: 9456. Actor: LUCY CRUZ DE QUIÑONES. Demandado: CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLÍN.

(...) “creado el tributo o autorizada su implantación por parte de la ley, en el evento de que esta no se haya ocupado de definir todos los presupuestos objetivos del gravamen y por ende del señalamiento de los elementos esenciales de identificación y cuantificación, corresponde directamente a las respectivas corporaciones de elección popular, efectuar las previsiones sobre el particular”. (Se resalta).

A partir de lo anterior, la Sala ha reiterado que el artículo 338 de la Constitución Política¹³ faculta a los órganos de representación popular de las entidades territoriales para que, por autorización de la ley, fijen, directamente, los sujetos activo y pasivo, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos¹⁴.

De manera particular, en relación con el impuesto sobre el servicio de alumbrado público, la Sala ha insistido en que los concejos municipales están facultados para definir los elementos del tributo con fundamento en el literal d) del artículo 1° de la Ley 97 de 1913 y en el artículo 1° de la Ley 84 de 1915¹⁵.

13 Citado por el Consejo de Estado: 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.

14 Citado por el Consejo de Estado: Entre otras sentencias: CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Bogotá, D. C., 21 de noviembre de 2012. Radicación: 130012331000200501286-01. Número Interno: 18691. Demandante: Alcides Arrieta Meza. Demandado: Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA, C. P.: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Bogotá, D. C., 25 de julio de 2013. Radicación: 7600123310002009651 01. Número Interno: 18570. Demandantes: Fernando Yepes Gómez y Diego Fernando Medina Capote. Demandado: Municipio de Jamundí.

15 Citado por el Consejo de Estado: Entre otras sentencias: 1. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Bogotá, D. C., 6 de agosto 2009. Radicación: 080012331000200100569 01. Número Interno: 16315. Actor: ELECTRIFICADORA DEL CARIBE E.S.P. Demandado: MUNICIPIO DE SOLEDAD. 2. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Bogotá, D. C., 11 de marzo de 2010. Radicación: 540012331000200401079 02. Número Interno: 16667. DEMANDANTE: ERNESTO COLLAZOS SERRANO DEMANDADO: MUNICIPIOSANJOSÉDE CÚCUTA. 3. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: WILLIAM GIRALDO GIRALDO. Bogotá, D. C., 19

El precedente judicial, según lo establecido por esta Corporación, es el conjunto de sentencias que han decidido de la misma forma un conflicto jurídico y que sirven como referente para que se decidan otros conflictos semejantes. Es decir, que el precedente judicial no lo conforma un solo caso, sino una serie de pronunciamientos que terminan convirtiéndose en reglas de derecho específicas que deben aplicarse en los casos similares¹⁶.

De igual forma, que las situaciones fácticas iguales deben decidirse conforme con la misma solución jurídica que ha previsto el órgano de cierre de cada jurisdicción, a menos que el juez competente exprese razones serias y suficientes para apartarse del precedente¹⁷.

En consecuencia, la posición reiterada de la Sala frente a las facultades que en materia tributaria detentan las entidades territoriales, y, específicamente, en relación con el impuesto sobre el servicio de alumbrado público, constituyen un precedente judicial con fundamento en el que los jueces deben decidir las controversias que se susciten alrededor del tributo en cuestión, como acertadamente lo hizo el Tribunal.

Por lo anterior, se concluye que el Acuerdo número 015 del 21 de agosto de 2000, expedido por el Concejo Municipal de Curillo no es nulo, porque, como se advirtió, fue expedido en ejercicio de las facultades que en materia tributaria le reconoce la Constitución Política a las entidades territoriales y con fundamento en la autorización conferida por las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915¹⁸.

C. Propiedad sobre las rentas de las entidades territoriales

Al igual que en el artículo anterior, el artículo sexto sobre la propiedad sobre rentas de las entidades territoriales, se adopta lo preceptuado por la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado¹⁸ en el sentido de relevar la autonomía fiscal de las entidades territoriales, por lo que, el proyecto de ley plantea siguiendo lo establecido en el artículo 294 de la Constitución Política, que la ley que suprima, derogue, fusione, modifique un tributo de propiedad territorial en el mismo cuerpo nor-

de mayo de 2011. Radicación: 230012331000200700474 01. Número Interno: 17764. Actor: ENRIQUE VARGAS LLERAS Y OTRO. Demandado: MUNICIPIO DE SAN PELAYO. 4. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Bogotá, D. C., 7 de junio de 2011. Radicación: 23001233100020070047301. Número Interno: 17623. Actor: ENRIQUE VARGAS LLERAS Y OTRO. Demandado: MUNICIPIO DE SAN ANDRÉS DE SO-TAVENTO.

16 Citado por el Consejo de Estado: CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA. C. P.: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Bogotá, D. C., 25 de abril de 2012. Radicación: 110010315000201200379 00 (AC). Actor: ALIRIO GOMEZ VILLAMIZAR. Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

17 Citado por el Consejo de Estado: Ibídem.

18 CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS. Bogotá, D. C., diez (10) de julio de dos mil catorce (2014). Radicación número: 17001233100020100009101(18823).

mativo deberá indicar la renta sustituta para la entidad territorial.

En términos del Consejo de Estado:

“El artículo 338 de la Constitución Política señala que en tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales pueden imponer contribuciones fiscales o parafiscales. Dice, además, que la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar directamente los sujetos activos, los sujetos pasivos, los hechos, las bases gravables y las tarifas de los impuestos.

Por su parte, el artículo 287 de la Constitución Política señala que las entidades territoriales (departamentos, municipios y distritos) tendrán derecho a gobernarse por autoridades propias, a ejercer las competencias normativas que les corresponda, a administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

La facultad de establecer tributos la reguló la Constitución en los artículos 287-319, 300-420 y 313-421 y, para el efecto, supeditó la atribución de “establecer”, “decretar” o de “votar” los tributos locales, a la ley.

La Sala, al interpretar el alcance de la autonomía fiscal de las entidades territoriales, se ha inclinado por reconocer que el artículo 338 de la Constitución Política faculta a las asambleas departamentales y a los concejos municipales y distritales para imponer contribuciones fiscales o parafiscales por medio de ordenanzas o acuerdos, pero esa facultad está supeditada a la ley.

Esa supeditación, ha dicho la Sala, puede ser parcial-limitada²² o parcial-reforzada²³. En efecto, la potestad impositiva de las entidades territoriales será parcial-limitada cuando la ley fija ciertos elementos del tributo para que sea la entidad territorial la que establezca los que faltan. Será parcial-reforzada cuando la ley autoriza a la entidad territorial a crear el tributo porque en esos casos le permite fijar todos los elemen-

tos. En este último caso, ha dicho la Corte que la ley que crea el tributo debe establecer, como mínimo, el hecho generador²⁴.

De otra parte, el artículo 154 de la Constitución Política le otorga al legislador la facultad para crear, modificar o suprimir exclusiones o exenciones tributarias, por razones de política económica o para realizar la igualdad real y efectiva, a partir de la iniciativa del Gobierno nacional.

Sin embargo, la misma Constitución limita esa facultad, pues prohíbe al legislador conceder exenciones y tratamientos preferenciales en relación con los tributos que son de propiedad de las entidades territoriales, en aras de proteger su patrimonio, que, eventualmente, puede verse afectado por la injerencia de las autoridades nacionales²⁵“.

D. Remisión al Estatuto Tributario

Las Leyes 383 y 788, enuncian que en las entidades territoriales debe aplicarse el procedimiento tributario nacional, teniendo como causa última o razón suficiente, la imperiosa necesidad que en aras de la seguridad jurídica se maneje en todo el país el mismo procedimiento tributario, generando al contribuyente un ambiente de seguridad jurídica y de debido proceso. No obstante la Corte Constitucional ha fijado línea jurisprudencial sobre el particular en el Fallo C-232 de 1998, al indicar que la aplicación de las normas procedimentales nacionales en las entidades territoriales tienen como finalidad la unificación del régimen procedimental, lo cual no excluye las reglamentaciones expedidas por las asambleas departamentales y por los concejos distritales y municipales con relación a los impuestos que ellos administran, según lo establecido en los artículos 300 y 313 de la Constitución.

En similares términos la misma alta Corporación se refirió en Sentencia C-1114 de 2003, al considerar que no debe perderse de vista que la ley 788 deja a salvo la facultad de las administraciones tributarias de disminuir el monto de las sanciones y simplificar los procedimientos, dependiendo de la naturaleza de los tributos y la proporcionalidad de las sanciones respecto al monto de los impuestos.

Por lo que, considera la Corte, no se trata de una interferencia ilimitada del legislador, sino de una interferencia razonable orientada a la proporción de procedimientos tributarios equitativos para los administrados y eficaces para la administración, y susceptible de adecuarse a las connotaciones propias de la materia tributaria.

Con las anteriores referencias jurisprudenciales, se ofrece diáfana la línea de interpretación constitucional, según la cual la ley nacional debe dejar un espacio para que el Distrito adecue el procedimiento tributario a su propia realidad, mediante la proporcionalidad, simpli-

19 *Citado por el Consejo de Estado en la anterior sentencia:* ARTÍCULO 287. 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:

3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

20 *Citado por el Consejo de Estado en la anterior sentencia:* ARTÍCULO 300. modificado por el artículo 2º del Acto Legislativo número 1 de 1996. Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

4. *Citado por el Consejo de Estado en la anterior sentencia.* Decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.

21 *Citado por el Consejo de Estado en la anterior sentencia:* ARTÍCULO 313. Corresponde a los concejos:

4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.

22 *Citado por el Consejo de Estado en la anterior sentencia:* Así se ha tratado, entre muchas otras, en las sentencias del 24 de noviembre de 2000, Expediente 10889, M. P. Daniel Manrique Guzmán; del 16 de marzo de 2001, Expediente 10669, M. P. Germán Ayala Mantilla, y del 4 de septiembre de 2008, Expediente 16850, M. P. Ligia López Díaz.

23 *Citado por el Consejo de Estado en la anterior sentencia:* Además de las sentencias citadas en la Nota N° 5, puede verse la sentencia del 15 de octubre de 1999, Expediente 9456, M. P. Julio E. Correa Restrepo.

24 *Citado por el Consejo de Estado en la anterior sentencia:* Sentencia C-992 de 2004 de la Corte Constitucional.

25 *Citado por el Consejo de Estado en la anterior sentencia:* Artículo 294. La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317.

ficación y razonabilidad de los procedimientos tributarios.

E. Interpretación Tributaria

El principio de proporcionalidad reviste necesariamente la necesidad de examinar la ponderación realizada por el legislador para regular un aspecto en la órbita de acción de los particulares. Es un principio limitante de los poderes públicos, que examina los límites que estos pueden imponer a los derechos de los ciudadanos, sin afectar su núcleo esencial. La Corte Constitucional ha señalado que el concepto de proporcionalidad sirve como punto de apoyo para ponderar los derechos limitados por el legislador.

En lo referido al principio de razonabilidad, es de señalar que el doctor Zagreblesky, en su obra “el Derecho Dúctil” indica “jurisprudencia con la scientiajuris” para expresar el rechazo a la idea de tratar científicamente el derecho. Cuando se trata de aplicar o de redactar normas, hay que acudir necesariamente a una racionalidad no formal sino material, y por supuesto a la razonabilidad²⁶ La razonabilidad aparece así como un método intermedio entre la deducción estricta y la decisión política, basada en criterios de conveniencia u oportunidad.

En esa medida, las entidades territoriales, en ejercicio de la autonomía que la Constitución les reconoce, sólo tienen la potestad plena para conceder exenciones o tratamientos preferenciales en relación con los tributos de su propiedad, así como para regular los sujetos que gozan del régimen exceptivo, las condiciones en que se puede gozar de ese régimen y las obligaciones que se les asigna a los beneficiarios para probar que, en efecto, tienen derecho al mismo²⁷.

Ante todo, el ejercicio de dicha facultad debe consultar siempre criterios de razonabilidad y proporcionalidad, en función de los principios de equidad, eficiencia y progresividad, predicables del sistema tributario, y del principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta.

F. Precedentes Administrativos y Jurisprudenciales

La aproximación a la constitucionalización de los principios de la función administrativa²⁸ lleva a una relativización del principio de legalidad, al considerar que el rigor procedimental va contra la obtención de resultados por parte de la administración. Por lo anterior, se hace absolutamente necesaria la flexibilización de aquel, teniendo como objetivo claro lograr los objetivos que se pretenden en la satisfacción de los servicios que presta el estado social de derecho y garantizar las condiciones necesarias para la convivencia y la realización de los derechos y libertades individuales.

26 Para el autor Vila Casado, la razonabilidad es un principio diferente al de racionalidad en el que impera la lógica deductiva, mientras que la razonabilidad otorga validez a decisiones que no soportan la rigidez de la construcción racional.

27 Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 7 de abril de 2011, expediente 250002327000200600562-01 (16949), Consejero ponente Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

28 El artículo 209 de la Constitución Política señala como fundamentos de la función administrativa los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Así las cosas y como conclusión de los principios sobre los cuales se soporta la modificación procedimental tributaria, vale señalar lo indicado por Chaim Perelman en su libro “La Lógica Jurídica y la Retórica”, que resume la exegesis, la teleológica funcional y sociológica y, finalmente las teorías modernas que dejan un lugar creciente, en la interpretación y aplicación de la ley, a la búsqueda de una solución que sea no solo conforme y aceptable. En una palabra, que puede ser al mismo tiempo justa y conciliable con el derecho en vigor. La solución buscada no solo debe proceder a insertarse en el sistema sino también revelarse como social y moralmente aceptable para las partes y para el público ilustrado”.

