

GOBIERNO-Conformación

GOBIERNO-Presentación de proyecto de ley a través de ministros/MINISTRO-Presentación de proyectos de ley en representación del Gobierno/PROYECTO DE LEY POR MINISTRO-Presunción de presentación por el Gobierno

La Corte ha considerado que conforme a los artículos 200 y 208 de la Constitución, el Gobierno puede presentar los proyectos de ley a través de los Ministros, razón por la cual no se requiere que los proyectos de ley de iniciativa gubernamental sean suscritos por el Presidente de la República. Esto no significa, de acuerdo con la sentencia antes citada, que los Ministros tengan competencia autónoma para presentar proyectos de ley, en la medida en que sólo pueden hacerlo en representación del Gobierno. Esta última situación se presume por el solo hecho de haber sido presentado un proyecto de ley por el Ministro del Despacho, sin embargo dicha presunción podría ser desvirtuada por el Presidente de la República cuando exprese que el Ministro actuó sin su previa autorización. Esa presunción no puede desvirtuarse, acreditando las diferencias de criterio que en sus intervenciones públicas y en relación con un determinado proyecto de ley presenten los Ministros del Despacho. Tampoco se requiere que para que un proyecto de ley presentado por intermedio de un ministro del despacho se entienda presentado por el Gobierno, previamente su texto se haya acordado en el Consejo de Ministros, corporación a la que ninguna disposición atribuye tal competencia.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Unidad de materia en ley tributaria

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Diversidad de contenidos temáticos con relación de conexidad

La unidad de materia no significa simplicidad temática, de tal manera que un proyecto solo pudiese referirse a un único tema. Por el contrario, la jurisprudencia reiterada de esta Corporación ha sostenido que un proyecto puede tener diversidad de contenidos temáticos, siempre y cuando entre los mismos exista una relación de conexidad objetiva y razonable. Sin embargo la Corte ha sido clara en señalar que no puede haber proyectos que traten de diferentes materias. Ello ocurriría cuando entre los distintos temas que hagan parte de un proyecto no sea posible encontrar una relación de conexidad, de manera que cada uno de ellos constituya una materia separada.

PROYECTO DE LEY-Ampliación o restricción de materia inicial en curso del debate/PROYECTO DE LEY-Adición de contenido temático con no presentes en iniciativa original pero con relación de conexidad

Ha señalado la Corte que la materia inicial de un proyecto de ley no constituye una camisa de fuerza para el Congreso y que es posible que dicho contenido sea ampliado o restringido en el curso del debate. Así, los contenidos temáticos de un proyecto pueden adicionarse con otros nuevos, que no estaban en la iniciativa original, pero que guarden una relación de conexidad objetiva con los contenidos de ésta.

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA FRENTE AL PRINCIPIO DEMOCRATICO-Alcance no puede desconocerlo/PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Flexibilidad/PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Ampliación de núcleos temáticos

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Normas introducidas de manera sorpresiva y tardía en el debate/PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Proyecto inicial sin relación de conexidad

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Cargo concreto de violación

Debe la Corte precisar que, salvo el improbable caso en que no sea posible determinar cual es la materia dominante de una ley, el cargo por violación del principio de unidad de materia no puede dirigirse contra la ley en su totalidad, sino contra aquellas disposiciones respecto de las cuales pueda establecerse que carecen de relación de conexidad con la materia de la ley.

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Identificación por el actor de contenido temático

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Falta de identificación de contenido temático

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA EN LEY TRIBUTARIA-Finanzas de Rama Judicial, los Fovis y Fondos Agropecuarios

DEBATE PARLAMENTARIO-Adición de contenido temático de proyecto con relación de conexidad

PROYECTO DE LEY-Adición de contenido temático con relación de conexidad

PROYECTO DE LEY-Primer debate en sesiones conjuntas y estudio simultáneo en plenarias

LEY-Vicios de trámite afectan disposiciones sobre las cuales recaen y no su conjunto

Las irregularidades en el trámite de aprobación de una ley afectan exclusivamente a las disposiciones respecto de las cuales ellas recaigan, sin que, en principio, pueda pretenderse, a partir de una simple consideración sobre el número de artículos viciados, que ellas conduzcan a la inexequibilidad total de la ley. Eso solo podría ocurrir en el evento en que se demostrase que la exclusión de determinadas disposiciones por vicios de trámite tiene una tal significación sobre el sentido y la coherencia de la ley que su declaratoria de inexequibilidad no pueda hacerse de manera aislada, sino que resulta imperativo que ella recaiga sobre el conjunto de la ley.

PROYECTO DE LEY-Modificaciones, adiciones o supresiones durante el debate en plenaria

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Demostración que novedad no guarda conexidad o es contrario a lo aprobado en primer debate

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR PRINCIPIO DE CONSECUTIVIDAD-Requisitos para estructurar cargo por violación

Para que la Corte pueda entrar a realizar un examen de constitucionalidad por este concepto se requiere que la demanda cumpla las siguientes condiciones: 1. Que identifique de manera

precisa los contenidos normativos que se consideran nuevos y 2. Que se exprese, así sea de manera sucinta, respecto de cada uno de ellos, o de cada grupo de contenidos, las razones por las cuales se considere que los mismos corresponden a asuntos nuevos, que no guarden relación de conexidad con lo discutido en el primer debate. La pretensión así estructurada comporta un verdadero cargo de constitucionalidad que la Corte habría de examinar a la luz de los principios de identidad y de consecutividad.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Cargos formulados adecuadamente

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Cargos formulados adecuadamente

TRIBUTO EN ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA-Vigencia

TRIBUTO EN ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA-Posibilidad de establecimiento futuro con iguales características

TRIBUTO TRANSITORIO-Mantenimiento de vigencia/TRIBUTO TRANSITORIO EN ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA-Creación legal de permanencia

TRIBUTO PERMANENTE-Creación legal

TRIBUTO-Carácter de “nuevo”

En general, el carácter de “nuevo” de un tributo, condición que tiene significación para distintos efectos constitucionales, no depende de la calificación que al respecto se haga en la ley que lo crea, sino de la circunstancia de ser distinto de aquellos que estén rigiendo en el momento de su expedición. Sin embargo no por ello la norma que haga una tal calificación es, por ese solo hecho, inconstitucional, porque la misma puede tener un sentido pedagógico, que oriente la aplicación de la norma, cuando efectivamente se trate de un nuevo impuesto.

GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS-Creación como un nuevo impuesto

GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS-Exclusión de la participación de municipios en ingresos corrientes de la Nación

NORMA ACUSADA-Efectos temporales

NORMA ACUSADA-Pérdida de vigencia en trámite del proceso

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Agotamiento plazo de norma

NORMA ACUSADA-Pronunciamento aunque haya dejado de regir

PRINCIPIO PERPETUATIO JURISDICTIONIS-Pronunciamento sobre norma que ha dejado de regir

NORMA ACUSADA-Vigencia limitada en el tiempo

DECLARACION DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y COMPLEMENTARIOS-Términos perentorios

para revisión y corrección por administración

BENEFICIO DE AUDITORIA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y COMPLEMENTARIOS

BENEFICIO DE AUDITORIA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y COMPLEMENTARIOS

BENEFICIO ESPECIAL DE AUDITORIA EN MATERIA TRIBUTARIA-Reducción del plazo de firmeza de la declaración tributaria/BENEFICIO ESPECIAL DE AUDITORIA EN MATERIA TRIBUTARIA-Reducción del valor a pagar por activos

PRINCIPIO DE EQUIDAD EN AMNISTIA TRIBUTARIA-Favorecimiento de morosos que ocultaron activos en la declaración

PRINCIPIO DE IGUALDAD EN LAS CARGAS PUBLICAS-Situación privilegiada de contribuyente moroso frente al cumplido/PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA-Situación privilegiada de contribuyente moroso frente al cumplido

AMNISTIA TRIBUTARIA-Inexequibilidad futura por situaciones jurídicas consolidadas

RENTA LIQUIDA GRAVABLE-Determinación

RENTA PRESUNTA-Alcance

BASE GRAVABLE-Determinación

SISTEMA TRIBUTARIO-Inclusiones

SISTEMA TRIBUTARIO-Exclusiones

RENTA PRESUNTIVA-Inclusiones y exclusiones

RENTA PRESUNTIVA-Exclusiones y exenciones determinadas por el legislador/BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA-Determinación legislativa

Tanto las exclusiones como las exenciones o excepciones a la aplicación del sistema de renta presuntiva contribuyen a la determinación de la base gravable del tributo sobre la renta, y por lo tanto, al constituir uno de los elementos fundantes de la obligación sustantiva tributaria, deben ser clara y expresamente determinadas por el legislador.

EXENCION TRIBUTARIA-Determinación legislativa no delegable

BASE GRAVABLE DE TRIBUTO-Determinación legislativa

EXCLUSION TRIBUTARIA-Precisión legislativa de sujetos, hechos y requisitos para beneficio

EXCLUSION DE RENTA PRESUNTIVA-Previsión legislativa de elementos fundantes

POTESTAD REGLAMENTARIA EN ASUNTO TRIBUTARIO Y PRINCIPIO DE LEGALIDAD-Compatibilidad

POTESTAD REGLAMENTARIA EN EXCLUSION TRIBUTARIA-Competencia al Gobierno de

determinar elementos accidentales y mutables

EXCLUSION TRIBUTARIA-Reserva de ley sobre término de vigencia/EXCLUSION TRIBUTARIA-Competencia legislativa para ampliar término de vigencia

EXCLUSION DE RENTA PRESUNTIVA-Competencia legislativa para ampliar término de vigencia

TRIBUTO-Reserva de ley

IMPUESTO A LAS VENTAS PARA TELEVISION SATELITAL-Servicios ejecutados desde el exterior que se entienden prestados en Colombia

PRINCIPIO DE TERRITORIALIDAD DEL TRIBUTO-Servicios ejecutados desde el exterior que se entienden prestados en Colombia

ESPECTRO ELECTROMAGNETICO-Establecimiento de gravámenes necesarios

IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS-Responsables

REGIMEN COMUN AL SIMPLIFICADO-Cambio de responsables

PRESUNCION EN MATERIA TRIBUTARIA-Validez

PRESUNCION EN IMPUESTO INDIRECTO

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ausencia de cargos

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION NACIONAL-Señalamiento por ley de estructura orgánica y competencias de entidades que se creen

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION NACIONAL-Creación por ley de órganos señalando competencias/ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION NACIONAL-Fijación por ejecutivo de estructura interna de cada entidad, plantas de personal y funciones de empleos

Al paso que a la ley corresponde, para determinar la estructura de la administración nacional, crear los distintos órganos que la componen, señalando para el efecto sus respectivas competencias, al Presidente de la República le corresponde, con sujeción a la ley, fijar la estructura interna de cada una de las entidades nacionales, así como el señalamiento, tanto de las plantas de personal como de las funciones especiales que correspondan a los distintos empleos.

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION NACIONAL-Señalamiento preciso de competencias a un órgano

DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES-Creación de dependencia específica

DIRECCION DE POLICIA FISCAL Y ADUANERA-Creación

ADMINISTRACION NACIONAL-Creación legal de dependencia de ente establecido y

competencia gubernamental para modificar estructura interna

TASA-Creación/TASA-Identificación en la ley del servicio/TASA-Fijación de la tarifa/TASA-Fijación de la tarifa por autoridades administrativas/TASA-Fijación de la tarifa y no exigencia de criterios tenidos en cuenta

TASA-Fijación de tarifa con base ad valorem

TASA-Tarifa asociada al servicio

TASA-No determinación contenido del servicio ni forma como gravamen se vincula

TASA ESPECIAL DE SERVICIOS ADUANEROS

TRIBUTARIO-Presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados

TRIBUTARIO-Contribuciones fiscales y parafiscales

SEGURIDAD SOCIAL-Delegación legislativa en particulares de gestión directa del servicio/SEGURIDAD SOCIAL-Delegación legislativa de funciones de vigilancia y control

SEGURIDAD SOCIAL-Ejercicio de control de pago de aportes parafiscales

SEGURIDAD SOCIAL-Competencias de control a cargo de entidades encargadas de prestación

SEGURIDAD SOCIAL-Facultades de control a entidades administradoras

DERECHO A LA INTIMIDAD EN MATERIA TRIBUTARIA-Presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados en los términos de la ley

TRIBUTARIO-Determinación por ley de intervención, competencia y procedimiento

SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL-Creación de régimen de control fiscal específico

ENTIDAD PARTICULAR-Asignación de ejercicio de función pública de control sin precisión legal de ámbito de competencia

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Sustentación de cargos en inferencias

Referencia: expediente D-3436

Demanda de inconstitucionalidad Ley 633 de 2000

Actor: Humberto de Jesús Longas Londoño

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de septiembre de dos mil uno (2001)

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano HUMBERTO DE JESUS LONGAS LONDOÑO demandó la totalidad de la Ley 633 de 2000 y como petición subsidiaria solicitó declarar la inexequibilidad de los artículos que se indican a continuación: 1, 2, 3, 4, 11 (parcial), 12 (parcial), 14 (parcial), 16, 20 (parcial), 27 (parcial), 29, 34, 37, 38 (parcial), 40, 50 (parcial), 53 (parcial), 55 (parcial), 56, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 74, 75, 79 (parcial), 80, 91, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 132, 133, 134 (parcial).