G. Obligación Tributaria

Frente a los fundamentos de las provisiones consignadas en la Obligación Tributaria es el principio de confianza legítima que en materia tributaria, de acuerdo a la jurisprudencia del Consejo de Estado²⁹ ha señalado que:

“Si bien en el principio de la confianza legítima, el administrado no tiene consolidado un derecho adquirido, para la Sala sí se debe dar, en todo caso, razones objetivas que le permitan pensar que la autoridad administrativa va a mantener una conducta estable o duradera, lo cual presupone una línea conductual que ha mostrado un escenario coherente de la Administración frente al administrado, que en este caso no se da.

En efecto, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional “las actuaciones entre los particulares y la administración se rigen por el principio de buena fe, en sus dimensiones de confianza legítima y respeto por el acto propio. En desarrollo de los mismos, las autoridades administrativas deben adecuar sus manifestaciones a los imperativos de confianza, honestidad, decoro y credibilidad que dimanen de la Carta Política, de manera que los particulares puedan confiar en que la administración no va a alterar súbitamente las condiciones que rigen sus relaciones con los particulares y en que no va a proferir decisiones que contravengan la línea conductual que soporta los vínculos que mantengan los individuos.

(...) El principio de confianza legítima busca proteger al administrado frente a las modificaciones intempestivas que adopte la administración, que afecten situaciones respecto de las cuales, si bien el interesado no tiene consolidado un derecho adquirido, sí goza de razones objetivas para confiar en su durabilidad, de manera que no le es dado a las autoridades desconocer abruptamente la confianza que su acción u omisión habría generado en los particulares, máxime cuando ello compromete el ejercicio de sus derechos fundamentales”.

Una de las garantías del debido proceso, consagradas en el artículo 29 de la Constitución Política, es el derecho de toda persona a “no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”. Sobre la naturaleza y alcance de este principio la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente: “la importancia del non bis in ídem” radica en que, a partir de su vigencia, cualquier individuo puede tener la confianza y la certeza de que las

29 Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 29 de Septiembre de 2011 Expediente 25000-23-24-000-2003-00467-01(16291), Consejera Ponente: Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

decisiones definitivas dictadas en su contra, fruto de los procesos que definen su responsabilidad en la comisión de conductas contrarias a derecho, realizan la justicia material en cada caso concreto e impiden que tales comportamientos ya juzgados puedan ser objeto de nuevos debates sin distinta fórmula de juicio. (...) en Colombia, el non bis in ídem no está dirigido exclusivamente a prohibir la doble sanción sino también el doble juzgamiento. Ha explicado al respecto que “la seguridad jurídica y la justicia material se verían afectadas, no sólo en razón de una doble sanción, sino por el hecho de tener una persona que soportar juicios sucesivos por el mismo hecho”.

Por eso ha interpretado que la expresión “juzgado”, utilizada por el artículo 29 de la Carta para consagrar y describir el citado principio, comprende las diferentes etapas del proceso de juzgamiento y no sólo la final, es decir, la decisión. (...) La prohibición del doble enjuiciamiento goza de una cobertura amplia y laxa, en el sentido que su garantía de aplicación no se restringe al campo del derecho penal, sino que, de manera general, se extiende a todo el universo del derecho sancionatorio (...). En punto al ámbito de aplicación, (...) el principio del non bis in ídem no excluye la posibilidad de que un mismo comportamiento pueda dar lugar a diversas investigaciones y sanciones, siempre y cuando la conducta enjuiciada vulnere diversos bienes jurídicos y atienda a distintas causas y finalidades. Al respecto, ha dejado claro la Corporación que lo que se busca impedir con la aplicación de dicho principio, es que se presente una doble sanción, en los casos en que hay identidad de sujetos, acciones y fundamentos normativos, y las sanciones de que se trate persigan una misma finalidad y tengan los mismos alcances.

De acuerdo con lo anterior, y siguiendo los lineamientos de la Corte en la sentencia mencionada, para que se pueda concluir que se ha violado el principio del non bis in ídem, tienen que darse los siguientes presupuestos:

1. La conducta imputada debe ofender el mismo bien jurídicamente protegido; 2. Los procesos y las sanciones deben tener identidad de causa, objeto y sujeto. 3. Los procesos y las sanciones deben tener el mismo fundamento normativo, y 4. Los procesos y las sanciones deben atender la misma finalidad”.

H. Participaciones y porcentajes de impuestos territoriales

Las obligaciones, como sustento propio del derecho privado, tienen claramente definidas unas fuentes, las cuales determinan las vías y/o acciones para ejercer por antonomasia la posibilidad de hacerse exigibles las mismas. Entre tales fuentes, contenidas en el artículo 1494 del Código Civil, se señala como una de las fuentes de las obligaciones las nacidas por disposición de la ley. Elemento que nos fija en reflexiones sobre la validez y obligatoriedad de la ley, en sentido abstracto.

Siguiendo la misma línea axiomática, referida a que cada fuente de obligaciones le corresponde una acción; restaría determinar la existencia de una acción eficiente, procedente y conducente que determine la vigencia de la obligación surgida a razón de las disposiciones en reseñadas.

En principio, en un estado de derecho las leyes; bien sean en sentido material y/o formal; por sí solas son suficientes para ser obligatorias, vinculantes y ejecutorias.

No obstante, el legislador en un sinnúmero de eventos ha guardado silencio sobre las vías, o acciones que permitan ejercer tales derechos y/o obligaciones. Lo que ha permitido al interprete llenar tales vacíos mediante la hermenéutica y dentro de esta se utilizan métodos de interpretación como el semántico, histórico, analógico y muy en línea con las tendencias actuales el método de ponderación de principios y/o derechos fundamentales.

Es justamente ese método de interpretación que la Dirección de Impuestos realizará sobre el caso particular, indicando como primera medida que para que suceda la prescripción es menester y exigible del extremo activo obligacional la abulia, inactividad o pasividad en el ejercicio de la acción idónea para ejercer el derecho consagrado en la ley; es decir, debe predicarse del acreedor una acción idónea y su desgano por ejercerla.

Contrario sensu, sí el acreedor no cuenta en su haber con una acción o medio que le permita ejercer su derecho; devendría en desproporcionada la interpretación de endilgarle la ocurrencia de la extinción de la obligación cuando el mismo no ha podido, ni se le ha permitido, ejercer de manera eficiente su derecho.

i) Tributos Monofásicos

Respecto de esta previsión, se tiene que el Consejo de Estado³⁰, mediante sentencia del 3 de diciembre de 2009, Expediente 16527, Magistrado Ponente: Doctor Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, indicó que:

“Para la Sala es claro que el legislador quiso establecer como objeto del impuesto “el consumo” de cigarrillos y tabaco elaborado, pero el hecho concreto que permite verificar el momento en que surge la obligación para el pago del impuesto no es el consumo en sí mismo, sino la entrega del producto en fábrica o en planta con miras hacia el consumo, en los términos ya explicados. Para el caso de los productores extranjeros, el hecho de donde surge la obligación tributaria (causación), es la introducción al territorio nacional de los productos extranjeros. En uno y otro caso, esos hechos se concretan antes de que efectivamente se “consuman los productos”, lo que de ninguna manera deviene ilegal ni arbitrario.

Por esa razón, en el caso de productos fabricados en el país, la responsabilidad recae en el productor y no en los expendedores, quienes deben pagar el impuesto sobre el precio de venta facturado a los expendedores en la capital del departamento donde está ubicada la fábrica.

Lo anterior indica que para que surja la obligación tributaria a cargo de los productores de cigarrillo y tabaco elaborado, basta que el productor entregue el producto, y que ese producto tenga el precio al que se factura a los expendedores de la capital del departamento, donde esté ubicada la fábrica, puesto que, una vez entregado tal como lo afirmó la demandada, la finalidad de consumo va implícita en la entrega. No es necesario que se consolide la distribución, la venta, la permuta, la publicidad, la promoción, la donación, la comisión o el autoconsumo para que surja la obligación tributaria. Una interpretación en sentido contrario dejaría a discreción del contribuyente el nacimiento de la misma...”. (Subrayado ajeno al texto).

³⁰ Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia del 3 de diciembre de 2009, Expediente 16527. Consejero Ponente Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

En el mismo sentido, el Consejo de Estado mediante sentencia de fecha cuatro (4) de febrero de dos mil diez (2010) Consejero Ponente William Giraldo Giraldo, Actor: BRITISH AMERICAN TOBACCO (SOUTH AMERICA) LIMITED, Referencia: 25000232700020070022901 (17273) IMPUESTO AL CONSUMO DE CIGARRILLOS, en relación con el hecho generador y la causación del tributo dijo:

“El artículo 209 de la Ley 223 de 1995 determinó que el hecho económico, indicador de capacidad contributiva que es objeto de gravamen, es el consumo del producto suntuario. Esto quiere decir, que el hecho imponible es el consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, en la jurisdicción de los departamentos. Sin embargo, el legislador determinó que el consumidor final del producto no respondiera directamente ante el fisco por el gravamen, a pesar de ser quien soporta la carga económica del impuesto; sino que estableció como sujetos pasivos jurídicos del tributo, a los productores y a los importadores de cigarrillos y tabaco elaborado³¹.”

Por razones de eficiencia en el control y recaudo de los tributos, es procedente que la responsabilidad ante el fisco se desplace a un tercero que no realiza el hecho económico sujeto a imposición, como ocurre en el impuesto al consumo. Con ese fin, la ley establece un hecho determinado que de producirse hace que surja la obligación tributaria, esto es, aquella situación fáctica que da lugar a la causación del impuesto, el cual no es otro, que el hecho generador del gravamen.

Los hechos que causan el impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, es decir, aquellos que de realizarse dan lugar al nacimiento de la obligación, según el artículo 209 de la Ley 223 de 1995,³² son de realización instantánea y tratándose de productos nacionales se presenta en el momento en que el productor los entrega en fábrica o en planta para su distribución, venta o permuta en el país, o para publicidad, promoción, donación, comisión o los destina a autoconsumo. En el caso de productos extranjeros, cuando se introducen al país. En uno y otro caso se entiende que ocurrió para fines de consumo dentro del territorio de las respectivas jurisdicciones departamentales o del Distrito capital, pero sin que se requiera acreditar que efectivamente se produjo dicho consumo, pues el im-

puesto se causa “independiente de las circunstancias individuales de quien ejecute el acto gravado”³³.

De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que uno es el hecho imponible y otro distinto, el hecho generador del impuesto al consumo de cigarrillos. El legislador confundió, en el artículo 207 de la Ley 223 de 1995, el concepto de hecho generador, con el objeto o materia imponible. El hecho imponible, se insiste, es el consumo de cigarrillos en el territorio del departamento. El hecho generador se realiza cuando ocurren los hechos previstos en el artículo 209 de la misma ley”.

Con el fin de entender el análisis del Consejo de Estado es importante clarificar si el impuesto al consumo es directo o indirecto. Tomaremos para el efecto una definición doctrinal clara y sencilla, según la cual “Impuesto Directo es aquel impuesto que es pagado por la misma persona a quien se grava. No puede ser trasladado”³⁴; “Tributos creados por norma legal que recaen sobre la renta o la riqueza de las personas, naturales o jurídicas, consultando la capacidad de pago de estas”³⁵, en tanto que Impuesto Indirecto: “Tributos que recaen sobre la producción, extracción, venta, transferencias, arrendamiento o aprovisionamiento de bienes y prestación de servicios”³⁶.

Igualmente entraremos a establecer la diferencia entre impuesto monofásico e impuesto plurifásico. El impuesto monofásico se grava un solo ciclo o etapa, por lo tanto el impuesto se causa una sola y única vez dentro de todo el proceso de producción, comercialización y venta; mientras que el impuesto plurifásico o de etapas múltiples, se genera en cada uno de los ciclos de producción, distribución y venta como ocurre con el Impuesto al Valor Agregado (IVA) para los bienes diferentes a los contemplados en los artículos 444 y 446 del ETN.

De lo anterior podemos inferir que el impuesto al consumo de licores es un impuesto monofásico, cuyo sujeto activo es el municipio en el cual se realiza el consumo, el sujeto pasivo es el importador o productor y que se causa cuando los licores se entregan en planta o fábrica para su distribución, venta, consumo, etc., momento en el cual nace la obligación tributaria, sin el cumplimiento de lo cual el producto no es posible de entregar, es decir, su liquidación es una expensa necesaria para poderlo comercializar.

Sobre la naturaleza monofásica e instantánea del impuesto al consumo el Consejo de Estado en sentencia del veintiocho (28) de enero de dos mil diez (2010), Expediente 16198, Consejero Ponente: WILLIAM GIRALDO GIRALDO, Actor: COMPAÑÍA COLOMBIANA DE TABACO S. A. (Coltabaco S. A.), dijo:

“En cuanto al momento de causación del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, que constituye el objeto de debate en este proceso, el

31 **Citado por el Consejo de Estado en la Sentencia Anterior:** “Artículo 208. Sujetos Pasivos. Son sujetos pasivos o responsables del impuesto los productores, los importadores y, solidariamente con ellos, los distribuidores. Además, son responsables directos los transportadores y expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de los productos que transportan o expenden”.

32 **Citado por el Consejo de Estado en la Sentencia Anterior:** “Artículo 209. Causación. En el caso de productos nacionales, el impuesto se causa en el momento en que el productor los entrega en fábrica o en planta para su distribución, venta o permuta en el país, o para publicidad, promoción, donación, comisión o los destina a autoconsumo.

En el caso de productos extranjeros, el impuesto se causa en el momento en que los mismos se introducen al país, salvo cuando se trate de productos en tránsito hacia otro país. “En el caso de productos extranjeros, el impuesto se causa en el momento en que los mismos se introducen al país, salvo cuando se trate de productos en tránsito hacia otro país”.

33 **Citado por el Consejo de Estado en la Sentencia Anterior:** Corte Constitucional, Sala Plena, Ibídem.

34 **Citado por el Consejo de Estado en la Sentencia Anterior:** Briceño de Valencia Teresa y Vergara Lacombe Ramón. Técnico Tributario, publicación del Centro Interamericano jurídico-financiero. Diccionario. Página 228.

35 **Citado por el Consejo de Estado en la Sentencia Anterior:** Contaduría General de la Nación. Diccionario de Términos de Contabilidad Pública. Página 83.

36 **Citado por el Consejo de Estado en la Sentencia Anterior:** Id. Página 84.

artículo 209 de la Ley 223 de 1995³⁷ dispuso que tratándose de productos nacionales el gravamen se causa, instantáneamente, en el momento en que el productor los entrega en fábrica o en planta para su distribución, venta o permuta en el país, o para publicidad, promoción, donación, comisión o los destina a autoconsumo. El impuesto se causa, tratándose de productos extranjeros, cuando se introducen al país.

En relación con la causación del impuesto al consumo de cigarrillos, en el caso de productos nacionales, esta Corporación se ha manifestado en ocasiones anteriores sobre el alcance del artículo 209 de la Ley 223 de 1995:

Inicialmente, en Sentencia del 26 de noviembre de 1999,³⁸ la Sección Cuarta declaró la nulidad del numeral 3 del artículo 25 del Decreto número 2141 de 1996, reglamentario del artículo 222 de la Ley 223 de 1995, porque consideró que la norma acusada fijaba la “introducción” del producto en la respectiva entidad territorial como momento de causación o de realización del hecho generador, contrariando la disposición superior que dispone que el gravamen se causa cuando se “entrega” el producto en fábrica o planta.

Luego, mediante la sentencia del 24 de marzo de 2000, la Sección declaró la nulidad parcial de las instrucciones para el diligenciamiento del “Formulario de Declaración del Impuesto al Consumo de Cigarrillos y Tabaco elaborado ante los departamentos. Productos nacionales” contenido en las Resoluciones número 0167 de 1997 y número 1462 de 1997, de la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda³⁹.

En esta providencia se consideró ilegal que el formulario de declaración exigiera incluir “el número de unidades introducidas para consumo en el departamento” porque, con ello, estaba desconociendo el momento de causación del impuesto y además establecía un hecho generador no previsto por el legislador: La introducción de mercancía a la entidad territorial. Aclaró que la ley prevé que la causación “no es al momento de la entrega que hace el productor de tales bienes en planta o en fábrica, sino la entrega para los fines previstos en la ley, y que no son otros, en sentido amplio, que fines de consumo, lo que quiere decir que

el impuesto se causa al momento de la entrega para fines de consumo”⁴⁰.

Si bien esta providencia contiene algunas expresiones anfibológicas, esta Sala recientemente la ha interpretado⁴¹ en el sentido que el impuesto al consumo de cigarrillos, en el caso del producto nacional, se causa con la entrega que hace el productor de los bienes, en la fábrica, para fines de consumo, lo que se entiende, conforme con la ley, que ocurre cuando se entrega “para su distribución, venta o permuta en el país, o para publicidad, promoción, donación, comisión o los destina a autoconsumo”.

La Corporación resolvió varios casos particulares, en los cuales el producto gravado se transportaba desde su fábrica ubicada en una jurisdicción territorial, hacia otro departamento, donde se concentraba una bodega, agencia o dependencia de la misma empresa. Entre esos casos, se resolvieron algunos entre las mismas partes que confrontan en este proceso.

En esas ocasiones,⁴² la Sala consideró mayoritariamente que el fabricante era a su vez distribuidor del producto en el departamento de destino, por lo que el impuesto al consumo se causaba “cuando el distribuidor, en este caso el mismo fabricante, entrega los productos a los vendedores al detal, intermediarios, mayoristas o detallistas, con fines de consumo, en la bodega donde realiza la actividad de distribución”.

Sin embargo, el anterior criterio fue modificado por esta Sala, concluyendo que: “para que surja la obligación tributaria a cargo de los productores de cigarrillo y tabaco elaborado basta que el productor entregue el producto y que ese producto tenga el precio al que se factura a los expendedores de la capital del departamento donde esté situada la fábrica puesto que, una vez entregado, tal como lo afirmó la demandada, la finalidad de consumo va implícita en la entrega. No es necesario que se consolide la distribución, la venta, la permuta, la publicidad, la promoción, la donación, la comisión o el autoconsumo para que surja la obligación tributaria. Una interpretación en sentido contrario dejaría a discreción del contribuyente el nacimiento de la misma”⁴³.

El criterio actual de la Sala, expuesto en la sentencia del 9 de diciembre de 2009, Expediente 16527, es que el impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado de producción nacional se causa instantáneamente en el momento en que el productor entrega el producto para su distribución, venta o permuta en el país y en general cuando la mercancía sale de la fábrica para el consumo.

37 **Citado por el Consejo de Estado en la Sentencia Anterior:** “Artículo 209. Causación. En el caso de productos nacionales, el impuesto se causa en el momento en que el productor los entrega en fábrica o en planta para su distribución, venta o permuta en el país, o para publicidad, promoción, donación, comisión o los destina a autoconsumo.

En el caso de productos extranjeros, el impuesto se causa en el momento en que los mismos se introducen al país, salvo cuando se trate de productos en tránsito hacia otro país. “En el caso de productos extranjeros, el impuesto se causa en el momento en que los mismos se introducen al país, salvo cuando se trate de productos en tránsito hacia otro país”.

38 **Citado por el Consejo de Estado en la Sentencia Anterior:** Expediente 9552, M. P. Daniel Manrique Guzmán.

39 **Citado por el Consejo de Estado en la Sentencia Anterior:** Sección Cuarta. Expediente 9607, M. P. Delio Gómez Leyva.

40 **Citado por el Consejo de Estado en la Sentencia Anterior:** Ibídem.

41 **Citado por el Consejo de Estado en la Sentencia Anterior:** Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 9 de diciembre de 2009, Expediente 1652.7, M. P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

42 **Citado por el Consejo de Estado en la Sentencia Anterior:** Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencias del 24 de octubre de 2007, Expediente 16190, M. P. Juan Ángel Palacio, y Expediente 16199, M. P. Héctor J. Romero Díaz, y del 12 de junio de 2008, Expediente 16683, M. P. Héctor J. Romero Díaz.

43 **Citado por el Consejo de Estado en la Sentencia Anterior:** Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 9 de diciembre de 2009, Expediente 16527, M. P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

En consecuencia, el impuesto se causa cuando la mercancía sale de la fábrica con destino a una bodega, local, sucursal o similar de propiedad del mismo fabricante, ubicada en otro departamento, porque en ese evento, el productor entregó en planta los cigarrillos para su distribución o venta en el país, es decir, para fines de consumo”.

A modo de síntesis

En atención a estas breves consideraciones y con el ánimo de garantizar la ordenación clara de competencias en relación con la fijación de tributos, el mantenimiento de la propiedad sobre rentas territoriales y demás normas consignadas en la presente ley, sobre el particular es necesario concluir que:

i) El Congreso de la República, según la reiterada jurisprudencia, y atendiendo el actual diseño constitucional tendría únicamente la atribución para autorizar los tributos en el ámbito territorial señalando el hecho generador y el rango de las tarifas, restando a las entidades territoriales o subnacionales la competencia para establecer los restantes elementos del tributo;

ii) Al delimitar, mediante la misma ley, las atribuciones del Congreso de la República, respecto de los tributos de carácter territorial permite ganar en temas como seguridad jurídica, principio legalidad y certeza del tributo; correlativamente se honran los principios constitucionales de autonomía territorial y descentralización;

iii) A las asambleas departamentales y consejos distritales y municipales les compete fijar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas, lo cual permite que puedan asegurar su sostenibilidad fiscal y generen políticas tributarias serias con herramientas y facultades claras;

iv)

3. Pliego de modificaciones al Proyecto de la ley número 196 de 2014 Cámara

Realizado el estudio al Proyecto de ley número 196 de 2014 Cámara, nos permitimos presentar ante la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes las modificaciones al texto radicado inicialmente así:

Texto Inicial	Texto Modificado
<p><i>por medio de la cual se expide el Estatuto de Financiamiento Territorial, y se dictan otras disposiciones. Territorial, y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Objeto y ámbito de aplicación. El objeto de la presente ley es proteger y garantizar los derechos y deberes de los contribuyentes y asegurar la sostenibilidad fiscal de los entes territoriales. Esta ley se aplicará a los entes territoriales departamentos, municipios y distritos.</p> <p>Artículo 2°. Principios. Los funcionarios territoriales que se encarguen de la gestión, recaudación, fiscalización, determinación, discusión, devolución y cobro de los tributos de su competencia deberán tener en cuenta como principio rector en el ejercicio de sus funciones que la aplicación imparcial y razonable de las leyes está precedida de un relevante espíritu de justicia y que el estado no aspira a que el contribuyente se le exija más de aquello con lo que la ley ha querido que coadyuve a las cargas públicas del ente territorial.</p> <p>La administración tributaria en el ámbito territorial deberá aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en las leyes especiales, especialmente con arreglo a los principios de legalidad, equidad, eficiencia, y progresividad buscando la justicia como principio rector del servicio público tributario.</p> <p>Parágrafo. La administración tributaria territorial contará con una carta de derechos publicada en los lugares de servicio presencial y virtual, en la que consten todos y cada uno de los derechos de los contribuyentes, así como los principios aplicables a la administración tributaria.</p> <p>Artículo 3°. Principios sancionatorios. Las sanciones a que se refiere el régimen tributario deberán imponerse teniendo en cuenta los principios de legalidad, antijuridicidad material, y favorabilidad; en orden a lo anterior la administración podrá, con razonables fundamentos abstenerse de imponer las sanciones.</p> <p>Artículo 4°. Competencia general de las unidades de impuestos. En cada municipio, distrito y departamento habrá una unidad con autonomía administrativa, presupuestal y financiera, con o sin personería jurídica que se encargará de la gestión, recaudación, fiscalización, determinación, discusión, devolución y cobro de los tributos de su competencia; así como de las demás actuaciones que resulten necesarias para el adecuado ejercicio de las mismas.</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMER 0196 DE 2014 CÁMARA</p> <p><i>por medio de la cual se expiden <u>normas</u> de Financiamiento Territorial, y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Objeto y ámbito de aplicación. El objeto de la presente ley es proteger y garantizar los derechos y deberes de los contribuyentes y asegurar la sostenibilidad fiscal de los entes territoriales. Esta ley se aplicará a los entes territoriales departamentos, municipios y distritos.</p> <p>Artículo 2°. Principios. Los funcionarios territoriales que se encarguen de la gestión, recaudación, fiscalización, determinación, discusión, devolución y cobro de los tributos de su competencia deberán tener en cuenta como principios como la legalidad, equidad, eficiencia, y progresividad buscando la justicia como principio rector del servicio público tributario.</p> <p>Parágrafo. La administración tributaria territorial contará con una carta de derechos publicada en los lugares de servicio presencial y virtual, en la que consten todos y cada uno de los derechos de los contribuyentes, así como los principios aplicables a la administración tributaria.</p> <p>Artículo 3°. Principios sancionatorios. Las sanciones a que se refiere el régimen tributario deberán imponerse teniendo en cuenta los principios de legalidad, antijuridicidad material, y favorabilidad; en orden a lo anterior la administración podrá, con razonables fundamentos abstenerse de imponer las sanciones.</p> <p>Artículo 4°. Competencia general de las unidades de impuestos. En cada departamento, distrito y municipio <u>de categoría especial y primera podrán crear</u> una unidad con autonomía administrativa, presupuestal y financiera, con o sin personería jurídica que se encargará de la gestión, recaudación, fiscalización, determinación, discusión, devolución y cobro de los tributos de su competencia; así como de las demás actuaciones que resulten necesarias para el adecuado ejercicio de las mismas.</p>