II. LA DEMANDA, LAS INTERVENCIONES Y CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

En atención a la extensión y complejidad de los asuntos planteados, la Corte, por razones prácticas, se referirá por separado, de manera completa, a cada uno de los cargos formulados por el demandante.

Previamente, la Corte afirma su competencia para conocer del presente proceso, por dirigirse la demanda contra una ley de la República, o contra disposiciones que forman parte de ella, según lo prescribe el artículo 241-4 de la Carta Fundamental.

A continuación, con la metodología propuesta, se analizarán los cargos planteados por el demandante, para lo cual, salvo cuando la demanda se dirija contra la ley en su totalidad, se transcribirán las disposiciones demandadas, tal y como fueron publicadas en el diario oficial No. 44275 del 29 de diciembre de 2000, cuya transcripción se anexa.

El actor ha presentado como pretensiones principales las que se derivan de los cargos que se dirigen contra la Ley 633 de 2000 en su totalidad, y como subsidiarias, para el evento de que no prosperen los cargos principales, las que tienen soporte en los cargos que se dirigen específicamente contra algunos de los artículos de la ley.

La Corte estudiara por separado las pretensiones principales y las subsidiarias, salvo respecto de los cargos por vicios de trámite y por violación del principio de unidad de materia, que con la natural diferencia de especificidad, son los mismos para unas y otras, razón por la cual la consideración será conjunta.

A. PRETENSIONES PRINCIPALES

1. Inconstitucionalidad del proyecto de Ley 072 de 2000 de la Cámara de Representantes y 126 del Senado por no haber sido presentado por el Gobierno.

Normas demandadas: Ley 633 en su totalidad

Normas constitucionales que se consideran infringidas: Artículos 1; 6; 115, numeral 11º; 154 y 200, numeral 1º.

1.1. Argumentos del Demandante

Afirma el accionante que el 15 de septiembre de 2000 el Ministro de Hacienda “por su

cuenta y riesgo” presentó el proyecto de ley de reforma tributaria y posteriormente, presentó pliego de modificaciones del mismo proyecto fechado en noviembre 16 , sin que exista ningún tipo de evidencia que demuestre que antes de la presentación del proyecto o de su pliego de modificaciones, se hubiese realizado Consejo de Ministros, con el objeto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 154 de la Constitución en el cual se señalan los temas de los proyectos de ley que requieren iniciativa del Gobierno, dentro de los que se encuentran los referentes al establecimiento de rentas nacionales y fijen los gastos de la administración.

De acuerdo con el Artículo 115, inciso 2º de la Carta, el Gobierno está constituido por el Presidente de la República y el Ministro o Jefe de Departamento Administrativo, en cada negocio particular, de lo cual concluye que “El Ministro de Hacienda se tomó atribuciones que no le corresponden, extralimitándose en el ejercicio de sus funciones, siendo responsable de acuerdo con el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia”.

Para sustentar sus afirmaciones, adjunta sendos artículos de los periódicos El Colombiano, El Tiempo y Portafolio en donde “.. se demuestra que no hubo iniciativa del Gobierno de presentar el proyecto de Reforma Tributaria, antes bien hubo enfrentamiento entre los Ministros de Hacienda, Trabajo, Agricultura y Salud”.

De acuerdo con las anteriores consideraciones solicita se declare la inexecutable de la totalidad de la Ley 633 de 2000 por no haber sido presentada por el Gobierno, en contra de lo preceptuado por el artículo 154 de la Carta.

1.2. Intervenciones

1.2.1. Intervención del Instituto Colombiano de Derecho Tributario

El Instituto Colombiano de Derecho Tributario a través de su Presidente Paul Cahn-Speyer emitió concepto técnico a solicitud de esta Corte sobre las normas demandadas.

Expresa que en lo relativo a la iniciativa legislativa, los cargos presentados por el actor no están llamados a prosperar, ya que el propio artículo 200 de la Carta dispone que: “corresponde al Gobierno en relación con el Congreso: 1. Concurrir a la formación de las leyes, presentando proyectos por intermedio de los Ministros...”. Igualmente, en el artículo 208 se señala que “los Ministros en relación con el Congreso, son voceros del Gobierno, presentan a las Cámaras proyectos de ley...”, normas de las cuales se concluye que corresponde a los Ministros desarrollar la función de Gobierno en cuanto se orienten a concurrir a la formación de las leyes, mediante la presentación de proyectos de ley en asuntos que correspondan a sus respectivas competencias, como lo hizo en este caso el Ministro de Hacienda, razón por la cual ningún reproche merece en este punto la ley demandada.

1.2.2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Para el Ministerio no puede afirmarse que la presentación de proyectos de ley por parte de los Ministros del despacho constituya una vulneración al principio de legalidad del servidor público, ni una usurpación indebida a las funciones del señor Presidente, ya que la propia

Constitución en sus artículos 200 y 208 autoriza a los Ministros para presentar proyectos de ley en nombre del Gobierno; de lo cual se desprende que el Ministro de Hacienda se encuentra plenamente facultado para presentar proyectos de ley en materias que le son propias, sin que dicha actuación deba estar refrendada por el Presidente de la República.

1.2.3. Intervención de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

No existe vulneración de los artículos 1, 6, 115, 150 numeral 11º, 154 y 200 numeral 1º de la Constitución, ya que a la luz de los textos señalados, no puede pretenderse que la presentación de un proyecto de ley ante el Congreso, deba estar suscrita por el Presidente de la República y el correspondiente Ministro, puesto que la propia Carta otorga a los Ministros la calidad de voceros del Gobierno.

1.3. Concepto del Procurador

En concepto del señor Procurador General de la Nación, no existe vulneración del artículo 154 de la Carta, dado que el Gobierno Nacional, de acuerdo con el artículo 200 superior, ejerce funciones constitucionales en relación con el Congreso, y en virtud de la disposición citada, concurre a la formación de las leyes, presentando proyectos de ley por medio de sus ministros. De lo cual se concluye que cuando un Ministro presenta un proyecto de ley, lo hace a nombre del Gobierno a quién representa y en nombre del cual ejerce la iniciativa legislativa, y no a nombre propio como lo señala equivocadamente el accionante.

1.4. Consideraciones de la Corte

De conformidad con lo previsto por el artículo 115 de la Constitución Política el Gobierno está conformado para cada asunto en particular por el Presidente de la República y el Ministro o Director del Departamento Administrativo del Ramo.

La Corte ha considerado que pese a lo anterior, conforme a los artículos 200 y 208 de la Constitución, el Gobierno puede presentar los proyectos de ley a través de los Ministros, razón por la cual no se requiere que los proyectos de ley de iniciativa gubernamental sean suscritos por el Presidente de la República. Al respecto en Sentencia C-119 de 1996 (M.P. Antonio Barrera Carbonell) dijo: “Tampoco se requería que las facultades fueran solicitadas conjuntamente por el Presidente de la República y el Ministro de Gobierno, hoy del Interior, como integrantes del Gobierno, pues a pesar de que el artículo 115 de la Constitución señala que el Gobierno Nacional está formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos, y que el Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno, el artículo 200 de la misma obra dispone que ‘Corresponde al Gobierno, en relación con el Congreso: 1. Concurrir a la formación de las leyes, presentando proyectos por intermedio de los ministros, ejerciendo el derecho de objetarlos y cumpliendo el deber de sancionarlos con arreglo a la Constitución...’. Esta atribución del Gobierno de presentar proyectos de ley a través de sus ministros, igualmente aparece corroborada por el inciso 2º del artículo 208 del mismo estatuto superior.”

En reciente pronunciamiento sobre esta materia la Corte agregó que “[l]a competencia que conforme a los artículos 200 y 208 tienen los Ministros del Despacho no se limita, pues, a la

tarea de presentar físicamente los proyectos o hacer la radicación personal de los mismos, requisito que no es exigible conforme al ordenamiento, sino a la capacidad jurídica de presentarlos en representación del Gobierno”.¹

Esto no significa, de acuerdo con la sentencia antes citada, que los Ministros tengan competencia autónoma para presentar proyectos de ley, en la medida en que sólo pueden hacerlo en representación del Gobierno. Esta última situación se presume por el solo hecho de haber sido presentado un proyecto de ley por el Ministro del Despacho, sin embargo dicha presunción podría ser desvirtuada por el Presidente de la República cuando exprese que el Ministro actuó sin su previa autorización.² Esa presunción, por otra parte, no puede desvirtuarse, como lo pretende el demandante, acreditando las diferencias de criterio que en sus intervenciones públicas y en relación con un determinado proyecto de ley presenten los Ministros del Despacho. Tampoco se requiere, como lo sugiere el actor, que para que un proyecto de ley presentado por intermedio de un ministro del despacho se entienda presentado por el Gobierno, previamente su texto se haya acordado en el Consejo de Ministros, corporación a la que ninguna disposición atribuye tal competencia.

Como el proyecto de ley fue presentado con la firma del Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien en principio y para ese específico propósito, actúa en representación del Gobierno, sin que la ausencia de la firma del Presidente de la República constituya, tal y como se ha expresado, un vicio de constitucionalidad como lo pretende el actor, el presente cargo no está llamado a prosperar.

2. Vulneración del principio de unidad de materia

Pretensión principal

Normas demandadas: Ley 633 de 2000 en su totalidad

Pretensión subsidiaria

Normas demandadas: Artículos 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 74, 75, 80, 103, 110, 111, 119, 120, 121, 122, 129 y 133 de la Ley 633 de 2000.

Normas constitucionales que se consideran infringidas: Artículo 158.

Cosa juzgada constitucional

Mediante Sentencia C-809 de 2001, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, la Corte declaró la exequibilidad del artículo 80 de la Ley 633 de 2000, por el cargo de violación del principio de unidad de materia.

Disposiciones acusadas

A continuación se transcribe el texto de las normas demandadas de manera especial:

Artículo 59. Modifícase el artículo 9° de la Ley 66 del 19 de agosto de 1993, el cual quedará así:

“Artículo 9°. Conforme al procedimiento que establezca la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el valor de los depósitos judiciales prescribirá a favor del Tesoro Nacional si transcurridos dos (2) años, contados a partir de la terminación definitiva del correspondiente proceso, no hubieren sido reclamados por sus beneficiarios.

Parágrafo. Los depósitos judiciales efectuados por causas o motivos laborales, prescribirán a favor del Tesoro Nacional, si transcurridos tres (3) años contados a partir de la fecha del depósito, no se hubiere iniciado proceso judicial alguno por parte del beneficiario, tendiente a obtener su entrega.

Los dineros así adquiridos financiarán planes, proyectos y programas de inversión y capacitación de la Rama Judicial”.

Artículo 60. Contratos y convenios. La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial podrá celebrar en nombre de la Nación -Rama Judicial- Consejo Superior de la Judicatura, los actos y contratos que deban otorgarse o suscribirse con personas públicas y/o privadas para la prestación de servicios con objeto de mejorar la administración de los recursos y servicios de la Rama Judicial, tales como cobro coactivo, notificaciones, citaciones y expedición de certificaciones.

También, la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial podrá suscribir en nombre de la Nación- Rama Judicial- Consejo Superior de la Judicatura, contratos de fiducia para la administración de recursos, que se constituyan en patrimonios autónomos independientes.