Texto Inicial	Texto Modificado
<p>De lo anterior se exceptúa lo referente a la contribución por valoración y tasas en general.</p> <p>Artículo 5º. Competencia en materia de imposición de tributos. De conformidad con el artículo 338 de la Constitución, le corresponde al Congreso establecer únicamente el hecho generador, y el rango de tarifas de los impuestos territoriales; correspondiéndole la fijación de los restantes elementos a las Asambleas departamentales, los Concejos Distritales y Municipales.</p> <p>En el evento en que una ley de la República suprima cargas o deberes sustanciales o formales tal disposición aplicará ipso jure, sin necesidad que la misma sea adoptada por el cuerpo colegiado territorial.</p> <p>Artículo 6º. Propiedad sobre rentas de las entidades territoriales. De conformidad con el artículo 294 de la Constitución Política, la ley que suprima, derogue, fusione, modifique un tributo de propiedad territorial en el mismo cuerpo normativo deberá indicar la renta sustituta para la entidad territorial.</p> <p>Artículo 7º. Remisión al estatuto tributario. Las normas del estatuto tributario nacional sobre procedimiento, sanciones, declaración, recaudación, fiscalización, de terminación, discusión, cobro y en general la administración de los tributos serán aplicables en los entes territoriales conforme a la naturaleza y estructura funcional de los impuestos territoriales.</p> <p>No obstante las asambleas y concejos podrán establecer, ajustar los términos, tramites, procedimientos especiales y sanciones de conformidad con sus necesidades, naturaleza y realidad de sus impuestos.</p> <p>Artículo 8º. Interpretación Tributaria. Al interpretar la norma tributaria departamental, distrital o municipal la administración deberá tener en cuenta la justicia en la relación jurídico tributaria con el ciudadano. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas tributarias deberán aclararse mediante la aplicación de los principios constitucionales garantizando el debido proceso, el derecho de defensa, la igualdad ante la ley.</p> <p>Artículo 9º. Precedentes administrativos y jurisprudenciales. La administración tributaria territorial, en sus actuaciones está sometida a la Constitución y a la ley, y en general a las normas tributarias aplicables y vigentes; pero deberá tener en cuenta, además, la equidad, la proporcionalidad, la jurisprudencia y la doctrina. Cuando la administración se aparte de la jurisprudencia y doctrina, estará obligada a exponer razonablemente los fundamentos jurídicos en los que motiva su decisión.</p> <p>La administración tributaria en desarrollo de su actividad de recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro y devolución, podrá revocar sus propios actos administrativos y/o actuaciones administrativas, cuando se hayan proferido con desconocimiento de los principios que gobiernan la función administrativa y/o los principios contenidos en esta ley.</p> <p>Tales decisiones revocatorias, así como las actas que para tales efectos se documenten, servirán como fundamento aplicable a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos.</p> <p>Artículo 10. Obligación tributaria. La obligación tributaria sustancial es una prestación de dar, cuyo objeto puede consistir en dinero o en especie, cuando la ley especialmente lo disponga. El deber formal consiste en las prestaciones de hacer, o no hacer o soportar con la finalidad principal de servir de instrumento para lograr que el monto de la obligación sustancial ingrese sea adecuadamente recaudado; por lo anterior, si se ha cumplido con la obligación tributaria sustancial, la administración con razonados argumentos podrá abstenerse de imponer sanciones y/o seguir procesos de determinación, disponiendo el archivo de las diligencias administrativas.</p> <p>Parágrafo. No podrá iniciarse, o continuarse; ni podrá adelantarse proceso de determinación, fiscalización, liquidación, y/o cobro; cuando no se encuentre completa la obligación tributaria; esto es, hecho generador, sujeto pasivo, sujeto activo, tarifa, y base gravable.</p> <p>Artículo 11. Participaciones y porcentajes de impuestos territoriales. Las entidades destinatarias de las participaciones de impuestos territoriales tendrán facultades coactivas para lograr su debida transferencia. Los porcentajes de recaudo que por virtud constitucional y legal deban ser transferidos, únicamente incluirán el valor que por concepto de impuesto reporte la entidad territorial.</p> <p>Artículo 12. Tributos monofásicos. Los tributos monofásicos causados por los responsables no podrán descontarse o deducirse de la base gravable del impuesto de Industria y Comercio.</p>	<p>De lo anterior se exceptúa lo referente a la contribución por valoración y tasas en general.</p> <p>Artículo 5º. Competencia en materia de imposición de tributos. De conformidad con el artículo 338 de la Constitución, le corresponde al Congreso establecer únicamente el hecho generador, y el rango de tarifas de los impuestos territoriales; correspondiéndole la fijación de los restantes elementos <u>del tributo</u> a las Asambleas departamentales, los Concejos Distritales y Municipales.</p> <p>En el evento en que una ley de la República suprima cargas o deberes sustanciales o formales tal disposición aplicará ipso jure, sin necesidad que la misma sea adoptada por el cuerpo colegiado territorial.</p> <p>Artículo 6º. Propiedad sobre rentas de las entidades territoriales. De conformidad con el artículo 294 de la Constitución Política, la ley que suprima, derogue, fusione, modifique un tributo de propiedad territorial en el mismo cuerpo normativo deberá indicar la renta sustituta para la entidad territorial.</p> <p>Artículo 7º. Remisión al estatuto tributario. Las normas del estatuto tributario nacional sobre procedimiento, sanciones, declaración, recaudación, fiscalización, de terminación, discusión, cobro y en general la administración de los tributos serán aplicables en los entes territoriales conforme a la naturaleza y estructura funcional de los impuestos territoriales. No obstante las asambleas y concejos podrán establecer, ajustar los términos, tramites, procedimientos especiales y sanciones de conformidad con sus necesidades, naturaleza y realidad de sus impuestos.</p> <p>Artículo 8º. Interpretación Tributaria. Al interpretar la norma tributaria departamental, distrital o municipal la administración deberá tener en cuenta la justicia en la relación jurídico tributaria con el ciudadano. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas tributarias deberán aclararse mediante la aplicación de los principios constitucionales garantizando el debido proceso, el derecho de defensa y la igualdad ante la ley <u>en favor al contribuyente</u>.</p> <p>Artículo 9º. Precedentes administrativos y jurisprudenciales. La administración tributaria territorial, en sus actuaciones está sometida a la Constitución y a la ley, y en general a las normas tributarias aplicables y vigentes; pero deberá tener en cuenta, además la jurisprudencia, la doctrina oficial y <u>el precedente administrativo</u>. Cuando la administración se aparte de la jurisprudencia y doctrina, estará obligada a exponer razonablemente los fundamentos jurídicos en los que motiva su decisión.</p> <p>Artículo 10. Obligación tributaria. La obligación tributaria sustancial es una prestación de dar, cuyo objeto puede consistir en dinero o en especie, cuando la ley especialmente lo disponga. El deber formal consiste en las prestaciones de hacer, o no hacer o soportar con la finalidad principal de servir de instrumento para lograr que el monto de la obligación sustancial ingrese o sea adecuadamente recaudado; por lo anterior, si se ha cumplido con la obligación tributaria sustancial, la administración con razonados argumentos podrá abstenerse de imponer sanciones y/o seguir procesos de determinación, disponiendo el archivo de las diligencias administrativas.</p> <p>Artículo 11. Participaciones y porcentajes de impuestos territoriales. Las entidades destinatarias de las participaciones de impuestos territoriales tendrán facultades coactivas para lograr su debida transferencia. Los porcentajes de recaudo que por virtud constitucional y legal deban ser transferidos, únicamente incluirán el valor que por concepto de impuesto reporte la entidad territorial.</p> <p>Artículo 12. Tributos monofásicos. Los tributos monofásicos causados por los responsables no podrán descontarse o deducirse de la base gravable del impuesto de Industria y Comercio.</p>

Texto Inicial	Texto Modificado
<p>Artículo 13. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 13. <u>Estampillas.</u> Es un impuesto territorial, que recae sobre los actos, contratos y/o negocios jurídicos, que se suscriban con las entidades que conforman el presupuesto anual del respectivo Departamento, Distrito o Municipio, y los trámites documentales que sean efectuados ante estas entidades, en los términos descritos por la presente ley.</p> <p>Artículo 14. <u>Destinación legal.</u> Los recursos recaudados en las entidades territoriales por concepto de impuesto territorial de estampillas, serán destinados en su totalidad para inversión en los sectores de: Salud, Educación, Atención al Adulto Mayor, Pro-Desarrollo, Cultura, Turismo, Recreación y Deporte, Electrificación Rural y vías terciarias cuya financiación corresponda a los entes territoriales.</p> <p>Por ningún motivo los recursos recaudados por las entidades territoriales por concepto de impuesto territorial de estampilla podrá ser destinado a entidades de índole nacional, o a sectores cuya financiación corresponda a la nación.</p> <p>Parágrafo. Los valores transferidos por concepto de impuesto territorial de estampillas será descontado del presupuesto anual correspondiente a cada entidad pública competente para la inversión de los programas relacionados de salud, educación, atención al adulto mayor, Pro- Desarrollo, Cultura, Turismo, Recreación y Deporte, Electrificación Rural y vías terciarias.</p> <p>Artículo 15. <u>Sujeto pasivo.</u> Son sujetos pasivos del impuesto territorial de estampillas quienes suscriban contratos con las entidades que conforman el presupuesto anual del respectivo Departamento, Distrito o Municipio y los trámites documentales que sean efectuados ante estas entidades.</p> <p>Parágrafo. No habrá sujeción pasiva cuando el acto, contrato y/o negocio jurídico que suscriba la entidad territorial sea celebrado, con organismos y entidades Públicas del orden Nacional, Departamental, Distrital o Municipal, siempre y cuando la participación de capital estatal en el organismo o entidad pública, sea igual o superior al 51% o fundaciones sin ánimo de lucro. Igualmente se exceptúan los contratos de prestación de servicios personales cuando la cuantía del contrato se igual o inferior a doscientas veinte (220) Unidades de Valor Tributario (UVT) mensuales.</p> <p>Artículo 16. <u>Tarifa.</u> Las Asambleas Departamentales, los Concejos Distritales o Municipales, según corresponda, establecerán la tarifa del impuesto territorial de estampillas entre el 0.1% y el 1% de la base gravable definida en la presente ley.</p> <p>Artículo 17. <u>Prohibiciones.</u> En ningún caso podrán gravarse con el impuesto territorial de estampillas los actos, trámites documentales, contratos y/o negocios jurídicos cuando son suscritos exclusivamente entre particulares, así como los que representen derechos laborales. Adicionalmente, un mismo acto, trámite documental, certificación, contrato y/o negocio jurídico podrá gravarse como máximo con tres estampillas.</p> <p>De resultar aplicables varias estampillas, se preferirán las del orden municipal y Distrital según corresponda, en relación al siguiente orden de prelación en inversión:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Salud. 2. Educación. 3. Atención al Adulto Mayor. 4. Cultura, Turismo, Recreación y Deporte. 5. Pro Desarrollo, Vías Terciarias. 6. Pro Desarrollo, Electrificación Rural. <p>Artículo 18. <u>Delimitación.</u> A partir de la entrada en vigencia de la presente ley no se podrán expedir nuevos impuestos de estampillas territoriales, ni se podrá prolongar la vigencia de los existentes bajo un marco legal diferente al establecido en la presente ley.</p> <p>Parágrafo. Los Departamentos, Distritos y Municipios, tendrán un término de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para ajustar las respectivas Ordenanzas y Acuerdos en relación a lo prescrito por la presente ley en relación a las estampillas.</p> <p>Artículo 19. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.</p>

A. Comentario

Las modificaciones realizadas a cuatro (4) artículos del proyecto inicial es de estilo de redacción para hacer más clara la lectura y comprensión del articulado en aras de fortalecer el fin que se propone. El cambio del título obedece a que los temas propuestos no son de los regulados en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia y por tal razón se suprime el término “Estatuto” por el de “Normas”.

B. Justificación de la Estampilla

La inclusión de seis (6) nuevos artículos relacionados con “Estampillas” tiene como fin regular la emisión y/o modificación de estampillas territoriales ante la sucesiva y prácticamente incontrolable presentación de proyectos de ley sobre la emisión o modificación de estampillas que pone en riesgo los principios fundamentales del sistema tributario colombiano, como lo

son el “Principio de Legalidad y Principio de Certeza Jurídica.

Bajo esta óptica, han sido tanto los proyectos de ley presentados en aras de regular la emisión y/o modificación de estampillas, en cuyo articulado y exposición de motivos se encuentran inmersos la necesidad de regular la emisión y/o modificación de estampillas por lo cual y con el respeto que se merecen los autores, y por la importancia que revisten se transcriben algunos de sus artículos y planteamientos esbozados en el Proyecto de ley número 254 de 2013 Cámara. En este orden se transcribe parte de la exposición de motivos que en su oportunidad sirvieron de sustento en el proyecto antes señalado así:

“1. Objeto del proyecto de ley

El proyecto de ley orgánica que se pone a consideración del honorable Congreso de la República, busca establecer un marco general respecto de los elementos esenciales de la obligación tributaria denominada ¿Estampilla¿, la cual corresponde a la categorización tributaria de Impuesto Territorial, conclusión a la que se llega después de abordar un estudio doctrinal, legal y jurisprudencial frente al mencionado tributo, el cual viene siendo implementado por varios Departamentos, Distritos y Municipios del país, por mandato genérico y muy amplio, mediante leyes de autorización de emisión, creadas por el Congreso.

Estas leyes, en su gran mayoría, por haber sido estructuradas de forma predominantemente abstracta, permite que las Asambleas Departamentales, los Concejos Distritales y Municipales, determinen a través de Ordenanzas y Acuerdos, los más importantes elementos de la obligación tributaria, situación que ha desencadenado un desorden impositivo, fomentando la inseguridad jurídica a lo largo del territorio nacional, sin que hasta la fecha se haya expedido una norma orgánica que reglamente los elementos o delimite los parámetros mínimos que deben ser tenidos en cuenta en las leyes que autoricen la emisión de impuestos territoriales de Estampillas, tal y como lo ordena la Constitución Nacional y como en consecuencia lo ha dispuesto el Consejo de Estado y la Corte Constitucional en diversas sentencias sobre el particular, y en razón a lo enunciado se pretende garantizar el principio de legalidad tributaria, configurado en la certeza del tributo, respecto de la obligación tributaria sobre Impuestos Territoriales de Estampillas.

2. Antecedentes del proyecto de ley

La problemática que se ha suscitado en torno a la implementación de nuevos y cada vez más constantes tributos a través de denominadas Estampillas, no han sido un tema ajeno a la iniciativa legislativa del Congreso de la República, especialmente de los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, quienes infructuosamente han intentado establecer un marco general que delimite la estructuración legislativa en materia de Estampillas” (...)

3. Marco normativo

3.1 Estado del Arte Estampillas en Colombia. Antecedentes proyectos de ley y leyes, autorizadoras y modificadoras de Estampillas Departamentales, Distritales y Municipales.

Desde la legislatura de julio de 1992 a enero de 2013, se han venido presentando proyectos de ley de

autorización de emisión y modificación de estampillas territoriales, casi de forma sistemática y prácticamente incontrolable, generando un ambiente de inseguridad jurídica, que realmente pone en peligro dos de los principios fundamentales del sistema tributario colombiano, como lo son el ¿Principio de Legalidad y Principio de Certeza del Tributo[1][1] este último una derivación del primero.

En tal sentido después de abordar un estudio detallado de las mencionadas prescripciones legales, se logra presentar el siguiente estado del arte en materia de Estampillas en Colombia, teniendo como principales indicadores que desde la constituyente de 1991 se han presentado alrededor de 183 proyectos de ley en materia de Estampillas y actualmente contamos con aproximadamente 69 leyes que versan sobre esta materia, expedidas desde 1966, las cuales han tenido como objetivos el desarrollo de varios sectores.