Así mismo, podrá celebrar convenios o suscribir contratos con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, para combatir la evasión y morosidad en el pago de tributos, contribuciones, aportes y multas. En desarrollo de estos podrán realizar planes conjuntos de fiscalización, cobro y capacitación.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura deberá autorizar previamente la celebración de los contratos o convenios a los que se refiere este artículo.

Artículo 61. Multas. Modifícase el inciso 4° del artículo 31 de la Ley 200 de 1995, el cual quedará así: “Vencido el plazo señalado en el inciso anterior, el sancionado pagará el monto de la multa con intereses moratorios mensuales a la tasa establecida en las normas tributarias”.

Artículo 63. El Fondo Obligatorio para Vivienda de Interés Social, Fovis. El Fondo Obligatorio para Vivienda de Interés Social, Fovis, estará constituido por los aportes y sus rendimientos, que al mismo haga la correspondiente Caja de Compensación Familiar, los cuales continuarán administrados directamente por las Cajas en forma autónoma en sus etapas de postulación, calificación, asignación y pago, en los porcentajes mínimos que se refieren a continuación:

a) Para el año 1999, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al ciento diez por ciento (110%) del cociente nacional, deberá

transferir al Fovis una suma que será del veintiséis por ciento (26%); para aquellas cajas, del mismo cociente, cuyos recaudos por aportes sean inferiores al veinte por ciento (20%) de los recaudos de la caja con mayores aportes, este porcentaje será del veintidós por ciento (22%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

b) Para el año 2000, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al ciento diez por ciento (110%) del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del veintiséis por ciento (26%); para aquellas cajas, del mismo cociente, cuyos recaudos por aportes sean inferiores al veinte por ciento (20%) de los recaudos de la caja con mayores aportes, este porcentaje será del veinticuatro por ciento (24%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

c) Para el año 2001, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al ciento diez por ciento (110%) del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del veintiséis por ciento (26%); para aquellas cajas, del mismo cociente, cuyos recaudos por aportes sean inferiores al veinte por ciento (20%) de los recaudos de la caja con mayores aportes, este porcentaje será del veinticinco por ciento (25%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

d) Para el año 2002, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al ciento diez por ciento (110%) del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del veintisiete por ciento (27%); para aquellas cajas, del mismo cociente, cuyos recaudos por aportes sean inferiores al veinte por ciento (20%) de los recaudos de la caja con mayores aportes, este porcentaje será del veintiséis por ciento (26%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

e) Para el año 1999, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al ciento por ciento (100%), e inferior al ciento diez por ciento (110%), del cociente nacional deberá transferir al Fovis una suma que será del trece por ciento (13%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

f) Para el año 2000, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al cien por ciento (100%), e inferior al ciento diez por ciento (110%), del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del quince por ciento (15%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

g) Para el año 2001, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al cien por ciento (100%), e inferior al ciento diez por ciento (110%), del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del diecisiete por ciento (17%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

h) Para el año 2002, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al cien por ciento (100%), e inferior al ciento diez por ciento (110%), del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del dieciocho por ciento (18%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

i) Para el año 1999, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual al ochenta por ciento (80%) e inferior al cien por ciento (100%) del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del siete por ciento (7%); para aquellas cajas, del mismo cociente, cuyos recaudos por aportes sean inferiores al diez por ciento (10%) de los recaudos de la caja con mayores aportes, este porcentaje será del cinco por ciento (5%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

j) Para el año 2000, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual al ochenta por ciento (80%) e inferior al cien por ciento (100%) del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del nueve por ciento (9%); para aquellas cajas, del mismo cociente, cuyos recaudos por aportes sean inferiores al diez por ciento (10%) de los recaudos de la caja con mayores aportes, este porcentaje será del siete por ciento (7%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

k) Para el año 2001, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual al ochenta por ciento (80%) e inferior al cien por ciento (100%) del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del diez por ciento (10%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

l) Para el año 2002, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual al ochenta por ciento (80%) e inferior al cien por ciento (100%) del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del doce por ciento (12%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

m) Para los años 1999, 2000, 2001 y 2002, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare inferior al ochenta por ciento (80%) del cociente

nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del cinco por ciento (5%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo.

Parágrafo 1°. Las Cajas de compensación familiar con los recursos restantes de sus recaudos para subsidios no estarán obligadas a realizar destinaciones forzosas para planes de vivienda.

Parágrafo 2°. El cincuenta y cinco por ciento (55%) mínimo, que las cajas destinarán al subsidio monetario, será calculado sobre el saldo que queda después de deducir la transferencia respectiva al Fondo de subsidio familiar de vivienda y las demás obligaciones que determine la ley, así como el diez por ciento (10%) de los gastos de administración y funcionamiento la contribución a la Superintendencia del Subsidio Familiar según la legislación vigente. En ningún caso una caja podrá pagar como subsidio en dinero una suma inferior a la que esté pagando en el momento de expedirse esta ley.

Parágrafo 3°. No estarán obligadas a la destinación de recursos para el Fovis en el componente de vivienda de interés social, las Cajas de compensación familiar que operen al tenor del inciso 2° del artículo 43 del Decreto 341 de 1988, en las áreas que a continuación se enuncia y respecto de los recaudos provenientes de las mismas:

Departamentos de Amazonas, Arauca, Casanare, Caquetá, Chocó, Guajira, Guainía, Guaviare, Meta, Putumayo, San Andrés y Providencia, Sucre, Vaupés, Vichada y la región de Urabá, con excepción de las ciudades de Riohacha, Sincelejo, Villavicencio, Yopal, y sus respectivas áreas de influencia en estas áreas; las cajas podrán adelantar libremente programas de vivienda, incluidos subsidios para los beneficiarios adjudicatarios de los mismos. La autoridad de inspección y vigilancia competente evaluará las situaciones de excepción de este parágrafo.

Parágrafo 4°. No estarán obligadas a la destinación de recursos para el Fovis en los componentes de vivienda de interés social, de que trata esta ley, las Cajas de compensación familiar que operen al tenor del inciso 2° del artículo 43 del Decreto 341 de 1988, en las zonas de desastre del Eje Cafetero. La autoridad de inspección y vigilancia está facultada para evaluar la situación de estas cajas en la medida en que se vaya recuperando la zona.

Parágrafo 5°. No obstante lo señalado en este artículo, las cajas podrán someterse a un plan de ajuste para alcanzar los porcentajes aquí establecidos, cuando las circunstancias financieras así lo requieran, a juicio de la entidad que ejerza la supervisión y control de las Cajas de Compensación.

Artículo 64. Destinación de los recursos del Fovis. Los recursos adicionales que se generen respecto de los establecidos con anterioridad a la presente ley se destinarán de la siguiente manera:

- a) No menos del cincuenta por ciento (50%) para vivienda de interés social;
- b) El porcentaje restante después de destinar el anterior, para la atención integral a la niñez

de cero (0) a seis (6) años y la jornada escolar complementaria. Estos recursos podrán ser invertidos directamente en dichos programas abiertos a la comunidad, por las Cajas de compensación sin necesidad de trasladarlos al Fovis.

Parágrafo. En aquellos entes territoriales que cuentan con recursos para la cofinanciación de los Programas de Jornada Escolar Complementaria y atención a los niños de cero (0) a seis (6) años más pobres, las Cajas de Compensación Familiar podrán establecer convenios y alianzas con los gobiernos respectivos para tal fin.

Artículo 65. Manejo financiero. Las Cajas tendrán un manejo financiero independiente y en cuentas separadas del recaudo del cuatro por ciento (4%) de la nómina para los servicios de mercadeo, IPS y EPS. Por consiguiente, a partir de la vigencia de la presente ley, en ningún caso los recursos provenientes del aporte del cuatro por ciento (4%) podrán destinarse a subsidiar dichas actividades. Estos servicios abiertos a la comunidad deberán llegar a su punto de equilibrio financiero el 31 de diciembre del año 2000. En el caso de los hoteles no habrá tarifa subsidiada para los trabajadores que tengan ingresos superiores a cuatro (4) salarios mínimos legales vigentes.

Parágrafo 1º. Las cajas de compensación familiar podrán aprobar préstamos con destino a colaborar en el pago de atención de personas a cargo de trabajadores beneficiarios, al tenor de la Ley 21 de 1982, en eventos que no estén cubiertos por el sistema general de seguridad social en salud o cobertura de servicios médico-asistenciales a que, por norma legal, deba estar afiliado el trabajador. El préstamo por evento podrá ser superior a diez (10) veces la cuota del subsidio monetario mensual vigente al momento del mismo. Las cajas podrán establecer cuotas moderadoras para estos efectos exclusivamente.

Parágrafo 2º. Los subsidios de escolaridad en dinero pagados por las Cajas de Compensación a las personas a cargo de trabajadores beneficiarias, matriculadas en los tres (3) últimos grados del ciclo secundario de la educación básica y en el nivel de educación media, formarán parte del cálculo de subsidio monetario pagado por cada Caja de Compensación Familiar y de la obligación de destinación para educación prevista en el artículo 5º del Decreto 1902 de 1994, siempre que la destinación total para ella no resulte inferior a la obligatoria antes de la vigencia de la presente ley.

Artículo 66. Programas de capacitación no formales. Los programas de capacitación no formales que ofrezcan las Cajas de compensación familiar podrán ser subsidiados cuando no presenten duplicidad con los programas ofrecidos por el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, salvo aquellos desarrollados en convenios con dicha entidad; dichos programas dirigidos exclusivamente al fomento, mejoramiento del empleo productivo y a la generación de ingresos para la familia.

Artículo 67. Fovis. Las cajas de compensación familiar continuarán administrando autónomamente en los términos previstos por las Leyes 49 de 1990 y 3ª de 1991 los recursos apropiados con destino a la postulación, calificación, asignación y pago de subsidios para VIS de conformidad con los procedimientos señalados por el Gobierno Nacional.

Artículo 68. Subsidios. La asignación de subsidios correspondientes a la vigencia presupuestal del año 1999 para el rango de familias con ingreso hasta dos (2) smml se

orientará en primer lugar a programas asociativos que a la fecha de la sanción de la presente ley demuestren un avance en construcción de obras de infraestructura o vivienda no menor al veinte por ciento (20%) del valor total del proyecto.

Artículo 69. Acceso al subsidio. Las familias de ingresos inferiores a dos (2) smlm podrán acceder al subsidio de vivienda sin el requisito del ahorro programado siempre y cuando tengan garantizada la financiación completa de la solución de vivienda a la que aspiran.

Artículo 70. Proyectos colectivos en vivienda de interés social. La asignación individual de los subsidios a la demanda para vivienda de interés social contempla las modalidades de proyectos individuales y proyectos colectivos.

Artículo 71. Concurrencia de las entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal en proyectos de vivienda de interés social. Las entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal podrán invertir recursos en programas colectivos de Vivienda de interés Social, VIS. En aquellos municipios en donde haya aporte en lotes municipales en los programas de VIS, que cuenten con financiación de la Nación, dichos lotes se adjudicarán por el sistema de libre concurrencia y selección objetiva entre los constructores interesados, que ofrezcan menor valor de la vivienda excepto cuando la construcción vaya a ser totalmente ejecutada por una entidad estatal.

Artículo 72. Afiliación de los trabajadores por cuenta propia. El Gobierno promoverá la legislación para la incorporación voluntaria de los trabajadores por cuenta propia a las Cajas de Compensación Familiar, mediante el pago mensual del dos por ciento (2%) de sus ingresos reales, con una base mínima de dos (2) salarios mínimos, con derecho a todos los servicios que las cajas ofrecen, exceptuando el subsidio monetario; y para programas voluntarios de ahorro programado que se creen para el acceso a la vivienda en el caso de estos trabajadores. Los programas de ahorro voluntario para vivienda podrán extenderse a trabajadores afiliados a las Cajas de Compensación, del sector formal.

Artículo 73. Impuestos en los casos de supresión, fusión, transformación de entidades u organismos públicos del orden nacional. En los casos de supresión, fusión, transformación, cesión de activos, pasivos y contratos, liquidación o modificación de estructura de entidades u organismos públicos del orden nacional, los actos o contratos que deban extenderse u otorgarse con motivo de tales eventos, se considerarán actos sin cuantía y no generarán impuestos ni contribuciones de carácter nacional.