De esta manera podemos indicar que en su gran mayoría los proyectos y leyes de Estampillas, se enmarcan en los siguientes objetos: Pro-universidades, Pro-hospitales Públicos, Pro-desarrollo, Pro-atención tercera edad, Pro-salud, Pro-turismo, recreación y deporte, Pro-vías, Pro-electrificación rural y algunos casos sui generis como el que propendió por la reconstrucción del Eje Cafetero después del sismo de Armenia en 1999, equivalente al Proyecto de ley número 026 de 1999, por medio de la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Quimbaya, en igual sentido los proyectos que buscan la reconstrucción de los municipios de Útica y Gramalote afectados por la pasada ola invernal, Proyectos de ley números 232 de 2012 Cámara y 20 de 2011 Cámara, respectivamente; para concluir tenemos los proyectos de ley de honores y conmemoración de municipios y personajes que exigen la puesta en circulación de Estampillas, algunos de estos comportan obligaciones de carácter tributario. (...)

6. Consideraciones generales

6.1 ¿Por qué debe reglamentarse orgánicamente este tributo de Estampillas

Se hace primordial fijar un marco general que permita delimitar de manera precisa el tributo territorial de Estampillas, teniendo como fundamento esencial la edificación de principios constitucionales como el Principio de Legalidad, que en materia tributaria es desarrollado por el Principio de Certeza del Tributo, el cual se ve seriamente transgredido cuando los elementos de la obligación tributaria no son abordados de manera correcta, desde la suficiencia en el lenguaje jurídico, plasmado en las leyes que autorizan su posible implementación, presentándose vacíos que permiten el fomento de un piso jurídico inestable, que da origen a múltiples escenarios de inseguridad jurídica para los contribuyentes, ya que al no definirse claramente los elementos obligacionales del tributo, se deja abierto un sinnúmero de posibilidades y un ambiente propicio que llevan inevitablemente a abusos en materia impositiva por parte de los entes territoriales, quedando expuesto el contribuyente a la forma particular de materializar el tributo por parte del gobernante de turno, y no a la forma previa que la ley ha fijado.

De esta manera, (¿) El principio de legalidad, como requisito para la creación de un tributo, comprende distintas funciones: (i) no es solamente fruto de la exigencia de representación popular, sino que, además,

(ii) corresponde a la necesidad de garantizar un reducto mínimo de seguridad a los ciudadanos frente a sus obligaciones, y (iii) representa la importancia de un diseño coherente en la política fiscal de un Estado. Nace en el medioevo como una forma de contrarrestar el poder del monarca, para asegurar la participación de los ciudadanos en materia económica, porque la historia muestra, en efecto, que el valladar más firme que los súbditos ha opuesto siempre a la expansión del mando ha sido el de sus economías privadas. Curiosa enseñanza: la más enérgica resistencia al poder de los déspotas ha provenido, por lo general, de los contribuyentes. Sin embargo, su nacimiento no fue aislado, sino que hizo parte de un proceso mucho más amplio, donde el contribuyente comprendió que su participación en el ejercicio del Poder era requisito indispensable para no ser víctima de la opresión fiscal, y de que, a la inversa, su participación en el manejo de los caudales públicos constituía el modo más eficaz de contribuir a la dirección política del Estado [18][18].

Sobre el mismo particular, en Sentencia C-594 de 27 de julio de 2010, con ponencia del magistrado Luis Ernesto Vargas Silva, concluye que (¿) 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.

Finalmente, se hace pertinente reiterar la necesidad urgente que se presenta respecto de la reglamentación orgánica del mencionado tributo de Estampillas, aún más cuando no es la primera vez que el Congreso de la República busca implementar un marco general para este impuesto territorial, con esta ocasión se configura el cuarto intento por generar una reglamentación en esta materia, preocupación primordial de los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes. A su vez, frente a esta problemática la Procuraduría General de la Nación no ha sido ajena, ya en múltiples intervenciones en fallos de la Corte Constitucional ha reiterado que debe exhortarse al Congreso para su expedición, en vista de la proliferación exagerada de estos tributos que pueden desencadenar una inestabilidad macroeconómica para la Nación; de esta manera quedó plasmado en Sentencia C-873 de 15 de octubre de 2002, en ponencia del Magistrado Alfredo Beltrán Sierra:

¿Considera el señor Procurador que más allá de un problema de técnica legislativa, se trata de una desviación de la función del Congreso como director del régimen tributario de un Estado Unitario (artículo 1º, de la Constitución Política), en el cual la autonomía de las entidades territoriales está sujeta a la Constitución y a la ley (artículo 287 C. P.). Carece de razonabili-

dad el expedir leyes ad hoc para autorizar con carácter particular y concreto la emisión de cada estampilla sin que existan siquiera parámetros generales para tal autorización. Por ende urge que el Congreso cumpla su función observando un mínimo de coherencia legislativa. Es decir, así como a través de leyes de carácter general y abstracto, se regulan los criterios para el manejo de los tributos que perciben las entidades territoriales por concepto de loterías, consumo de licores, peajes, impuesto de industria y comercio, impuesto predial, entre otros, de igual manera debe regularse la emisión y administración de los recursos provenientes de estampillas, pues resulta contrario a los principios de economía y eficiencia legislativa que el Congreso deba expedir una ley para cada caso concreto .

En igual sentido, el Instituto Colombiano de Derecho Tributario (ICDT) señala lo trascendental que es para el régimen tributario colombiano reglamentar estos tributos, ya que la manera como se vienen implementando genera un transgresión flagrante a nuestro régimen Constitucional, así lo señaló en Sentencia C-1097 de 10 de octubre de 2001, en ponencia del Magistrado Jaime Araújo Rentería:

Si la ley no señala los elementos del tributo o contribución de carácter municipal o departamental estaría propiciando la violación del principio de igualdad, pilar fundamental de la tributación, pues cada ente territorial invocando su poder de imposición y su autonomía, podrían (sic) señalar de manera diversa los elementos del tributo, como son el sujeto pasivo, el hecho generador, la base gravable y el monto de la contribución, lo cual inevitablemente desembocaría en un desorden fiscal y en un notorio desequilibrio entre los entes territoriales. Lo anterior tiene su explicación en la armonía que debe existir entre las competencias asignadas a los entes territoriales en materia tributaria y las condiciones y limitantes que le imponen las normas superiores de la Constitución y de la ley, de las cuales se deriva la propia organización política del Estado como república unitaria y el principio de igualdad, en virtud del cual los particulares tienen el derecho a estar sometidos a la misma estructura de régimen tributario, o sea que resulta inconstitucional que los elementos del tributo sean diferentes, según el lugar del domicilio, como lo precisó la Corte en Sentencia C-495/98.

– Y concluye su intervención diciendo que al guardar silencio el artículo 38 de la Ley 397 de 1997 sobre los elementos de la contribución a la cual le está dando vida jurídica, es decir, sin tener certeza sobre los sujetos pasivos, sin señalarse los hechos generadores, la base gravable y el monto, limitándose solamente a facultar a las asambleas y concejos municipales para crear la estampilla, señalando simplemente a quién corresponde la administración de los recursos y su destinación, es evidente su oposición a los artículos 1º, 150 numeral 12 y 338 de la Constitución Nacional.

En mérito de lo expuesto, consideramos conveniente y oportuno para los intereses económicos del país, de los entes territoriales y primordialmente para garantizar a los contribuyentes la seguridad jurídica de nuestro ordenamiento tributario, reivindicando su estabilidad, configurada en los principios de Legalidad y Certeza del Tributo, razones más que suficientes para presentar esta iniciativa”.

En los anteriores términos, ponemos a consideración de los honorables Representantes el presente proyecto de ley.

Proposición

Por las anteriores consideraciones rendimos ponencia positiva y solicitamos a la honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley número 196 de 2014 Cámara**, por medio de la cual se expide normas de *Financiamiento Territorial*, y se dictan otras disposiciones, con las modificaciones propuestas al tenor del articulado propuesto a continuación.

De los honorables Representantes,



OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

LEON DARIO RAMIREZ VALENCIA
Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 196 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se expiden normas de *Financiamiento Territorial*, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto y ámbito de aplicación. El objeto de la presente ley es proteger y garantizar los derechos y deberes de los contribuyentes y asegurar la sostenibilidad fiscal de los entes territoriales. Esta ley se aplicará a los entes territoriales departamentos, municipios y distritos.

Artículo 2º. Principios. Los funcionarios territoriales que se encarguen de la gestión, recaudación, fiscalización, determinación, discusión, devolución y cobro de los tributos de su competencia deberán tener en cuenta como principios como la legalidad, equidad, eficiencia, y progresividad buscando la justicia como principio rector del servicio público tributario.

Parágrafo. La administración tributaria territorial contará con una carta de derechos publicada en los lugares de servicio presencial y virtual, en la que consten todos y cada uno de los derechos de los contribuyentes, así como los principios aplicables a la administración tributaria.

Artículo 3º. Principios sancionatorios. Las sanciones a que se refiere el régimen tributario deberán imponerse teniendo en cuenta los principios de legalidad, antijuridicidad material, y favorabilidad; en orden a lo anterior la administración podrá, con razonables fundamentos abstenerse de imponer las sanciones.

Artículo 4º. Competencia general de las unidades de impuestos. En cada departamento, distrito y municipio de categorías especial y primera podrán crear una unidad con autonomía administrativa, presupuestal y financiera, con o sin personería jurídica que se encargará de la gestión, recaudación, fiscalización, determi-

nación, discusión, devolución y cobro de los tributos de su competencia; así como de las demás actuaciones que resulten necesarias para el adecuado ejercicio de las mismas.

De lo anterior se exceptúa lo referente a la contribución por valorización y tasas en general.

Artículo 5º. Competencia en materia de imposición de tributos. De conformidad con el artículo 338 de la Constitución, le corresponde al Congreso establecer únicamente el hecho generador, y el rango de tarifas de los impuestos territoriales; correspondiéndole la fijación de los restantes elementos del tributo a las Asambleas departamentales, los Concejos Distritales y Municipales.

En el evento en que una ley de la República suprima cargas o deberes sustanciales o formales tal disposición aplicará *ipso jure*, sin necesidad que la misma sea adoptada por el cuerpo colegiado territorial.

Artículo 6º. Propiedad sobre rentas de las entidades territoriales. De conformidad con el artículo 294 de la Constitución Política, la ley que suprima, derogue, fusione, modifique un tributo de propiedad territorial en el mismo cuerpo normativo deberá indicar la renta sustituta para la entidad territorial.

Artículo 7º. Remisión al Estatuto Tributario. Las normas del estatuto tributario nacional sobre procedimiento, sanciones, declaración, recaudación, fiscalización, de terminación, discusión, cobro y en general la administración de los tributos serán aplicables en los entes territoriales conforme a la naturaleza y estructura funcional de los impuestos territoriales. No obstante las asambleas y concejos podrán establecer, ajustar los términos, tramites, procedimientos especiales y sanciones de conformidad con sus necesidades, naturaleza y realidad de sus impuestos.

Artículo 8º. Interpretación tributaria. Al interpretar la norma tributaria departamental, distrital o municipal la administración deberá tener en cuenta la justicia en la relación jurídico tributaria con el ciudadano. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas tributarias deberán aclararse mediante la aplicación de los principios constitucionales garantizando el debido proceso, el derecho de defensa y la igualdad ante la ley en favor del contribuyente.

Artículo 9º. Precedentes administrativos y jurisprudenciales. La administración tributaria territorial, en sus actuaciones está sometida a la Constitución y a la ley, y en general a las normas tributarias aplicables y vigentes; pero deberá tener en cuenta, además la jurisprudencia, la doctrina oficial y el precedente administrativo.

Cuando la administración se aparte de la jurisprudencia y doctrina, estará obligada a exponer razonablemente los fundamentos jurídicos en los que motiva su decisión.

Artículo 10. Obligación tributaria. La obligación tributaria sustancial es una prestación de dar, cuyo objeto puede consistir en dinero o en especie, cuando la ley especialmente lo disponga.

El deber formal consiste en las prestaciones de hacer, o no hacer o soportar con la finalidad principal de servir de instrumento para lograr que el monto de la obligación sustancial ingrese o sea adecuadamente recaudado; por lo anterior, si se ha cumplido con la obli-

gación tributaria sustancial, la administración con razonados argumentos podrá abstenerse de imponer sanciones y/o seguir procesos de determinación, disponiendo el archivo de las diligencias administrativas.

Artículo 11. Participaciones y porcentajes de impuestos territoriales. Las entidades destinatarias de las participaciones de impuestos territoriales tendrán facultades coactivas para lograr su debida transferencia. Los porcentajes de recaudo que por virtud constitucional y legal deban ser transferidos, únicamente incluirán el valor que por concepto de impuesto reporte la entidad territorial.

Artículo 12. Tributos monofásicos. Los tributos monofásicos causados por los responsables no podrán descontarse o deducirse de la base gravable del impuesto de Industria y Comercio.

Artículo 13. Estampillas. Es un impuesto territorial, que recae sobre los actos, contratos y/o negocios jurídicos, que se suscriban con las entidades que conforman el presupuesto anual del respectivo Departamento, Distrito o Municipio, y los trámites documentales que sean efectuados ante estas entidades, en los términos descritos por la presente ley.

Artículo 14. Destinación legal. Los recursos recaudados en las entidades territoriales por concepto de impuesto territorial de estampillas, serán destinados en su totalidad para inversión en los sectores de: Salud, Educación, Atención al Adulto Mayor, ProDesarrollo, Cultura, Turismo, Recreación y Deporte, Electrificación Rural y vías terciarias cuya financiación corresponda a los entes territoriales.

Por ningún motivo los recursos recaudados por las entidades territoriales por concepto de impuesto territorial de estampilla podrán ser destinados a entidades de índole nacional, o a sectores cuya financiación corresponda a la Nación.

Parágrafo. Los valores transferidos por concepto de impuesto territorial de estampillas será descontado del presupuesto anual correspondiente a cada entidad pública competente para la inversión de los programas relacionados de salud, educación, atención al adulto mayor, ProDesarrollo, Cultura, Turismo, Recreación y Deporte, Electrificación Rural y vías terciarias.

Artículo 15. Sujeto pasivo. Son sujetos pasivos del impuesto territorial de estampillas quienes suscriban contratos con las entidades que conforman el presupuesto anual del respectivo Departamento, Distrito o Municipio y los trámites documentales que sean efectuados ante estas entidades.

Parágrafo. No habrá sujeción pasiva cuando el acto, contrato y/o negocio jurídico que suscriba la entidad territorial sea celebrado, con organismos y entidades Públicas del orden Nacional, Departamental, Distrital o Municipal, siempre y cuando la participación de capital estatal en el organismo o entidad pública, sea igual o superior al 51% o fundaciones sin ánimo de lucro. Igualmente se exceptúan los contratos de prestación de servicios personales cuando la cuantía del contrato se igual o inferior a doscientas veinte (220) Unidades de Valor Tributario (UVT) mensuales.

Artículo 16. Tarifa. Las Asambleas Departamentales, los Concejos Distritales o Municipales, según corresponda, establecerán la tarifa del impuesto territorial

de estampillas entre el 0.1% y el 1% de la base gravable definida en la presente ley.

Artículo 17. Prohibiciones. En ningún caso podrán gravarse con el impuesto territorial de estampillas los actos, trámites documentales, contratos y/o negocios jurídicos cuando son suscritos exclusivamente entre particulares, así como los que representen derechos laborales. Adicionalmente, un mismo acto, trámite documental, certificación, contrato y/o negocio jurídico podrá gravarse como máximo con tres estampillas.

De resultar aplicables varias estampillas, se preferirán las del orden municipal y Distrital según corresponda, en relación al siguiente orden de prelación en inversión:

1. Salud.
2. Educación.
3. Atención al Adulto Mayor.
4. Cultura, Turismo, Recreación y Deporte.
5. Pro Desarrollo, Vías Terciarias.
6. Pro Desarrollo, Electrificación Rural.

Artículo 18. Delimitación. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley no se podrán expedir nuevos impuestos de estampillas territoriales, ni se podrá prolongar la vigencia de los existentes bajo un marco legal diferente al establecido en la presente ley.

Parágrafo. Los Departamentos, Distritos y Municipios, tendrán un término de doce (12) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para ajustar las respectivas Ordenanzas y Acuerdos en relación a lo prescrito por la presente ley en relación a las estampillas.

Artículo 19. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,



OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

LEON DARIO RAMIREZ VALENCIA
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 27 de mayo de 2015

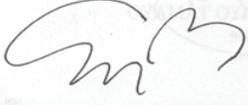
En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para Primer debate del **Proyecto de ley número 196 de 2014** Cámara, por medio de la cual se expide el Estatuto de Financiamiento Territorial y se dictan otras disposiciones.

Autor: honorable Representante *Olga Lucía Velásquez Nieto*.

Suscrita por la honorable Representante *Olga Lucía Velásquez Nieto*, 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

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2014 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los setenta (70) años de existencia de la Universidad de Caldas y se autoriza en su homenaje la financiación del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III.

Bogotá, D. C., 26 de mayo de 2015

Doctor

JHON JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO

Presidente Comisión Cuarta

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

En cumplimiento del honroso encargo que me impartió la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta de la Honorable Cámara de Representantes de la República, me permito presentar informe favorable de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 100 de 2014 Cámara, *por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los setenta (70) años de existencia de la Universidad de Caldas y se autoriza en su homenaje la financiación del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III.*

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

- I. Trámite.
- II. Objetivo y contenido del proyecto de ley.
- III. Justificación de la iniciativa.
- IV. Marco Normativo
- V. Modificaciones
- VI. Pliego de Modificaciones

I. Trámite

El proyecto de ley objeto de estudio fue presentado por los honorables Representantes Hernán Penagos Giraldo y Luz Adriana Moreno Marmolejo el pasado 16 de septiembre de 2014 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 512 de 2014, anunciado para primer debate el 12 de mayo de 2015 y aprobado en primer debate durante la sesión del 13 de mayo de 2015.

II. Objeto y contenido del proyecto de ley

El objeto del Proyecto de ley número 100 de 2014 Cámara es vincular a la Nación a la celebración de los 70 años de existencia de la Universidad de Caldas y autorizar el financiamiento del Centro Cultural Uni-

versitario en sus etapas II y III el cual permitirá que los estudiantes y toda la población del departamento de Caldas tengan acceso al conocimiento, la cultura, el arte y la educación.

El proyecto de acto ley consta de seis (6) artículos, incluida su vigencia, así:

El primer artículo establece que la Nación se vincula a la conmemoración de los setenta (70) años de la Universidad de Caldas.

El artículo 2º exalta las virtudes de todos los integrantes de la Universidad de Caldas por la gran labor que realizan y su contribución al desarrollo tanto de la región como de la Nación.

El artículo 3º autoriza al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación correspondientes a las vigencias fiscales de los años 2015 y 2016, las partidas presupuestales necesarias para la conmemoración de los setenta (70) años y en particular para el financiamiento del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III.

El artículo 4º autoriza al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales que se requieran para cumplir con el financiamiento del Centro Cultural Universitario y la vinculación a la celebración de los setenta (70) años de la Universidad de Caldas.

El artículo 5º establece que la forma en que el departamento de Caldas y la Nación anuarán esfuerzos para cumplir con el objeto de la presente ley es mediante convenios interadministrativos.

El artículo 6º establece la vigencia de la ley.

III. Justificación de la iniciativa

La Universidad de Caldas es una institución que contribuye a formar ciudadanos integrales, que participa en la construcción de soluciones para la región y la Nación y trabaja por el desarrollo sostenible.

La Universidad de Caldas ha sido una institución que ha permitido a los caldenses y otros colombianos aspirar a mejores condiciones de vida y ha enseñado a sus estudiantes la necesidad de aportar al país con dedicación y con esmero académico.

Dentro de sus principios tiene la formación para la democracia, la paz y el desarrollo. Estos elementos son cruciales para el progreso del país, teniendo en cuenta que Colombia requiere con urgencia ciudadanos tolerantes y respetuosos que contribuyan a la formación de una Nación en paz.

Durante los 70 años de existencia la Universidad de Caldas ha fomentado valores primordiales como el respeto por la vida, las normas, las instituciones y las diferencias, la solidaridad, la responsabilidad, la transparencia, la equidad, la lealtad, y la convivencia democrática.

Con base en la exposición de motivos a continuación se presentan los antecedentes históricos de la Universidad de Caldas, institución de vital importancia para la población caldense y para la Nación.

En la década de 1930 se esbozaba la necesidad de replantear la educación del departamento del Viejo Caldas, pues se criticaba que no se estaban aprovechando las capacidades de los jóvenes y que se requería mayor preparación técnica para darle oportunidades a los "hijos del pueblo" de mejorar sus aptitudes. En esa década

los gobiernos liberales tenían un pensamiento modernizador, que buscaba sacar al país de la crisis económica y social y propendía a la industrialización. El país se urbanizaba con rapidez y modificaba la estructura de las clases trabajadoras, que obtuvieron conciencia de sus necesidades de mayor educación y de cultura¹.

La Universidad de Caldas, nace por la necesidad de generar pensamiento que permitiera abordar los problemas propios de la región. Con base en este sustento la Ordenanza número 6 del 24 de mayo de 1943 fundó la Universidad y garantizó su sostenimiento. Ya desde aquella época la Universidad se posicionaba como un ambiente propicio para producir ideas originales y promover el desarrollo de la ciencia, la ética, el arte, la economía y la cultura. Por esta razón la ordenanza conformó la facultad de Ingeniería Especializada, la facultad de Agronomía y Veterinaria, la facultad de Arquitectura y Bellas Artes, la Escuela Industrial y el Liceo Departamental Femenino.

Posteriormente en 1950 se crean las facultades de Derecho y Medicina para el desarrollo profesional y cultural en el departamento. El Departamento de Lenguas Modernas se introduce en 1950. En 1959 se crea la Facultad de Filosofía y Letras con el objetivo de mantener la cultura tradicional y buscando desarrollar las áreas humanas. La Facultad de Economía del Hogar se establece en 1961 como un requerimiento externo de las políticas de alianza para el progreso (facultad que en el año de 1983 sería sustituida por la Facultad de Desarrollo Familiar)².

Se introdujo la figura de departamento, útil para la integración y en consecuencia se crearon los siguientes departamentos: Humanidades, Biología, Química, Matemáticas, Física, Idiomas Modernos, Ciencias Sociales, Medicina Preventiva y Salud Pública; igualmente, se introdujeron estudios generales para ofrecer cursos correspondientes al primer año de carrera. Además se crean dos nuevas oficinas: Extensión Cultural y Bienestar Estudiantil.

En 1966 se exigía una reforma universitaria, y se planteó el Plan Quinquenal 1967-1971, con una reorganización que permitió ampliar los cupos universitarios. Se consideró agrupar la Universidad de Caldas con otras universidades como un medio para desarrollar la región, idea que se concretó con la Corporación Alma Máter, ahora Red de Universidades. Otro elemento que se evaluó fue la necesidad de establecer una Facultad de Educación, creada varios años después³.

El proceso de separación de Risaralda y Quindío en 1966 generó que la Universidad de Caldas migrara de ser una universidad departamental y se convirtiera en una Institución del Orden Nacional. Esta transformación fue vital para continuar con el proceso de producción de conocimiento, no solo para la región sino para la Nación en su conjunto.

En la década de 1970 se promovió un plan de desarrollo que consideraba la modernización de la universi-

dad para formular políticas de crecimiento, programas de bienestar, la integración en la región, mejorar la calidad de la enseñanza, entre otros. Y finalizando la década se reestructura la Universidad, con diez facultades, algunas de ellas con varios decanos, se reorganizaron algunos planes de estudios y se instauraron dos posgrados para Medicina. Las residencias universitarias pasaron a Bienestar Estudiantil; se reglamentaron las monitorias y se regularon aspectos del sistema de admisión a la Universidad. Adicionalmente, se fundó el Centro de Recursos Educativos (CRE), el cual persistió hasta el año 2003. En estos años fue trascendental el retiro de los gremios y del representante de la Iglesia en el Consejo Superior. La Reforma Universitaria Nacional de 1980 contribuyó a los cambios en la labor académica, a la cual se le dio una base de 15 horas semanales de clase en donde la investigación tenía gran influencia⁴.

Como lo muestra la historia la Universidad de Caldas ha sido dinámica y se ha adaptado a los cambios de época y a las necesidades del país. Actualmente, con más de 70 años de historia, es notable el progreso de la institución, el cual ha sido reconocido a nivel nacional e internacional por sus grandes avances y aportes al mundo académico. Estos logros han sido posibles gracias a la gestión estratégica de sus autoridades administrativas que han trabajado por alcanzar la excelencia en cada aspecto de la Universidad. Esto lo demuestra la cobertura en educación superior de la región, que paso de 8.745 estudiantes en el 2003 a 10.073 en el 2005 hasta 12.766 en 2012.

Adicionalmente al aumento de cupos, la Universidad ha incrementado el acceso a los sectores más necesitados de la sociedad. La proporción de estudiantes de sectores vulnerables (estratos 1 y 2) ha aumentado su participación, como una expresión del compromiso y la responsabilidad social de la institución.

Para acoger la demanda educativa la Universidad de Caldas cuenta con programas de capital humano para sus profesores. Esto ha permitido incrementar el nivel de formación y cualificar la labor docente. Por ende la Universidad de Caldas cuenta con el 18% de la planta docente con doctorado, el 17% con maestría y 71% en proceso de formación doctoral. Por esta razón, se han incrementado el número de grupos reconocidos por Colciencias, los profesores de planta que realizan investigación, lo que denota el esfuerzo de la Universidad de Caldas por fortalecer uno de sus elementos misionales.

Los anteriores elementos son una demostración del compromiso de la Universidad de Caldas en favorecer el desarrollo académico y cultural de la región y del país.

El proyecto de ley reconoce y celebra en nombre de todos los colombianos, en cabeza del Congreso de la República los 70 años de la Universidad de Caldas, por su importante labor educativa que ha desempeñado con los más altos niveles de calidad; el proyecto de ley busca premiar tal esfuerzo con la financiación del “Centro Cultural Universitario”. Este Centro es una obra diseñada por el arquitecto Rogelio Salmona, que contiene una Biblioteca Universitaria, Teatro, Conservatorio de Música y espacios de múltiples funcionalidades. Esta construcción es de la mayor relevancia pues permitirá

1 Valencia Albeiro, Gómez Alberto, 1994. “Evolución Histórica de la Universidad de Caldas”. Universidad de Caldas, Primera Edición Mayo de 1994, Manizales, Colombia.

2 <http://www.ucaldas.edu.co/portal/historia-de-la-universidad/>

3 *Ibidem* nota 1.

4 *Ibidem*.

acceso al conocimiento, el arte y la cultura, para los estudiantes y la comunidad de Manizales y de Caldas.

IV. Marco normativo

Como lo establece la exposición de motivos de esta iniciativa legislativa, el artículo 154 de nuestra Constitución Política, que reza: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución”.

Al respecto la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en distintas sentencias, como la C-343 de 1995, en la cual estableció que “La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva a modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual de Presupuesto de las partidas necesarias para entender esos gastos”.

La Honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-1197 de 2008 expresó que “... tanto el Congreso de la República como el Gobierno nacional gozan de iniciativa en materia de gasto público, la cual debe ser ejercida de la siguiente manera: el primero tiene facultad para presentar proyectos de ley que decreten un gasto, pero su inclusión en el proyecto de presupuesto corresponde al Gobierno, de suerte, que aquel no puede impartir órdenes o establecer un mandato perentorio al segundo, a fin de que determinado gasto sea incluido en el presupuesto... No puede existir entonces reparo de inconstitucionalidad en contra de normas que se limiten a autorizar al Gobierno nacional para incluir un gasto, sin que le impongan hacerlo”.