Para efectos del registro sobre inmuebles y demás bienes sujetos al mismo, bastará con enumerarlos en el respectivo documento en el que conste la supresión, fusión, transformación, cesión de activos, pasivos y contratos, liquidación o modificación de estructura, indicando el folio de matrícula inmobiliaria o el dato que identifica el registro del bien o de los derechos respectivos, incluidos los derechos fiduciarios.

Artículo 74. Fondo Agropecuario de Garantías. El Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, podrá otorgar garantía a los proyectos agropecuarios, de acuerdo con el reglamento que para tal fin expida la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

Artículo 75. Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios. El Fondo Nacional de Riesgos

Agropecuarios podrá apoyar el subsidio a las primas de riesgos de seguros de productores.

La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario orientará los recursos del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios, así como la elegibilidad del subsidio de las primas a explotaciones agropecuarias y zonas específicas.

Artículo 103. A partir del 1º de enero del año 2001 la Nación cede a favor del Municipio de Zipaquirá la totalidad de los ingresos provenientes del valor que se paga por la entrada a visitar la Catedral de Sal de Zipaquirá. Estos recursos serán utilizados por el Municipio prioritariamente para el mantenimiento y funcionamiento óptimo de la Catedral como monumento turístico-religioso y para fomentar el desarrollo turístico y sus obras de infraestructura del orden local y regional, en armonía con lo establecido por la Ley 388 de 1997 sobre planes y programas del orden territorial a escala municipal, departamental y nacional

Artículo 110. Findeter transferirá anualmente a la Nación el producto del recaudo de la deuda de municipios y empresas de servicios públicos con Infopal, realizados según la Ley 57 de 1989, recursos que se destinarán en su totalidad, anualmente a la financiación del programa de modernización empresarial ejecutado por el Ministerio de Desarrollo Económico.

Artículo 111. El Ministerio de Educación Nacional podrá destinar los recursos a que hace referencia el numeral 4 del artículo 11 de la Ley 21 de 1982 a proyectos de mejoramiento en infraestructura y dotación de instituciones de educación media técnica y media académica. Para este efecto el Ministerio de Educación Nacional señalará las prioridades de inversión y con cargo a estos recursos, realizará el estudio y seguimiento de los proyectos

Artículo 119. A partir de la vigencia fiscal de 2001 las apropiaciones previstas en el presupuesto de gastos del Ministerio de Minas y Energía, el Fondo Nacional de Regalías y Cormagdalena asociadas al Plan de Inversiones de la Costa Atlántica, se ubicarán en el presupuesto del servicio de la deuda. Para ello el Ministro de Hacienda y Crédito Público-Dirección General del Presupuesto y el Departamento Nacional de Planeación harán los ajustes correspondientes en el anexo del decreto de liquidación del presupuesto para el año 2001.

Artículo 120. Los recursos a que hace referencia el artículo 22 de la Ley 48 de 1993 y los recaudos por conceptos de mora, multa y sanciones pecuniarias liquidadas en función de los mismos continuarán perteneciendo al Fondo de Defensa Nacional. También pertenecerán a este Fondo los recursos provenientes de la venta de activos de propiedad del Ministerio de Defensa Nacional y de las donaciones que se realicen al mismo. Con los recursos provenientes de la venta de activos no se podrán financiar gastos recurrentes.

Estos recursos serán recaudados directamente por el Ministerio de Defensa Nacional-Fondo de Defensa Nacional, se presupuestarán sin situación de fondos y se destinarán al desarrollo de los objetivos y funciones de la fuerza pública en cumplimiento de su misión constitucional.

Artículo 121. Interpretase con autoridad que las actividades desarrolladas conforme a la ley, por la Nación, sus establecimientos públicos, Superintendencias y Unidades Administrativas

Especiales del orden nacional, tienen el carácter de funciones administrativas, no sujetas ellas, ni sus ingresos, al impuesto de Industria y Comercio.

Artículo 122. Para las entidades públicas en disolución, liquidación o concordato liquidatorio se podrán suspender las sanciones que se encuentren en firme o en proceso de discusión siempre que medie el pago del veinte por ciento (20%) del valor determinado en las respectivas Resoluciones. Este pago deberá realizarse al finalizar el proceso liquidatorio teniendo en cuenta las prelación establecidas por la ley para estas obligaciones.

Artículo 129. El Inurbe podrá adelantar un programa de refinanciación de las obligaciones que tengan los deudores del ICT mejorando los plazos de la Resolución número 0167 de 2000 y las tasas de interés para pago de capital (plazo mínimo de 12 meses) e intereses

Artículo 133. Autorízase, por una sola vez, para que los municipios y departamentos productores de hidrocarburos dispongan del reintegro de sus derechos en el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera de que trata la Ley 209 de 1995, para destinarlo exclusivamente para el pago de deuda vigente a la fecha de la expedición de la presente ley.

El Gobierno dispondrá de los recursos correspondientes al Fondo Nacional de Regalías en el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera, para asignarlos a los municipios y departamentos no productores de hidrocarburos, con destinación exclusiva al pago de la deuda causada por la financiación de proyectos y programas de desarrollo. Los recursos que se liberen en virtud del presente artículo se destinarán en forma exclusiva a inversión y en ningún caso a gastos de funcionamiento.

2.1. Argumentos del Demandante

A juicio del actor la Ley 633 de 2000 abarca pluralidad de materias inconexas e independientes, ya que si bien la mayoría de las normas son de carácter tributario, no guardan ningún tipo de relación con esta última materia, aquellas que tratan temas como el fortalecimiento de las finanzas de la Rama Judicial, las que se refieren al tratamiento de los fondos obligatorios para la vivienda de interés social, o las relativas al Fondo Agropecuario de Garantías. Esta “mezcla” de materias diversas no posee un hilo conductor, de lo cual se desprende la flagrante violación al artículo 158 de la Carta.

El actor identifica como materia de la ley la reforma tributaria y como materias distintas, sin relación de conexidad, las que tienen que ver con el fortalecimiento de las finanzas de la Rama Judicial (4 artículos), con el Fondo Obligatorio para Vivienda de Interés Social (10 artículos), con el Fondo Agropecuario de Garantías (2 artículos) y con normas de diversa índole (10 artículos).

De manera subsidiaria, afirma el demandante que los artículos específicamente citados violan el artículo 158 de la Carta, ya que la unidad de materia se ve amenazada por la existencia de materias inconexas que no guardan relación con el proyecto de ley 072 de 2000 de la Cámara de Representantes, que versaba sobre reforma tributaria, tales como las relativas a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y las normas sobre fortalecimiento de las finanzas de la rama judicial. Por esta razón considera el demandante que debe declararse la inexequibilidad de las normas específicamente demandadas.

2.2. Intervenciones

2.2.1. Intervención del Instituto Colombiano de Derecho Tributario

Como primera medida, el Instituto define los alcances del principio de unidad de materia, destacando que debe entenderse como “una restricción de técnica legislativa que consiste en impedir la inclusión de materias en un mismo texto legal que no tengan conexidad sustancial o lógica entre sí o con el tema principal”.

Seguidamente, el Instituto cita las sentencias C-025 de 1993 y C-022 de 1994, en las cuales se señala que la violación del principio de unidad de materia no implica la declaratoria de inconstitucionalidad de toda la norma, sino solamente de aquellas normas “intrusas” que sean ajenas al tema central de la ley. El Instituto comparte éstas apreciaciones, pero manifiesta separarse de la Corte en cuanto a que el análisis, a su juicio, no debe ser amplio y tolerante, sino que, por el contrario, ha de ser severo, estricto y orientado por un criterio rígido en la aplicación del concepto de unidad de materia. Ya que lo que se busca es que desde sus orígenes la ley no se improvise, sino que por el contrario se estructure alrededor de una específica materia, la cual debe definirse en el mismo proyecto, y por lo tanto, las normas que resulten ajenas a dicha materia deberán ser retiradas del ordenamiento jurídico.

En concepto del Instituto deben ser declaradas inexecutable aquellas normas que no posean ningún tipo de relación causal, teleológica, temática o sistémica con la materia dominante de la ley.

Señala que la Ley 633 de 2000 se concentra en el tema de los impuestos y tiene su origen “en la necesidad, siempre presente, de introducir ajustes fiscales para lograr un mejor comportamiento en términos de recaudo”, razón por la cual todas las disposiciones que no guarden relación directa con este asunto deban ser retiradas del ordenamiento jurídico.

2.2.2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En concepto del Ministerio, la Ley 633 no ofrece reparo de constitucionalidad alguno ya que la llamada “Reforma Tributaria” se expidió con el fin de equilibrar el presupuesto sujetándose a lo dispuesto en el artículo 347 de la Constitución; de esta forma se pretende crear nuevos ingresos que permitan financiar los gastos de la presente vigencia fiscal; luego si la ley contempla en la mayoría de sus artículos temas referentes a ingresos, resulta coherente que se hubieran incluido normas relativas al gasto por guardar con las primeras una relación de conexidad temática.

Por otra parte, el principio de unidad de materia no puede definirse y aplicarse de forma restrictiva, lo cual llevará a “anular el propósito del Constituyente cual es el de democratizar los recursos en el sentido de que es el Congreso quien establece las bases del ingreso y del gasto y el Gobierno es quien orienta las políticas para su inversión”.

En concepto del Ministerio, es preciso anotar que las normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial de los artículos 59 a 62, la asignación presupuestal del artículo 80, las transferencias de FINDETER a la Nación del artículo 110, la destinación de recursos del artículo 111, la reubicación de las partidas presupuestales del artículo 119, la asignación de recursos al Fondo de Defensa Nacional, la suspensión de las sanciones a entidades públicas que hayan efectuado por lo menos el 20% del pago, y la facultad para que el Inurbe refinance las obligaciones de los deudores del ICT, son plenamente permitidas, ya que todas ellas tienen como común denominador el fortalecimiento de las finanzas públicas del orden nacional, razón por la cual no se vulnera el principio de unidad de materia.

Señala el interviniente que las normas sobre los Fondos de Vivienda de Interés Social, presentan una conexidad plena con la materia tributaria, pues en ellas lo que se está reglamentando es la utilización de los recursos provenientes de una contribución parafiscal.

2.2.3. Intervención de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

En opinión de quien interviene en representación de la DIAN los artículos demandados no violan el principio de la unidad de materia, por las siguientes razones:

- En el título de la ley están anunciados de manera expresa los asuntos sobre los que trata la ley, los cuales son temas económicos y financieros.
- La Ley 633 de 2000 contiene normas sobre reforma tributaria, manejo económico y financiero de algunos fondos, finanzas de la rama judicial y medidas orientadas a corregir el desequilibrio presupuestal. Todos los temas tratados en la ley tienen un común denominador que los relaciona cual es el de el manejo de temas económicos, en sus manifestaciones tributarias, financieras y presupuestales.

2.3. Concepto del Procurador General de la Nación

El señor Procurador General de la Nación a través de concepto No. 2536 del 8 de mayo de 2001, solicita se declare la exequibilidad de las normas antecitadas, por considerar que ellas guardan conexidad teleológica con el tema central de la ley, en tanto que todo el articulado tiene como fin financiar a través de nuevos ingresos que se buscan obtener con la reforma tributaria, la totalidad de los gastos previstos en la ley de presupuesto.

2.4. Consideraciones de la Corte

2.4.1. Problema jurídico

La unidad de materia debe apreciarse desde una doble perspectiva: por un lado, todo proyecto de ley, considerado en su conjunto, debe referirse a una misma materia; por otro, todas las disposiciones que resulten aprobadas en el trámite de un proyecto de ley, deben guardar relación de conexidad con la materia del mismo.

Desde esta perspectiva los problemas jurídicos que se plantean en la demanda son los siguientes:

- Debe establecerse si la ley acusada contiene diversidad de materias, en contravía con lo previsto en el artículo 158 de la Constitución.
- Es necesario determinar si los artículos individualizados por el actor contrarían el principio de unidad de materia, por carecer de relación de conexidad objetiva con la materia propia de la ley.