V. Modificaciones

El actual proyecto de ley requiere ser modificado en su artículo 3°, en cuanto a las vigencias fiscales respecto de las cuales se autoriza al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de financiación a la conmemoración de esta institución educativa, así como para la ejecución de las siguientes obras de interés general: - Financiamiento del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III.

VI. Pliego de modificaciones

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN CUARTA DE CÁMARA 13 DE MAYO DE 2015	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración de los setenta (70) años de existencia de la Universidad de Caldas, fundada el 24 de mayo de 1943.	
Artículo 2°. Exáltense las virtudes de sus directivas, profesores, estudiantes, egresados y, en general, de la comunidad académica, por sus aportes valiosos al progreso de la región y del país.	

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, correspondiente a las vigencias fiscales de los años 2015 y 2016, las partidas presupuestales necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de financiación a la conmemoración de esta institución educativa, así como para la ejecución de las siguientes obras de interés general: - Financiamiento del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III.	Artículo 3°. Autorízase al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, correspondiente a las 2 vigencias fiscales siguientes a la aprobación de la presente ley, las partidas presupuestales necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de financiación a la conmemoración de esta institución educativa, así como para la ejecución de las siguientes obras de interés general: - Financiamiento del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III.
Artículo 4°. Autorízase al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.	
Artículo 5°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se celebrarán convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento de Caldas.	
Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	

Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito, dar segundo debate al Proyecto de ley número 100 de 2014 Cámara, por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los setenta (70) años de existencia de la Universidad de Caldas y se autoriza en su homenaje la financiación del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III, conforme a las modificaciones propuestas en la presente ponencia.

Cordialmente,



H.R. LUZ ADRIANA MORENO MARMOLEJO
Ponente

Bogotá, D. C., 27 de mayo de 2015

En la fecha hemos recibido el presente informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones para segundo debate y texto propuesto para segundo debate, del Proyecto de ley número 100 de 2014 Cámara, presentado por la honorable Representante Luz Adriana Moreno Marmolejo.



JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Presidente Comisión Cuarta



CONSUELO GONZALEZ DE FERDOMO
Secretaria Comisión Cuarta

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2014 CÁMARA

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN CUARTA DE CÁMARA 13 DE MAYO DE 2015	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración de los setenta (70) años de existencia de la Universidad de Caldas, fundada el 24 de mayo de 1943.	
Artículo 2°. Exáltense las virtudes de sus directivas, profesores, estudiantes, egresados y, en general, de la comunidad académica, por sus aportes valiosos al progreso de la región y del país.	
Artículo 3°. Autorízase al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, correspondiente a las vigencias fiscales de los años 2015 y 2016, las partidas presupuestales necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de financiación a la conmemoración de esta institución educativa, así como para la ejecución de las siguientes obras de interés general: - Financiamiento del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III.	Artículo 3°. Autorízase al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, correspondiente a las 2 vigencias fiscales siguientes a la aprobación de la presente ley, las partidas presupuestales necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de financiación a la conmemoración de esta institución educativa, así como para la ejecución de las siguientes obras de interés general: - Financiamiento del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III.
Artículo 4°. Autorízase al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.	
Artículo 5°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se celebrarán convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento de Caldas.	
Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	



H.R. LUZ ADRIANA MORENO MARMOLEJO
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los setenta (70) años de existencia de la Universidad de Caldas y se autoriza en su homenaje la financiación del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración de los setenta (70) años de existencia de la Universidad de Caldas, fundada el 24 de mayo de 1943.

Artículo 2°. Exáltense las virtudes de sus directivas, profesores, estudiantes, egresados y, en general, de la comunidad académica, por sus aportes valiosos al progreso de la región y del país.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, correspondiente a las 2 vigencias fiscales siguientes a la aprobación de la presente ley, las partidas presupuestales necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de financiación a la conmemoración de esta institución educativa, así como para la ejecución de las siguientes obras de interés general: - Financiamiento del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III.

Artículo 4°. Autorízase al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 5°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se celebrarán convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento de Caldas.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.



H.R. LUZ ADRIANA MORENO MARMOLEJO
Ponente

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISIÓN CUARTA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los setenta (70) años de existencia de la Universidad de Caldas y se autoriza en su homenaje la financiación del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración de los setenta (70) años de existencia de la Universidad de Caldas, fundada el 24 de mayo de 1943.

Artículo 2°. Exáltense las virtudes de sus directivas, profesores, estudiantes, egresados y, en general, de la comunidad académica, por sus aportes valiosos al progreso de la región y del país.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, correspondiente a las 2 vigencias fiscales siguientes a la aprobación de la presente ley, las partidas presupuestales necesarias para vincularse y concurrir con otras instancias de financiación a la conmemoración de esta institución educativa, así como para la ejecución de las siguientes obras de interés general: - Financiamiento del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III.

Artículo 4°. Autorízase al Gobierno nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 5°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se celebrarán convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento de Caldas.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Bogotá, D. C., mayo 13 de 2015

Autorizamos el presente texto del Proyecto de ley número 100 de 2014 Cámara, aprobado en primer debate por la Comisión Cuarta.


JOHN JAIR ROLDAN AVENDAÑO
Presidente Comisión Cuarta


CONSUELO GONZALEZ DE PERDOMO
Secretaria Comisión Cuarta

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2014 CÁMARA

por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje al municipio de San Antonio, en el departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de los cien años de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras de inversión social.

I. Antecedentes

El proyecto de ley, *por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje al municipio de San Antonio, en el departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de los cien años de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras de inversión social*, fue presentado por el honorable Representante Carlos Edward Osorio Aguiar, el día 29 de septiembre de 2014, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 560 de 2014.

De conformidad con el procedimiento normativo el proyecto de ley fue trasladado por competencia a la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes para estudio en primer debate, donde fue designado ponente el honorable Representante José Bernardo Flórez Asprilla.

En noviembre 19 de 2014, se radicó el informe de ponencia para segundo debate, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 732 de 2014. Continuando con el trámite legislativo el día 12 de mayo del presente año es anunciado en sesión ordinaria de la Comisión Cuarta Constitucional.

La discusión y votación del proyecto en la Comisión Cuarta Constitucional de la Cámara de Representantes, se llevó a cabo en sesión del día 13 de mayo de 2015, siendo aprobado el articulado en su totalidad sin modificaciones al respecto.

II. Marco Legal

Constitucionalmente, los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 numeral 3, señalan la competencia por parte del Congreso de la República para interpretar, reformar y derogar las leyes; la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas para presentar proyectos de ley y/o de actos legislativos; la facultad

por parte del Gobierno nacional en la dirección de la economía nacional; la obligación del Gobierno nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las previstas en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 359 de la Constitución Nacional.

Adicionalmente, la Ley 5ª de 1992, en su artículo 140 en concordancia con la Constitución Política de Colombia, establece que los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas, pueden presentar proyectos de ley. Razones por las cuales esta iniciativa no invade las órbitas, ni las competencias de las otras Ramas del Poder Público, en especial las correspondientes al Ejecutivo en cabeza del Gobierno nacional.

La Corte Constitucional, en relación con la iniciativa que nos ocupa, en múltiples y reiteradas oportunidades ha hecho hincapié en dos aspectos relevantes: de una parte, el respeto al principio general de libertad de la iniciativa congresional, y de otra, la distinción entre el decreto de ordenación del gasto y su incorporación a la ley de presupuesto.

En función de la observancia del principio general de libertad de iniciativa, la Corte Constitucional (Sentencia C-490 de 1994) ha sostenido que las excepciones establecidas a su aplicación en el artículo 154 de la Carta no contemplan ninguna que impida al Congreso por su propia iniciativa dictar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público; cuestión distinta es que para que el mismo se haga efectivo, deba incorporarse en la ley de presupuesto (Sentencias C-360 de 1996, C-325 de 1997, C-480 de 1999).

Manifiesta la Corte en esta sentencia que de la necesaria observancia del principio de legalidad en la fase de ejecución del presupuesto, no se deduce que el Congreso carezca, salvo las excepciones que expresamente señala la Constitución, de iniciativa propia para proponer y aprobar leyes que impliquen gasto público.

Así mismo, en sentencias posteriores (Sentencias C-343 de 1995, C-1339 de 2001) la Corte Constitucional, señala que las leyes que decretan gasto sirven de título para que posteriormente, y por iniciativa gubernamental, se incluyan en la ley de presupuesto las partidas para atenderlo, pero que tales leyes no pueden conllevar la modificación o adición del presupuesto. Para tal efecto, ha empleado para fundamentar su argumentación la aplicación de los principios de organización del Estado como República unitaria, descentralizada y con autonomía territorial, y dado alcance a los principios de interacción entre los niveles de la organización estatal de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

Como resultado, la Corte Constitucional en Sentencia C-859 de 2001, ha señalado la validez constitucional del decreto de gasto en esa eventualidad, siempre y cuando para su concreción en la ley de presupuesto, es decir, su inclusión se haga por iniciativa gubernamental, empleando el mecanismo de la cofinanciación, lo cual implica que también haya aporte de la entidad territorial beneficiaria, que se apropien los recursos para proyectos específicos registrados en el Banco Nacional de Programas y Proyectos y evaluados y aprobados por los organismos cofinanciadores o por los mecanismos regionales previstos en el sistema de cofinanciación, y que dicha apropiación no se materialice como una transferencia en favor de la entidad territorial cofinan-

ciada, sino que se haga en favor de los fondos de cofinanciación que forman parte del sistema nacional de cofinanciación y teniendo en cuenta la naturaleza de las actividades que serán objeto de cofinanciación debidamente clasificadas por programas.

Nuevamente mediante Sentencia C-290 de 2009 la Corte Constitucional se pronunció de la siguiente manera:

“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 la 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 contrariedad 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 relativos al gasto público entre el legislador y el Gobierno”.

La jurisprudencia admite la posibilidad que a través de iniciativas de gasto público el Congreso pueda disponer la participación de la Nación en el desarrollo de funciones que son de exclusiva competencia de los entes territoriales cuando se presenta el supuesto de hecho regulado en el parágrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, en virtud del cual se pueden ordenar apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales y partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.

III. Objeto del proyecto

Tabla N° 2. Proyecciones de Población Total

Proyecciones de población total municipal por área										
Año	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Población	15.253	15.152	15.051	14.946	14.849	14.758	14.662	14.575	14.483	14.400

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE).

El proyecto de ley tiene como propósito que la Nación y el Congreso de la República rindan homenaje público al municipio de San Antonio con motivo de su centenario, autorizando las apropiaciones presupuestales que sean necesarias, a fin de cofinanciar y concurrir en obras y actividades que redunden en el desarrollo y bienestar de todos los habitantes del municipio.

IV. Justificación

San Antonio Tolima, nació como municipio según Ordenanza número 21 del 30 de marzo de 1915, siendo Presidente de la Asamblea Departamental el señor Maximiliano Neira y Gobernador del departamento Alejandro Caicedo.

Para entender la importancia del presente proyecto de ley debemos primero abordar algunos indicadores generales con respecto al municipio¹.

El municipio de San Antonio tiene el 98,98% del área total como sector rural, y el 1,02% corresponde al sector urbano. La zona rural está conformada por dos centros poblados y una inspección de policía y 51 veredas.

De acuerdo con el censo del año 2005 en el municipio de San Antonio habitaban 15.331 personas; 3.418 personas menos que lo que se registró el censo del año 1993, esto refleja un crecimiento negativo de la población del municipio del 18,23%. En el año 2005 se obtiene una diferencia de 497 personas respecto a la población registrada en el año 1973 y una diferencia de 902 con el censo de 1951, en el transcurso de los años 1951 al 2005, la población creció en un 6,25%, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla N° 1. Población Total

Censos	Total	Cabecera	%	Resto	%
1951	14.429	2.985	20,69	11.444	79,31
1964	12.471	3.005	24,10	9.466	75,9
1973	14.834	3.846	25,93	10.988	74,07
1985	17.664	4.516	25,57	13.148	74,43
1993	18.749	5.280	28,16	13.469	71,84
2005	15.331	4.450	29,03	10.881	70,97

Fuente: DANE, Censos de Población.

La población ubicada en la cabecera municipal en 1.951 era de 2.985 personas, el 20,69%, de la población; esta cifra aumentó a 4.450 personas en el 2005, año en el cual su participación fue del 29,02%, con un crecimiento del 49,08% en el período 1951- 2005; mientras que la población rural en este lapso descendió el 4,91%.

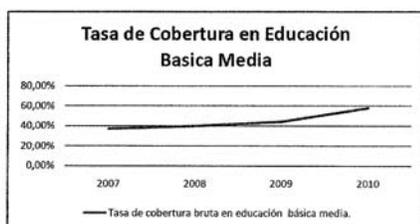
De acuerdo a la proyección realizada a partir del censo realizado en el año 2005 se proyecta que para el año 2015 un decrecimiento en la población del municipio respecto al año 2005, en la siguiente tabla se muestra la proyección de la población del año 2006 al 2015.

¹ Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 “San Antonio Compromiso de Todos”.

La distribución de la población por edades de acuerdo a los resultados del Censo del año 2005, muestra una importante concentración en los menores de 15 años con un 38,87%, cifra inferior a la del 93 (40,65%), entre los 15-30 se ubica el 22,22%, contra un 25,85% registrado en el 93, lo que indica que el 61,10% de los habitantes, era menor de 30 años y el 9,32% de la población supera los 60 años, en el 93 estos valores eran del 66,5 y 7,24%, respectivamente.

La tasa de cobertura bruta en educación básica media, ha tenido un comportamiento creciente a lo largo de los años 2007 a 2010, en este último año por cada 100 alumnos que tienen la edad apropiada para cursar este nivel educativo (16 y 17 años) se articularon un total de 58 alumnos, lo que refleja un déficit de 42% en la tasa de cobertura.

Gráfico N°. 1. Tasa de Cobertura en Educación Básica Media



La tasa de deserción estudiantil en educación básica primaria, ha presentado disminución progresiva del año 2007 al 2010, lo que nos muestra un bajo porcentaje en la deserción escolar en el 2010, de cada 100 niños de primaria desertaron 3. En cuanto a la tasa de deserción estudiantil en educación secundaria y media ha presentado un tendencia a bajar durante los años 2007 a 2010, de cada 100 estudiantes de básica secundaria y media han desertado 6 estudiantes en el 2010.

El resultado de la pruebas SABER 5 presenta una baja en el 1,4% respecto a las pruebas anteriores realizadas en el año 2005. Respecto a las pruebas SABER 9 presenta un descenso del 8,8% respecto a las pruebas anteriores realizadas en el 2005. Respecto al indicador del número de la población estudiantil evaluada en la pruebas SABER 11 que sube de nivel de logro respecto a las mediciones de 2009, podemos analizar

que aunque la tendencia fue a mantenerse y a aumentar el número de estudiantes que lograron subir el nivel del logro, en el año 2010 tiene una caída del 41,6% respecto al año inmediatamente anterior. La proporción de colegios con resultados altos en el examen del SABER 11, muestra que solo en el año 2006 dos instituciones educativas de San Antonio han sido infraclificadas como ALTO por el ICFES, en los años posteriores no han logrado calificación ALTO.

De acuerdo a los indicadores anteriormente analizados, se puede identificar que existe una problemática en la cobertura en educación básica media principalmente y en educación en transición, la cual se da a raíz de diferentes causas, como la falta de infraestructura vial y transporte, falta de recursos económicos para enviar a los niños al colegio, lo que genera a su vez el trabajo infantil, falta de motivación escolar, incremento de los índices de delincuencia en menores, e incremento de embarazos en la población joven. A esto se suma el déficit de escenarios deportivos o centros de recreación donde los jóvenes puedan realizar una mejor utilización del tiempo libre.

En materia de Salud el municipio cuenta con un Hospital llamado La Misericordia, el cual atiende la población del municipio y de las localidades circunvecinas. Presta los servicios de consulta médica general, odontología general, laboratorio clínico, en años anteriores al 2002 se prestó servicios de psicología, urgencias las 24 horas, hospitalización, ayudas diagnósticas y transporte de atención básica.

El municipio de San Antonio, contaba en el año 2001 con 1 establecimiento hospitalario, 5 puestos de salud y 1 consultorio; en los años 2002 y 2003 los puestos de salud se redujeron a 3 y a partir del 2004 solo existe el Hospital La Misericordia.

La tasa de mortalidad infantil en menores de 5 años mostró una tendencia decreciente (2006-2010) con una variación promedio anual de -18,4%. De igual forma, del 2006 al 2010 la tasa de mortalidad de menores de 1 año disminuyó de 10 casos en el 2006 a 2 en el año 2010 por cada 100 Nacidos vivos; si bien este indicador muestra una disminución del número de las defunciones infantiles, aún el municipio presenta rezagos al respecto puesto que la meta de defunciones de menores de 1 año es de 0.

Tabla N° 3. Tasa de Mortalidad 2006-2010

INDICADOR	2006	2007	2008	2009	2010	FUENTE
Tasa de mortalidad en menores de 5 años (por 1.000 nacidos vivos).	3,14	2,6	0	2,3	12,71	Secretaría de Salud Departamental.
Tasa de mortalidad en menores de 1 año (por 1.000 nacidos vivos).	2,2	1,3	0,35	1,5	2	

El análisis de los anteriores permite identificar que el municipio de San Antonio tiene una problemática referente a la mortalidad infantil y de niñez, la cual tiene causas de carácter sociocultural debido a que existen familias que no tienen el conocimiento adecuado de las vacunas, y existen familias que a pesar de tener la voluntad de vacunar a sus hijos la mala infraestructura vial o problemas de orden público le impiden desplazarse al centro de salud o participar en las jornadas de vacunación.

Para el año 2011 el número de personas que practican alguna actividad deportiva fue de 600, es decir el 4,06% de la población. La principal causa de la no práctica de actividades deportivas se debe a la falta de instructores, espacios, e implementos deportivos, trayendo efectos negativos en la población como el sedentarismo, desaprovechamiento de las capacidades deportivas, aumento en el consumo de sustancias alcohólicas y alucinógenas, adicción la televisión y video juegos, y desmotivación a practicar algún deporte.

Población Vulnerable

Población en Condición de Discapacidad. En el municipio para el año 2005 se registraron 466 personas con discapacidad, cifra que se superó enormemente en el transcurso de los años, como se refleja en el año 2010 con un aumento de 262,23%, de acuerdo a la información suministrada por el DANE.

Las personas con discapacidad por estructura o funciones corporales que presentan alteraciones, la mayoría de los casos corresponde a discapacidad por movimiento del cuerpo, manos, brazos y piernas; con un incremento del 152,14% en el año 2010 respecto al año 2005, pues se pasó de 163 casos de discapacidad a 248. El segundo caso con mayor afectación es en los ojos, con un registro de 86 casos en el 2005 y de 193 en el 2010, es decir, con un incremento del 224,41%. Los casos con menor prevalencia son las afectaciones a la piel con 3 casos registrados para el año 2005 y de 24 casos para el 2010, presentando un incremento en el transcurso de estos años.

Población Desplazada. Entre el 2000 y 2010 se contabilizaron en el municipio de San Antonio 7.382 casos de desplazamiento forzoso, siendo el 2002 el año con mayor número de eventos, 1.109, así, este periodo abarcó el 15,02% del total. Los años 2000 y 2010 fueron los de menor número de casos de desplazamiento (114 y 311 personas). Hubo una tendencia creciente, la cual fue en promedio del 72,70%.

Entre el último y el primer año se registró una variación del 172,78%. El problema del desplazamiento en el municipio de San Antonio ha sido consecuencia del fenómeno de violencia que afronta el país.

Existe un acelerado crecimiento del fenómeno del desplazamiento en el año 2000, con unas variaciones porcentuales equivalentes al 792,11%; en este año los casos de personas expulsadas pasaron de 114 a 1017. En el año 2004 hubo un decrecimiento igual al -52,86%; 2010 cerró con 311 hechos detectados, 197 menos que en 2009 y 197 por encima de lo presentado en 2000.

Grupos Étnicos. En el municipio de San Antonio habitan 1.531 personas pertenecientes a comunidades indígenas, las cuales representan el 10% de la población y la población raizal, palenquera, negra, mulata y afrodescendiente son 13 personas.

A esto se suma que a 30 de abril de 2014 según Informe de la Unidad de Restitución de Tierras, el departamento del Tolima cuenta con cuatro mil setecientas nueve (4.709) solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas o Abandonadas Forzosamente, encontrándose el municipio de San Antonio en el octavo lugar con 149 solicitudes. Esto lo ubica como uno de los departamentos con mayor número de reclamaciones en el consolidado nacional, lo que refleja el drama de despatriarquización en la población tolimese –en especial rural–, generado por el fenómeno de violencia que ha provocado la perpetuidad del conflicto armado interno y su agudización en zonas de marcada influencia de grupos al margen de la ley por intereses geoestratégicos.

Por lo expuesto anteriormente, es importante que el municipio de San Antonio en cumplimiento de su centenario pueda contar con las obras de infraestructura relacionadas a continuación, lo cual permitirá mejorar su índice de desarrollo económico, y por ende la calidad de vida de sus habitantes.

– Pavimentación de las vías: Playa Rica-San Antonio y Chaparral-San Antonio.

– Construcción de un Centro Recreacional con escenarios deportivos.

– Construcción de la Central de Sacrificio.

– Ampliación y mejoramiento de la planta física de las Escuelas Rafael Rocha, Jesús María Hernández y Pueblo Nuevo.

– Ampliación y dotación del Hospital La Misericordia.

– Remodelación del Colegio Pablo Sexto de Playa Rica Sede 1 cuyo costo asciende a aproximadamente \$3.000 millones.

– Electrificación de 700 viviendas en el municipio por la suma aproximada de \$8.000 millones.

– Mantenimiento y reparación del Parque Principal.

– Mejoramiento de la red vial terciaria del municipio y vías urbanas.

– Realización de proyectos de inversión social para la generación de empleo y la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas de la población municipal.

V. Proposición

Con base en las consideraciones anteriores, solicitamos a los honorables Representantes de la Cámara, dar segundo debate al Proyecto de ley número 127 de 2014 Cámara, *por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje al municipio de San Antonio, en el departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de los cien años de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras de inversión social.*

Atentamente,



JOSÉ BERNARDO FLORES ASPRILLA
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2014 CÁMARA

por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje al municipio de San Antonio, en el departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de los cien años de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras de inversión social.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Creación. Rendir homenaje público al municipio de San Antonio, en el departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de su centenario de erigirse como municipio.

Artículo 2°. Reconocimiento. Exáltense las virtudes de los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de San Antonio, que por su aporte han contribui-

do al desarrollo social, económico y cultural del municipio y de la región.

Artículo 3°. Autorización. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 150, 334, 339, 341, 345 y 366 de la Constitución Política y las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y la Ley 819 de 2002, con sus decretos reglamentarios, se autoriza al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias para vincularse a la conmemoración del centenario del municipio de San Antonio.

Artículo 4°. Con motivo a su centenario, se autoriza al Gobierno nacional para que de conformidad con el artículo 341 de la Constitución Política, se incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias para permitir la ejecución, recuperación, adición, y terminación de los programas de inversión, insignias de esta Conmemoración en el municipio de San Antonio, departamento del Tolima, como lo son:

1. Pavimentación de las vías Playa Rica-San Antonio y Chaparral-San Antonio.
2. Construcción de un Centro Recreacional con escenarios deportivos.
3. Construcción de la Central de Sacrificio.
4. Ampliación y mejoramiento de la planta física de las Escuelas Rafael Rocha, Jesús María Hernández y Pueblo Nuevo.
5. Ampliación y dotación del Hospital La Misericordia.
6. Remodelación del Colegio Pablo Sexto de Playa Rica Sede.
7. Electrificación de 700 viviendas en el municipio.
8. Mantenimiento y reparación del Parque Principal.
9. Mejoramiento de la red vial terciaria del municipio y vías urbanas.
10. Realización de proyectos de inversión social para la generación de empleo y la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas de la población municipal.

Parágrafo. Igualmente se autoriza efectuar los traslados, créditos, contracréditos, convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento del Tolima y el municipio de San Antonio e impulsar dichos proyectos a través del Sistema Nacional de Cofinanciación.

Artículo 5°. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,


JOSE BERNARDO FLÓREZ ASPRILLA
 Representante a la Cámara
 Ponente

Bogotá, D. C., 20 de mayo de 2015

En la fecha hemos recibido el presente informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto para segundo debate, del Proyecto de ley número 127 de 2014 Cámara, presentado por el honorable Representante *José Bernardo Flórez Asprilla*.


 JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
 Presidente Comisión Cuarta


 CONSUELO GONZALEZ DE PERDOMO
 Secretaria Comisión Cuarta

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE
 EN COMISIÓN CUARTA**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2014
 CÁMARA**

por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje al municipio de San Antonio, en el departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de los cien años de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras de inversión social.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Creación. Rendir homenaje público al municipio de San Antonio, en el departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de su centenario de erigirse como municipio.

Artículo 2°. Reconocimiento. Exáltense las virtudes de los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de San Antonio, que por su aporte han contribuido al desarrollo social, económico y cultural del municipio y de la región.

Artículo 3°. Autorización. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 150, 334, 339, 341, 345 y 366 de la Constitución Política y las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y la Ley 819 de 2002, con sus decretos reglamentarios, se autoriza al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias para vincularse a la conmemoración del centenario del municipio de San Antonio.

Artículo 4°. Con motivo a su centenario, se autoriza al Gobierno nacional para que de conformidad con el artículo 341 de la Constitución Política, se incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias para permitir la ejecución, recuperación, adición, y terminación de los programas de inversión, insignias de esta Conmemoración en el municipio de San Antonio, departamento del Tolima, como lo son: Pavimentación de las vías Playa Rica-San Antonio y Chaparral-San Antonio; Construcción de un Centro Recreacional con escenarios deportivos; Construcción de la Central de Sacrificio; Ampliación y mejoramiento de la planta física de las Escuelas Rafael Rocha, Jesús María Hernández y Pueblo Nuevo; Ampliación y dotación del Hospital La Misericordia; Remodelación del Colegio Pablo Sexto de Playa Rica Sede; Electrificación de 700 viviendas en el municipio; Mantenimiento y reparación del Parque Principal; Mejoramiento de la red vial terciaria del municipio y vías urbanas; Realización de proyectos de inversión social para la generación de empleo y la satisfacción de las

necesidades básicas insatisfechas de la población municipal.

Parágrafo. Igualmente se autoriza efectuar los traslados, créditos, contracréditos, convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento del Tolima y el municipio de San Antonio e impulsar dichos proyectos a través del Sistema Nacional de Cofinanciación.

Artículo 5°. **Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de su promulgación.

Bogotá, D. C., mayo 13 de 2015

Autorizamos el presente texto del Proyecto de ley número 127 de 2014 Cámara, aprobado en primer debate por la Comisión Cuarta.


JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Presidente Comisión Cuarta


CONSUELO GONZALEZ DE PERDOMO
Secretaria Comisión Cuarta

C O N T E N I D O

Gaceta número 346 - viernes 29 de mayo de 2015

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 196 de 2014 Cámara, por medio de la cual se expide el Estatuto de Financiamiento Territorial, y se dictan otras disposiciones 1

Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 100 de 2014 Cámara de representantes, por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los setenta (70) años de existencia de la Universidad de Caldas y se autoriza en su homenaje la financiación del Centro Cultural Universitario en sus etapas II y III” 18

Informe de ponencia para segundo debate proyecto de ley número 127 de 2014 Cámara, por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje al municipio de San Antonio, en el departamento del Tolima, con motivo de la conmemoración de los cien años de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras de inversión social 22