2.4.2. Análisis de los cargos

Respecto del primero de los problemas planteados es preciso señalar que la unidad de materia no significa simplicidad temática, de tal manera que un proyecto solo pudiese referirse a un único tema. Por el contrario, la jurisprudencia reiterada de esta Corporación ha sostenido que un proyecto puede tener diversidad de contenidos temáticos, siempre y cuando entre los mismos exista una relación de conexidad objetiva y razonable. Sin embargo la Corte ha sido clara en señalar que no puede haber proyectos que traten de diferentes materias.³ Ello ocurriría cuando entre los distintos temas que hagan parte de un proyecto no sea posible encontrar una relación de conexidad, de manera que cada uno de ellos constituya una materia separada. En este caso, tendría plena aplicación el artículo 158 de la Carta, sin que para sanear el vicio baste con incorporar las distintas materias en el título de la ley, puesto que si bien el artículo 169 exige que haya precisa correspondencia entre el título de las leyes y el contenido de las mismas, no se trata de un requisito meramente formal, al punto que pueda satisfacerse con la simple enunciación en el título de diversas materias que no sea posible englobar en una sola conforme a algún criterio de conexidad.

Ha señalado la Corte, por otra parte, que la materia inicial de un proyecto de ley no constituye una camisa de fuerza para el Congreso y que es posible que dicho contenido sea ampliado o restringido en el curso del debate. Así, los contenidos temáticos de un proyecto pueden adicionarse con otros nuevos, que no estaban en la iniciativa original, pero que guarden una relación de conexidad objetiva con los contenidos de ésta. ⁴

Establecido el contenido temático de un proyecto de ley, y verificado que el mismo no es violatorio del principio de unidad de materia, el examen de constitucionalidad por este concepto da paso a los cargos que se formulen respecto de normas particulares que no sea posible encuadrar dentro de ese contenido temático. Y para dicho examen, nuevamente, debe acudirse a consideraciones de razonabilidad para establecer las posibles relaciones de conexidad, conforme a los criterios que para el efecto ha señalado la Corte.

En ambos casos el criterio debe ser flexible, por cuanto, si bien, como lo ha afirmado la Corte, el objetivo del principio es, tanto mantener la coherencia del proyecto y del debate, de manera tal que se garantice "... una deliberación pública y transparente sobre temas conocidos desde el mismo surgimiento de la propuesta"⁵, y que "... la iniciativa, los debates y la aprobación de las leyes se atengan a unas materias predefinidas y que en esa dirección se canalicen las discusiones y los aportes previos a la promulgación de la ley"⁶, como evitar normas sorpresivas, introducidas de manera subrepticia en el trámite de los proyectos de ley, el alcance del mismo no puede llevar a desconocer el principio democrático, la capacidad de configuración del legislador y la dinámica del debate parlamentario, cuya esencia, precisamente, está en que la discusión de los asuntos, la intervención ciudadana en el debate público y el examen de las iniciativas, de cómo resultado modificaciones,

supresiones, adiciones o reformulaciones. Y tal posibilidad se frustraría si hubiese una tal exigencia en cuanto a la unidad de materia, que el legislador quedase atado a núcleos temáticos, sin poder, como resultado del debate, ampliarlos cuando ello parezca adecuado al propósito de la legislación, dentro de un margen de valoración que corresponde al órgano legislativo.

Debe tenerse en cuenta que la violación del principio de unidad de materia no sólo resulta de aquellas normas que se introducen de manera sorpresiva y tardía en el curso de los debates, sino que también es posible que, desde el primer momento, el proyecto sea contrario al principio de unidad de materia. En este caso no se trataría de normas ocultas, ya que desde que se presenta la iniciativa, las mismas harían parte de ella y pueden ser objeto de debate y discusión, pero, por no guardar relación de conexidad con la materia del proyecto atentan contra la unidad que la Constitución ha prescrito. El principio, desde esta perspectiva, se orienta a que el debate, desde el primer momento esté centrado en torno a una sola materia, no obstante su eventual complejidad temática, pero sin que sea admisible un debate disperso sobre diversas materias que carecen de vínculo entre sí.

La materia de la Ley 633 de 2000

El Instituto Colombiano de Derecho Tributario, expresa que el tema de la tributación tiene entidad propia, que es posible delimitar de manera precisa, razón por la cual, y puesto que según sus orígenes la materia de la ley es la tributaria, deben declararse inexecutable las disposiciones que no guarden relación con dicho asunto.

Debe la Corte precisar que, salvo el improbable caso en que no sea posible determinar cual es la materia dominante de una ley, el cargo por violación del principio de unidad de materia no puede dirigirse contra la ley en su totalidad, sino contra aquellas disposiciones respecto de las cuales pueda establecerse que carecen de relación de conexidad con la materia de la ley. Por esa razón la Corte restringirá su pronunciamiento a las disposiciones respecto de las cuales se haya formulado un cargo de manera concreta.

En una primera aproximación, el actor identifica diversos conjuntos de disposiciones que, en su criterio, corresponden a materias distintas de aquella que constituye la materia de la ley. En este caso el cargo se estructura en torno a la existencia de diversas materias en el mismo proyecto, lo cual está prohibido por la Constitución.

En esta primera etapa del examen, entonces, el contraste debe hacerse entre el tema que se identifica como materia del proyecto y los otros que se señalan como carentes de relación de conexidad con el mismo.

La identificación que de las distintas materias hace el actor puede presentarse de la siguiente manera:

La materia del proyecto es la tributaria, contenida en el mayor número de los artículos de la ley.

Adicionalmente la ley contiene las siguientes materias, sin relación de conexidad entre sí, ni con la materia tributaria:

- Normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial, artículos 59 a 62.
- Normas sobre tratamiento a los fondos obligatorios para vivienda de interés social (FOVIS), artículos 63 a 72.
- Normas sobre el Fondo Agropecuario de Garantías, artículos 74 y 75
- Normas de diversa índole, artículos 80, 103, 110, 111, 119, 120, 121, 122, 129 y 133.

Para que pueda estructurarse un cargo de inconstitucionalidad por violación general del principio de unidad de materia es necesario que el actor identifique la materia propia de la ley y las disposiciones que, por carecer de relación de conexidad con ella, constituyan materia distinta. En este caso, claramente, el actor identifica tres contenidos temáticos que en su criterio no tienen relación alguna de conexidad con la materia propia de la ley. Tales son los relacionados con las finanzas de la Rama Judicial, los FOVIS y los Fondos Agropecuarios.

El actor enuncia un conjunto normativo adicional, bajo la denominación de “normas de diversa índole”. Encuentra la Corte que existe aquí un defecto en la formulación del cargo, porque respecto de los artículos así agrupados no hay identificación de contenido temático y por consiguiente no puede derivarse concepto de oposición entre tales artículos y la materia de la ley. Por esta razón, en este aparte, sobre estos artículos, la Corte se declarará inhibida para fallar, por ineptitud sustancial de la demanda.

Para el examen general sobre la materia de la Ley observa la Corte:

El proyecto se presentó a consideración del Congreso, en la Cámara de Representantes, como de reforma tributaria y había sido anunciado como un complemento de la ley de presupuesto, indispensable para que, en los términos del artículo 347 de la Constitución, se pueda terminar de financiar el presupuesto de gastos para el año 2001 con el señalamiento de nuevos ingresos. En ese contexto, el proyecto se estructuró dentro de un propósito más amplio, referido a la búsqueda de una solución de carácter estructural para el problema de desbalance de las finanzas públicas, que, en la actual coyuntura, contribuyera a la reactivación de la economía.

El Gobierno, el 16 de noviembre, adicionó el proyecto original con un pliego de modificaciones concertado con los ponentes. En dicho pliego y en la exposición de motivos que lo acompañaba, se conservaba la identidad temática del proyecto en torno a la reforma tributaria y disposiciones conexas con ella. Un examen somero permite apreciar que los artículos de la propuesta, hasta ese momento, se refieren a temas que guardan estrecha relación de conexidad con la materia que define el proyecto, cuyo título, precisamente era, y continuaba siendo “Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones”. Como artículos nuevos se introducen, en esta instancia, entre otros, seis relacionados con las finanzas de la Rama Judicial, en “... ajustes al impuesto de remates, prescripción de depósitos judiciales a favor de la nación, aplicación de la DTF a los promedios mensuales de depósitos judiciales y generación de intereses moratorios por el no pago de las

multas impuestas por las autoridades judiciales.” Observa la Corte que respecto de estos artículos, que en la demanda se agrupan bajo la denominación de “Normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial”, es posible establecer una clara relación de conexidad con la materia de la ley, puesto que ellos se orientan a regular unos ingresos de la Rama Judicial y la gestión eficiente de esos recursos, objetivos que tanto temática como teleológicamente encuadran en el ámbito material de la ley, sin que de dicho conjunto de normas pueda predicarse que constituyen una materia distinta.

Posteriormente, el 28 de noviembre de 2000, se rinde el informe de ponencia para primer debate. En dicho informe se presenta ponencia para el proyecto 072 Cámara, 126, Senado, acumulado con los proyectos 062 Cámara y 084 Cámara, que versan sobre beneficios tributarios para las aerolíneas que incrementen sus vuelos semanales a los nuevos Departamentos y una modificación a la Ley 488 de 1998 que trata de materias tributarias, respectivamente.

En ese momento se introdujeron, como parte del pliego de modificaciones presentado por los ponentes, los artículos que ahora son objeto de examen por violación del principio de unidad de materia y que tienen que ver con los FOVIS y con los Fondos Agropecuario de Garantías y Nacional de Crédito Agropecuario.

En ese mismo momento, se propone también que se cambie el título de la ley, que en adelante deberá ser “por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los Fondos obligatorios para vivienda de interés social y se modifican normas para fortalecer las finanzas de la rama judicial”.

Como puede observarse, se trataba, claramente, de una adición a los contenidos temáticos del proyecto original, cuya materia, hasta ese momento, podía señalarse como la de reforma tributaria y en general, ajustes orientados a obtener el equilibrio presupuestal, y la que ahora se agregan unas normas orientadas a regular el manejo de unos recursos públicos en el campo de la vivienda de interés social y el desarrollo agropecuario.

Tal como se ha señalado, es posible que el curso del debate parlamentario, y con particular claridad, durante el primer debate, se adicionen los contenidos temáticos de un proyecto de ley, de manera que se amplíe la materia del mismo, siempre que se pueda encontrar una relación de conexidad entre los temas originales y los nuevos.

Observa la Corte que tanto las normas sobre los FOVIS como la que tienen que ver con los fondos para el sector agropecuario, tienen por objeto la regulación de unos recursos de carácter público, orientados, en el primer caso a suplir unas evidentes necesidades en el campo de la inversión social y en el segundo, a promover un modelo de desarrollo agropecuario dentro del cual dichos recursos apoyan el crédito a proyectos productivos. Dentro de una concepción integral de la materia de la ley y de la situación que con la misma se pretende afrontar, encuentra la Corte que válidamente podía el Congreso ampliar con estos nuevos contenidos la materia inicial de la ley, de manera que ella ahora comprenda no sólo los aspectos estrictamente tributarios, sino también aquellos relacionados con la programas de vivienda de interés social y de apoyo a la producción agropecuaria, con clara incidencia en el propósito de reactivación económica que, desde el principio caracterizó el proyecto de ley.

Petición subsidiaria

Una vez establecida la materia propia de la ley procede el examen desde la perspectiva de normas aisladas, que no puedan encuadrarse dentro de dicha materia. Pese a que el actor, de manera subsidiaria, solicita la declaratoria de inexecutable de algunas normas por contrariar el principio de unidad de materia, lo cierto es que en este caso, conforme a la jurisprudencia de la Corte, la demanda es inepta, por cuanto respecto de las normas demandadas no identifica cual es la razón por la cual tales normas no encuadran en la materia de la ley. 7

Se aclara que, habiendo encontrado la Corte que la regulación relacionada con las finanzas de la Rama Judicial, con los FOVIS y con los Fondos Agropecuario de Garantías y Nacional de Riesgo Agropecuario, hace parte de la materia de la ley, el cargo de inconstitucionalidad que el actor formula contra los artículos que tienen que ver con estos temas, para que resultase admisible, debía expresar las razones por las cuales los mismos no tienen relación de conexidad con la materia de la ley. Del mismo modo, en la medida en que de manera general el actor no identificó cual es la materia propia y distinta de los artículos que agrupa bajo la denominación de “normas de diversa índole”, para estructurar el cargo habría sido necesario que señalase de manera concreta el concepto por el cual dichos artículos carecen de relación de conexidad con la materia propia de la ley. Como en ninguno de los casos el actor presenta un concepto de la violación, el cargo es inepto y la Corte habrá de declararse inhibida para pronunciarse sobre las disposiciones demandadas.

3. La Ley 633 de 2000 contiene gran cantidad de artículos que no surtieron el trámite Constitucional

Pretensión principal

Normas demandadas: Ley 633 de 2000 en su totalidad

Pretensión subsidiaria

Normas demandadas: Artículos 1 numerales 1º, 12º, 14º; 11, inciso 2º; 12, incisos 3º y 4º; 14, inciso 3º; 16 incisos 1º y 4º; 20, inciso 2º; 27, varios incisos y párrafo 1º, incisos 2, 3, 4, 5 y 6 y párrafo transitorio, inciso 1º; 37; 38, inciso 1º; 50 incisos 2º y 3º; 53, párrafo; 56, inciso 1º; 65, párrafos 1º y 2º; 71, parcial; 79, parcial; 97 a 130 y 132 a 134 de la Ley 633 de 2000.

Normas constitucionales que se consideran infringidas : Artículos 157, 160 y 161.

Cosa Juzgada Constitucional

La Corte, en Sentencia C-809 de 2001, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, se pronunció en relación con la ley demandada, por el mismo cargo que ahora se estudia, respecto de los siguientes de los artículos acusados: Artículos 37, 97 a 130 y 132 a 134. Dichos artículos fueron declarados exequibles “en relación con los cargos de índole formal analizados en esta providencia” y por consiguiente sobre ellos ha operado el fenómeno de la cosa juzgada Constitucional.

Procede la Corte en consecuencia al examen que, por este concepto, no fueron objeto de pronunciamiento en la Sentencia C-809 de 2001.

Disposiciones acusadas

A continuación se transcribe el texto de las normas demandadas de manera especial:

ARTICULO 1o. GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente Libro:

“LIBRO SEXTO

GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS

(...)

ARTICULO 879. EXENCIONES DEL GMF. Se encuentran exentos del Gravamen a los Movimientos Financieros:

1. Los retiros efectuados de las cuentas de ahorro destinadas exclusivamente a la financiación de vivienda. La exención no podrá exceder en el año fiscal del cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo mensual vigente y se aplicará proporcionalmente en forma no acumulativa sobre los retiros mensuales efectuados por el titular de la cuenta. El Gobierno expedirá la reglamentación correspondiente.

La exención se aplicará exclusivamente a una cuenta de ahorros por titular y siempre y cuando pertenezca a un único titular. Cuando quiera que una persona sea titular de más de una cuenta de ahorros en uno o varios establecimientos de crédito, deberá elegir aquella en relación con la cual operará el beneficio tributario aquí previsto e indicárselo al respectivo establecimiento.

(...)

12. (...)

Las cuentas corrientes a que se refiere el anterior inciso deberán ser de utilización exclusiva para la compra y venta de divisas entre los intermediarios del mercado cambiario.

(...)

14. Los traslados que se realicen entre cuentas corrientes y/o de ahorros abiertas en un

mismo establecimiento de crédito a nombre de un mismo y único titular.

La indicada exención se aplicará también cuando el traslado se realice entre cuentas de ahorro colectivo y cuentas corrientes o de ahorros que pertenezcan a un mismo y único titular, siempre y cuando estén abiertas en el mismo establecimiento de crédito.

De acuerdo con el reglamento del Gobierno Nacional, los retiros efectuados de cuentas de ahorro especial que los pensionados abran para depositar el valor de sus mesadas pensionales y hasta el monto de las mismas, cuando estas sean equivalentes a dos salarios mínimos o menos.

ARTICULO 11. BENEFICIO TRIBUTARIO POR DONACIONES. Modifícase el artículo 125-3 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 125-3. REQUISITOS PARA RECONOCER LA DEDUCCIÓN. (...)

En ningún caso procederá la deducción por concepto de donaciones, cuando se donen acciones, cuotas partes o participaciones, títulos valores, derechos o acreencias, poseídos en entidades o sociedades”.

(...)

ARTICULO 12. Modifícase el artículo 158-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 158-1. DEDUCCIÓN POR INVERSIONES EN DESARROLLO CIENTÍFICO Y TECNOLÓGICO.

(...)

También recibirán los mismos beneficios los contribuyentes que realicen donaciones e inversión para adelantar proyectos de inversión agroindustrial calificados por la entidad gubernamental competente, siempre y cuando sean desarrollados por entidades sin ánimo de lucro, reconocidos como tales por el Ministerio de Agricultura.

Esta deducción no podrá exceder del 20% de la renta líquida determinada antes de restar el valor de la inversión.

(...)

ARTICULO 14. DESCUENTO POR DONACIONES. Modifícase el artículo 249 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 249. Descuento por donaciones.

(...)

El gobierno reglamentará los procedimientos para el seguimiento y control de tales donaciones.

(...)

ARTICULO 16. EXCLUSIONES DE LA RENTA PRESUNTIVA. Modifícanse los incisos primero y cuarto y adicionanse dos incisos al artículo 191 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

” (...) y las empresas del sistema de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros, así como las empresas de transporte masivo de pasajeros por el sistema de tren metropolitano.

(...)

(...) Este beneficio no aplicará para la recompra de acciones ni para las transacciones entre vinculados económicos, miembros de un grupo empresarial y beneficiarios reales.

(...)

ARTICULO 20. DEDUCCION DE IMPUESTOS PAGADOS. Modifícase el artículo 115 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 115. DEDUCCIÓN DE IMPUESTOS PAGADOS.

La deducción de que trata el presente artículo en ningún caso podrá tratarse simultáneamente como costo y gasto de la respectiva empresa”.

(...)

ARTICULO 27. BIENES QUE NO CAUSAN EL IMPUESTO. Modifícanse unas partidas arancelarias, adicionase un inciso y modifícanse los párrafos del artículo 424 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

(...)

04.09.00.00.00 Miel natural

(...)

12.07.10.10.00 Nuez y almendra de palma para siembra

(...)

48.18.40.00.00 Toallas sanitarias y pañales desechables

(...)

56.08.11.00.00 Redes confeccionadas para la pesca

82.08.40.00.00 Cuchillos y hojas cortantes para máquinas y aparatos mecánicos de uso agrícola, hortícola y forestal

84.18.69.11.00 Grupos frigoríficos de compresión (tanques de frío para conservar leche)

84.19.39.10.00 Secadores por liofilización, criodesecación, pulverización, esterilización, pasterización, evaporación, vaporización y condensación

84.19.50.10.00 Pasterizadores

84.21.11.00.00 Desnatadoras (descremadoras) centrífugas

84.21.22.00.00 Aparatos para filtrar o depurar las demás bebidas

84.24.81.30.00 Demás aparatos sistemas de riego

84.32. Máquinas, aparatos y artefactos agrícolas, hortícolas o silvícolas, para la preparación o el trabajo del suelo o para el cultivo; excepto rodillos para césped o terrenos de deporte

84.33 Máquinas, aparatos y artefactos para cosechar o trillar, incluidas las prensas para paja o forraje; guadañadoras; máquinas para limpieza o clasificación de huevos, frutos o demás productos agrícolas, excepto las de la partida 84.37 y las subpartidas 84.33.11 y 84.33.19

84.34 Máquinas de ordeñar y máquinas y aparatos para la industria lechera

84.36 Demás máquinas y aparatos para la agricultura, horticultura, silvicultura, avicultura o apicultura, incluidos los germinadores con dispositivos mecánicos o térmicos incorporados y las incubadoras y criadoras avícolas

84.37.10.00.00 Máquinas para limpieza, clasificación o cribado de semillas, granos u hortalizas de vainas secas

84.38 Máquinas y aparatos para la preparación o fabricación de alimentos o bebidas, excepto los de la subpartida 84.38.10

84.85.10.00.00 Hélices para barcos y sus paletas

87.16.20.00.00 Remolques para uso agrícola

90.18.39.00.00 Catéteres

90.18.39.00.00 Catéteres peritoneales para diálisis

Equipos de infusión de líquidos

Filtros para diálisis renal

Caucho natural

Las obras de arte originales, cuando se realicen directamente por el autor.

(...)

(...) , así como también aquellos sistemas similares que pretendan socializar la cobertura y uso del Internet de acuerdo con la reglamentación que le dé el Gobierno Nacional.

Equipos y elementos componentes del plan de gas vehicular.

1. Cilindros 73.11.00.10.00

2. Kit de conversión 84.09.91.91.00

3. Partes para kits (repuestos) 84.09.91.99.00; 84.09.91.60.00

4. Compresores 84.14.80.22.00

5. Surtidores (dispensadores) 90.25.80.90.00

6. Partes y accesorios surtidores (repuestos) 90.25.90.00.00

7. Partes y accesorios compresores (repuestos) 84.14.90.10.00; 84.90.90.90.00

PARAGRAFO 1o. (...)

Cuando el Gobierno Nacional determine la no existencia de producción nacional de bienes a los que hace referencia este artículo, no se causará el IVA implícito.

Para efectos de la liquidación y pago del impuesto sobre las ventas por las importaciones de esta clase de bienes, el Gobierno Nacional deberá publicar la base gravable mencionada en el inciso anterior aplicable a la importación de cada bien, teniendo en cuenta la composición en su producción nacional.

Tampoco será aplicable lo dispuesto en este párrafo a la importación de energía eléctrica, de los combustibles derivados del petróleo, de gas propano o natural, y de los bienes de las partidas 27.01, 27.02 y 27.03.

Para los efectos de esta disposición se entenderá que no existe producción nacional cuando la producción interna solo cubra hasta el treinta y cinco por ciento (35%) de las necesidades del mercado.

El Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con los ministerios o entidades competentes, deberán certificar anualmente la producción nacional y las importaciones, para determinar el tamaño del mercado, para lo cual deberán proveerse de las bases de datos necesarias.

Para la aplicación de esta norma, los importadores deberán adquirir la totalidad de la producción nacional, cuando se trate de productos agropecuarios.

PARAGRAFO 2o. (...)

(...)

PARAGRAFO TRANSITORIO. (...) y el responsable corrija su declaración privada pagando el cincuenta por ciento (50%) del mayor impuesto propuesto o determinado oficialmente.

(...)

ARTICULO 38. PRESENTACION ELECTRONICA DE DECLARACIONES. Modifícase el artículo 579-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 579-2. PRESENTACIÓN ELECTRÓNICA DE DECLARACIONES. (...), siempre y cuando la

declaración manual se presente a más tardar al día siguiente del vencimiento del plazo para declarar y se demuestren los hechos constitutivos de fuerza mayor.

(...)

(...)

ARTICULO 50. DEVOLUCIÓN AUTOMÁTICA DE SALDOS A FAVOR DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

“Artículo 850-1. DEVOLUCIÓN AUTOMÁTICA DE SALDOS A FAVOR DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. (...)

(...)

La devolución automática deberá realizarse entre los ciento veinte (120) días siguientes a la presentación en debida forma de la declaración que presenta el saldo a favor.

La devolución extemporánea causará intereses corrientes.

(...)

ARTICULO 53. POLICÍA FISCAL ADUANERA Y NATURALEZA JURÍDICA DEL SERVICIO PRESTADO POR LA DIAN.

(...)

PARAGRAFO. Para los efectos de la aplicación del inciso 1o. del artículo 56 de la Constitución Política, el servicio público prestado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales se define como servicio público esencial, cuyo objetivo es coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior.

(...)

ARTICULO 56. TASA ESPECIAL POR LOS SERVICIOS ADUANEROS.

(...)

(...)

(...)

ARTICULO 65. MANEJO FINANCIERO.

(...)

PARAGRAFO 1o. Las cajas de compensación familiar podrán aprobar préstamos con destino a colaborar en el pago de atención de personas a cargo de trabajadores beneficiarios, al tenor de la Ley 21 de 1982, en eventos que no estén cubiertos por el sistema general de seguridad social en salud o cobertura de servicios médico-asistenciales a que, por norma legal, deba estar afiliado el trabajador. El préstamo por evento podrá ser superior a diez (10) veces la cuota del subsidio monetario mensual vigente al momento del mismo. Las cajas podrán establecer cuotas moderadoras para estos efectos exclusivamente.

PARAGRAFO 2o. Los subsidios de escolaridad en dinero pagados por las Cajas de Compensación a las personas a cargo de trabajadores beneficiarias, matriculadas en los tres (3) últimos grados del ciclo secundario de la educación básica y en el nivel de educación media, formarán parte del cálculo de subsidio monetario pagado por cada Caja de Compensación Familiar y de la obligación de destinación para educación prevista en el artículo 5o. del Decreto 1902 de 1994, siempre que la destinación total para ella no resulte inferior a la obligatoria antes de la vigencia de la presente ley.

ARTICULO 71. CONCURRENCIA DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS DEL ORDEN NACIONAL, DEPARTAMENTAL O MUNICIPAL EN PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL. (...) excepto cuando la construcción vaya a ser totalmente ejecutada por una entidad estatal.

(...)

ARTICULO 79. IVA AL ASFALTO, MEZCLA ASFALTICA Y MATERIAL PETREO. (...) y en la venta de asfalto, mezcla asfáltica o materiales pétreos.

(...)

ARTICULO 131. Adiciónase el artículo 145 del Estatuto Tributario con el siguiente parágrafo:

“Parágrafo. A partir del año gravable 2000 serán deducibles por las entidades sujetas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Bancaria, la provisión individual de cartera de créditos y la provisión de coeficiente de riesgo realizadas durante el respectivo año gravable.

Así mismo, serán deducibles de la siguiente manera las provisiones realizadas durante el respectivo año gravable sobre bienes recibidos en dación en pago y sobre contratos de

leasing que deban realizarse conforme a las normas vigentes:

- a) El 20% por el año gravable 2000;
- b) El 40% por el año gravable 2001,
- c) El 60% por el año gravable 2002;
- d) El 80% para el año gravable 2003;
- e) A partir del año gravable 2004 el 100%.

3.1. Argumentos del Demandante

Afirma el accionante que de los 134 artículos que contiene la ley, 65 corresponden a normas nuevas que se introdujeron al proyecto de ley posteriormente al primer debate y que no hicieron trámite en la sesión conjunta de las comisiones tercera y cuarta de Cámara y Senado. Señala que si bien el artículo 160 inciso segundo de la Constitución permite que durante el segundo debate, cada cámara pueda introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias, no se establece que sea innecesaria la aprobación del proyecto de ley en primer debate en la correspondiente Comisión Permanente de cada Cámara. Agrega que si así fuese, sería suficiente que los proyectos de ley se introdujeran directamente ante la plenaria de cada Cámara.

Señala igualmente que “las leyes no se hacen en las plenarias de las Cámaras ni en los escritorios de las Comisiones Accidentales o Comisiones Redactoras del Gobierno. Los proyectos de ley deben surtir el primer debate en las Comisiones Permanentes de cada Cámara y segundo debate en la Plenaria de cada Cámara”.

Agrega qué de acuerdo con el artículo 157 de la Constitución los proyectos de ley deben haber sido aprobados en primer debate y que “... los artículos y normas introducidos al Proyecto de ley después del primer debate, debieron regresar, por su importancia con el contexto general del Proyecto de ley, a las Comisiones permanentes para que surtieran el indispensable primer debate.”

Concluye que las anteriores consideraciones conllevan la inconstitucionalidad total de la ley demandada.

De manera subsidiaria solicita, con idénticos argumentos, que se declare la inexecutable de las normas demandadas individualmente.

Señala, por otra parte el demandante, en varias afirmaciones, que no hay certeza sobre el trámite que surtieron los artículos y las disposiciones que fueron adicionadas con posterioridad al primer debate.

3.2. Intervenciones

3.2.1. Intervención del Instituto Colombiano de Derecho Tributario

Para el Instituto la esencia del asunto relativo a los vicios de trámite, radica en determinar con precisión el alcance del artículo 160 de la Carta.

La autorización contenida en el artículo 160 tiene un alcance limitado ya que no permite iniciar el trámite con un texto del proyecto y durante su trayectoria modificarlo hasta tal punto que se torne en una novedad.

De acuerdo con lo anterior, las modificaciones que en el proceso de elaboración de un proyecto de ley, pueden ser introducidas de acuerdo con el artículo citado, serán aquellas que posean un contenido adjetivo o que busquen precisar el sentido del texto originalmente discutido de manera que no se vulnere su contenido real.

El cargo del demandante prosperará si conforme al análisis del acervo probatorio queda en evidencia que los textos acusados no surtieron el trámite legislativo correspondiente.

3.2.2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En concepto del Ministerio, la Ley 633 de 2000 no vulnera los artículos 157, 160 y 161 de la Carta, si se tiene en cuenta que el proyecto en mención tenía dos características fundamentales: ser complemento de la financiación al Presupuesto de 2001 y contar con la solicitud del mensaje de urgencia del Presidente de la República, lo que facultaba ampliamente al Congreso para disponer que sesionaran conjuntamente las Comisiones Económicas (tercera y cuarta de Senado y Cámara). Por otra parte, el trámite del proyecto teniendo en cuenta las circunstancias anotadas permitía también el debate simultáneo de las Plenarias.

Efectuando un análisis conjunto de la Constitución, la Ley 5ª de 1992 y la jurisprudencia de la Corte, se desprende claramente la admisibilidad de la inclusión de nuevos artículos por parte de las Plenarias, siempre y cuando guarden identidad en la materia debatida.

A continuación el representante del Ministerio efectúa un detenido análisis para demostrar, en cada caso, por qué respecto de los artículos demandados no puede predicarse que se trate de asuntos nuevos en relación con lo aprobado en el primer debate y a mostrar las relaciones de conexidad temática entre lo aprobado en las comisiones y lo discutido y aprobado en las plenarias.

3.3. Concepto del Procurador General de la Nación

En concepto del Ministerio Público, las materias de las cuales se ocupan las modificaciones introducidas por las plenarias de cada cámara guardan relación directa con el tema debatido en las sesiones conjuntas de las Comisiones Tercera y Cuarta Constitucionales Permanentes de Senado y Cámara, luego, en este caso, las discrepancias surgidas entre los textos aprobados en cada plenaria podían ser conciliadas mediante la integración de una comisión accidental de mediación, en razón a que existía un hilo conductor entre los asuntos considerados y aprobados en las Comisiones Constitucionales Permanentes y las modificaciones introducidas por las plenarias de cada Cámara. De acuerdo con lo anterior, la ley acusada no merece reparo de constitucionalidad .

3.4. Consideraciones de la Corte

Aunque las afirmaciones que, de manera general y vaga, hace el demandante sobre la incertidumbre en torno al trámite de las disposiciones que se incorporaron al proyecto de ley con posterioridad al primer debate, no configuran un cargo de inconstitucionalidad, estima la Corte necesario hacer un pronunciamiento preliminar y previo sobre el trámite del Proyecto que luego se convirtió en la Ley 633 de 2000.

- El proyecto de ley fue presentado por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público ante la Secretaría de la Cámara de Representantes el día 15 de septiembre de 2000, y fue radicado como “Proyecto de Ley Número 072 Cámara”.
- Mediante comunicación de 16 de noviembre de 2000, el señor Ministro de Hacienda, presentó, según afirma, después de un proceso de concertación con los ponentes, un “Pliego de modificaciones al proyecto de Ley No. 072 Cámara.”
- En comunicación del 21 de noviembre de 2000, el Presidente de la República presenta mensaje de urgencia para el proyecto de ley No. 072 Cámara 126 Senado, y solicita que se le de primer debate en sesiones conjuntas de las comisiones permanentes de Senado y Cámara.
- El 28 de noviembre de 2000 se recibió en la Secretaría General de la Cámara de Representantes la ponencia para primer debate al proyecto de ley número 072 de Cámara, 126 de Senado, acumulado con los proyectos número 062 de Cámara y 084 de Cámara.
- En las sesiones de los días 29 de noviembre y 5 de diciembre de 2000, el proyecto de ley número 072 de Cámara, 126 de Senado, acumulado con los proyectos número 062 de Cámara y 084 de Cámara, fue aprobado en primer debate en sesión conjunta de las comisiones terceras y cuartas constitucionales permanentes de Senado y Cámara, según consta en la Gaceta del Congreso No. 501 de diciembre 12 de 2000.
- El 13 de diciembre de 2000 se publicó en la Gaceta del Congreso No. 502 la ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 072 de Cámara, 126 de Senado, acumulado con los proyectos número 062 de Cámara y 084 de Cámara.

- El 14 de diciembre de 2000 fue aprobado en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes, el texto definitivo del proyecto de ley número 072 de Cámara, 126 de Senado, acumulado con los proyectos número 062 de Cámara y 084 de Cámara, tal como se aprecia en constancia publicada en la Gaceta del Congreso No. 06 de enero de 2001.
- El proyecto fue considerado y aprobado en la plenaria del Senado el día 15 de diciembre de 2000, según Acta No. 29 publicada en la Gaceta del Congreso No. 51 de 2001.
- Para conciliar las diferencias entre los textos aprobados en una y otra Cámara, las plenarias designaron sendas comisiones, las cuales se reunieron y rindieron su informe el 15 de diciembre de 2000. Ese mismo día, tal como consta en las actas de las sesiones respectivas, publicadas en la Gaceta No. 51 y 75 de 2001, el informe de las comisiones accidentales de conciliación fue aprobado por las plenarias de Senado y Cámara.

Observa la Corte que del examen general del trámite del proyecto que se convertiría en la ley 633 de 2000, habida consideración de las reglas especiales que resultan aplicables en razón del primer debate en sesiones conjuntas y que permiten el estudio simultáneo del proyecto en las plenarias, no se puede deducir ninguna irregularidad, materia que fue objeto de decisión en la Sentencia C-809 de 2001, razón por la cual pasa a estudiar la procedencia del cargo que de manera concreta se formula por el actor, no sin antes expresar que el actor no formula cargo específico por violación del artículo 161 de la Constitución, no obstante que lo incluye entre las disposiciones infringidas.

El reparo que formula el actor se concreta en que disposiciones contenidas en 65 de los artículos que componen la ley no habrían surtido el primer debate en las comisiones permanentes de Senado y Cámara, lo cual resulta violatorio del artículo 157 de la Constitución.

Sea lo primero señalar que las irregularidades en el trámite de aprobación de una ley afectan exclusivamente a las disposiciones respecto de las cuales ellas recaigan, sin que, en principio, pueda pretenderse, a partir de una simple consideración sobre el número de artículos viciados, que ellas conduzcan a la inexequibilidad total de la ley. Eso solo podría ocurrir en el evento en que se demostrase que la exclusión de determinadas disposiciones por vicios de trámite tiene una tal significación sobre el sentido y la coherencia de la ley que su declaratoria de inexequibilidad no pueda hacerse de manera aislada, sino que resulta imperativo que ella recaiga sobre el conjunto de la ley. Sin embargo, la demanda de manera alguna sustenta esta pretensión, razón por la cual la misma habrá de declararse, por este concepto, inepta.

Por otra parte el actor, de manera subsidiaria solicita que la declaratoria de inexequibilidad recaiga sobre aquellas disposiciones que, respecto de este cargo, se individualizan en la demanda.

Sobre este particular, y en la medida en que el actor fundamenta el cargo en el simple señalamiento de las diferencias entre lo aprobado en primer debate y lo aprobado en las plenarias, considera la Corte necesario señalar que la Constitución, en su artículo 160, expresamente permite que durante el segundo debate, cada Cámara introduzca al proyecto

las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias.

En desarrollo de ese precepto, la Ley 5ª de 1992, -Reglamento del Congreso- dispone, por un lado, artículo 178, que "... cuando a un proyecto de ley le sean introducidas modificaciones, adiciones o supresiones durante el debate en Plenaria, éstas podrán resolverse sin que el proyecto deba regresar a la respectiva Comisión Permanente.", y por otro, artículo 177, que sólo cuando las discrepancias que surgieren entre las plenarias de las Cámaras y sus comisiones constitucionales acerca de proyectos de ley correspondan a asuntos nuevos, o no aprobados, o negados en la comisión permanente respectiva, la novedad debe ser reconsiderada en las comisiones. Por otra parte, el artículo 186 del reglamento al disponer sobre las materias de que deben ocuparse las comisiones accidentales de mediación previstas en el artículo 161 de la Constitución, señala que "[s]erán consideradas como discrepancias las aprobaciones de articulado de manera distinta a la otra Cámara, incluyendo las disposiciones nuevas."

Se tiene entonces que, no basta con establecer que un determinado texto aprobado en plenaria es nuevo respecto de lo aprobado en la comisión, puesto que ello puede responder a una modificación o adición producida en los términos de las normas superiores citadas. Es necesario además, para que el cargo de inconstitucionalidad pueda prosperar, que se acredite, que tal novedad no guarda relación de conexidad con lo aprobado en el primer debate o que es contraria a lo allí decidido.

De esta manera, para estructurar un cargo por violación del principio de consecutividad, no basta con que el actor se limite, como ocurre en este caso, a identificar las disposiciones que contengan adiciones o novedades respecto de lo aprobado en el primer debate, puesto que ello es permitido por la Constitución y la ley orgánica del reglamento del Congreso.

Para que la Corte pueda entrar a realizar un examen de constitucionalidad por este concepto se requiere que la demanda cumpla las siguientes condiciones: 1. Que identifique de manera precisa los contenidos normativos que se consideran nuevos y 2. Que se exprese, así sea de manera sucinta, respecto de cada uno de ellos, o de cada grupo de contenidos, las razones por las cuales se considere que los mismos corresponden a asuntos nuevos, que no guarden relación de conexidad con lo discutido en el primer debate.

La pretensión así estructurada comporta un verdadero cargo de constitucionalidad que la Corte habría de examinar a la luz de los principios de identidad y de consecutividad.

Sin embargo, en el presente caso el actor se limita a enunciar los artículos aprobados en segundo debate y que en su concepto presentan novedad sobre lo aprobado en el primer debate y a afirmar, genéricamente, que "... los artículos y normas introducidos al Proyecto de ley después del primer debate, debieron regresar, por su importancia con el contexto general del Proyecto de ley, a las Comisiones permanentes para que surtieran el indispensable primer debate."

Observa la Corte que, tal como lo hace notar el interviniente del Ministerio de Hacienda, el accionante considera como artículos nuevos varios que sólo tuvieron modificación parcial durante el debate en las plenarias. En esos casos, en principio, y en ausencia de un concepto sobre las razones por las cuales las modificaciones o adiciones deban considerarse como

materias nuevas, no ve la Corte como pueda estructurarse el cargo por violación del principio de consecutividad.

En general, de aceptarse la pretensión del actor sería necesario concluir que la Corte, oficiosamente, a partir de la comparación que el demandante haga entre los textos aprobados en primer y en segundo debates, tendría que adelantar un minucioso examen de la totalidad de los debates que sobre un proyecto de ley se hayan cumplido en las plenarias, para constatar si en los textos que registran diferencia, hay alguna relación de conexidad con el contenido material de lo aprobado en la comisión, y en general si no está presente alguna de las condiciones que dan sustento constitucional a tal variación.

Sin embargo, uno de los elementos centrales del sistema de control de constitucionalidad que rige en Colombia es, precisamente, el de que la Corte no puede proceder de oficio y que su competencia, cuando se demande una norma por virtud de la acción pública de inconstitucionalidad, se deriva de los cargos que sean adecuadamente formulados por el demandante.

Como en el presente caso, respecto de los presuntos vicios de trámite en la aprobación de la Ley 633 de 2000 el demandante no presenta de manera adecuada los cargos, la demanda es inepta y la Corte habrá de inhibirse de realizar un pronunciamiento por este concepto.

B) Pretensiones Subsidiarias

4. Inconstitucionalidad de las normas relativas al gravamen a los movimientos financieros

Normas demandadas: Artículos 1, 2, 3 y 55, inciso 1º de la Ley 633 de 2000

Normas constitucionales que se consideran infringidas: Artículos 215 y 357

A continuación se transcribe el texto de los artículos acusados:

Artículo 1º. Gravamen a los Movimientos Financieros. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente Libro:

“LIBRO SEXTO

GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS

Artículo 870. Gravamen a los Movimientos Financieros, GMF. Créase como un nuevo impuesto, a partir del primero (1º) de enero del año 2001, el Gravamen a los Movimientos Financieros, a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman.

Artículo 871. Hecho Generador del GMF. El hecho generador del Gravamen a los Movimientos Financieros lo constituye la realización de las transacciones financieras, mediante las cuales se disponga de recursos depositados en cuentas corrientes o de ahorros, así como en cuentas de depósito en el Banco de la República, y los giros de cheques de gerencia.

En el caso de cheques girados con cargo a los recursos de una cuenta de ahorro perteneciente a un cliente, por un establecimiento de crédito no bancario o por un establecimiento bancario especializado en cartera hipotecaria que no utilice el mecanismo de captación de recursos mediante la cuenta corriente, se considerará que constituyen una sola operación el retiro en virtud del cual se expide el cheque y el pago del mismo.

Parágrafo. Para los efectos del presente artículo, se entiende por transacción financiera toda operación de retiro en efectivo, mediante cheque, con talonario, con tarjeta débito, a través de cajero electrónico, mediante puntos de pago, notas débito o mediante cualquier otra modalidad que implique la disposición de recursos de cuentas de depósito, corrientes o de ahorros, en cualquier tipo de denominación, incluidos los débitos efectuados sobre los depósitos acreditados como “saldos positivos de tarjetas de crédito” y las operaciones mediante las cuales los establecimientos de crédito cancelan el importe de los depósitos a término mediante abono en cuenta.

Artículo 872. Tarifa del GMF. La tarifa del Gravamen a los Movimientos Financieros será del tres por mil (3 x 1.000). En ningún caso este valor será deducible de la renta bruta de los contribuyentes.

Artículo 873. Causación del GMF. El Gravamen a los Movimientos Financieros es un impuesto instantáneo y se causa en el momento en que se produzca la disposición de los recursos objeto de la transacción financiera.

Artículo 874. Base gravable del GMF. La base gravable del Gravamen a los Movimientos Financieros estará integrada por el valor total de la transacción financiera mediante la cual se dispone de los recursos.

Artículo 875. Sujetos pasivos del GMF. Serán sujetos pasivos del Gravamen a los Movimientos Financieros, los usuarios del sistema financiero, las entidades que lo conforman y el Banco de la República.

Cuando se trate de retiros de fondos que manejen ahorro colectivo, el sujeto pasivo será el ahorrador individual beneficiario del retiro.

Artículo 877. Declaración y pago del GMF. Los agentes de retención del GMF deberán depositar las sumas recaudadas a la orden de la Dirección General del Tesoro Nacional, en la cuenta que ésta señale para el efecto, presentando la declaración correspondiente, en el formulario que para este fin disponga la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

La declaración y pago del GMF deberá realizarse en los plazos y condiciones que señale el Gobierno Nacional.

Parágrafo. Se entenderán como no presentadas las declaraciones, cuando no se realice el pago en forma simultánea a su presentación.

Artículo 878. Administración del GMF. Corresponde a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales la administración del Gravamen a los Movimientos Financieros a que se refiere este Libro, para lo cual tendrá las facultades consagradas en el Estatuto Tributario para la investigación, determinación, control, discusión, devolución y cobro de los impuestos de su

competencia. Así mismo, la DIAN quedará facultada para aplicar las sanciones contempladas en dicho Estatuto, que sean compatibles con la naturaleza del impuesto, así como aquellas referidas a la calidad de agente de retención, incluida la de trasladar a las autoridades competentes el conocimiento de posibles conductas de carácter penal.

Para el caso de aquellas sanciones en las cuales su determinación se encuentra referida en el Estatuto Tributario a mes o fracción de mes calendario, se entenderán referidas a semana o fracción de semana calendario, aplicando el 1.25% del valor total de las retenciones practicadas en el respectivo período, para aquellos agentes retenedores que presenten extemporáneamente la declaración correspondiente.

Artículo 879. Exenciones del GMF. Se encuentran exentos del Gravamen a los Movimientos Financieros:

1. Los retiros efectuados de las cuentas de ahorro destinadas exclusivamente a la financiación de vivienda. La exención no podrá exceder en el año fiscal del cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo mensual vigente y se aplicará proporcionalmente en forma no acumulativa sobre los retiros mensuales efectuados por el titular de la cuenta.

El Gobierno expedirá la reglamentación correspondiente.

La exención se aplicará exclusivamente a una cuenta de ahorros por titular y siempre y cuando pertenezca a un único titular. Cuando quiera que una persona sea titular de más de una cuenta de ahorros en uno o varios establecimientos de crédito, deberá elegir aquella en relación con la cual operará el beneficio tributario aquí previsto e indicárselo al respectivo establecimiento.

2. Los traslados entre cuentas corrientes de un mismo establecimiento de crédito, cuando dichas cuentas pertenezcan a un mismo y único titular que sea una sola persona.

3. Las operaciones que realice la Dirección del Tesoro Nacional, directamente o a través de los órganos ejecutores, incluyendo las operaciones de reporto que se celebren con esta entidad y el traslado de impuestos a dicha Dirección por parte de las entidades recaudadoras; así mismo, las operaciones realizadas durante el año 2001 por las Tesorerías Públicas de cualquier orden con entidades públicas o con entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria o de Valores, efectuadas con títulos emitidos por Fogafín para la capitalización de la Banca Pública.

5. Los créditos interbancarios y las operaciones de reporto con títulos realizadas por las entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria o de Valores para equilibrar defectos o excesos transitorios de liquidez, en desarrollo de las operaciones que constituyen su objeto social.

6. Las transacciones ocasionadas por la compensación interbancaria respecto de las cuentas que poseen los establecimientos de crédito en el Banco de la República.

7. Las operaciones de compensación y liquidación de los depósitos centralizados de valores y de las bolsas de valores sobre títulos desmaterializados, y los pagos correspondientes a la administración de valores en dichos depósitos.

8. Las operaciones de reporto realizadas entre el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (Fogafín) o el Fondo de Garantías de Instituciones Cooperativas (Fogacoop) con entidades inscritas ante tales instituciones.

9. El manejo de recursos públicos que hagan las tesorerías de las entidades territoriales.

10. Las operaciones financieras realizadas con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, del Sistema General de Pensiones a que se refiere la Ley 100 de 1993, de los Fondos de Pensiones de que trata el Decreto 2513 de 1987 y del Sistema General de Riesgos Profesionales, hasta el pago a la entidad promotora de salud, a la administradora del régimen subsidiado o al pensionado, afiliado o beneficiario, según el caso.

11. Los desembolsos de crédito mediante abono en la cuenta o mediante expedición de cheques, que realicen los establecimientos de crédito.

12. Las operaciones de compra y venta de divisas efectuadas a través de cuentas de depósito del Banco de la República o de cuentas corrientes, realizadas entre intermediarios del mercado cambiario vigilados por las Superintendencias Bancaria o de Valores, el Banco de la República y la Dirección del Tesoro Nacional.

Las cuentas corrientes a que se refiere el anterior inciso deberán ser de utilización exclusiva para la compra y venta de divisas entre los intermediarios del mercado cambiario.

13. Los cheques de gerencia cuando se expidan con cargo a los recursos de la cuenta corriente o de ahorros del ordenante, siempre y cuando que la cuenta corriente o de ahorros sea de la misma entidad de crédito que expida el cheque de gerencia.

14. Los traslados que se realicen entre cuentas corrientes y/o de ahorros abiertas en un mismo establecimiento de crédito a nombre de un mismo y único titular.

La indicada exención se aplicará también cuando el traslado se realice entre cuentas de ahorro colectivo y cuentas corrientes o de ahorros que pertenezcan a un mismo y único titular, siempre y cuando estén abiertas en el mismo establecimiento de crédito.

De acuerdo con el reglamento del Gobierno Nacional, los retiros efectuados de cuentas de ahorro especial que los pensionados abran para depositar el valor de sus mesadas pensionales y hasta el monto de las mismas, cuando estas sean equivalentes a dos salarios mínimos o menos.

Parágrafo. El Gravamen a los Movimientos Financieros que se genere por el giro de recursos exentos de impuestos de conformidad con los tratados, acuerdos y convenios internacionales suscritos por el país, será objeto de devolución en los términos que indique el reglamento.

Artículo 880. Agentes de retención del GMF en operaciones de cuenta de depósito. En armonía con lo dispuesto en el artículo 876 del presente Estatuto, cuando se utilicen las cuentas de depósito en el Banco de la República para operaciones distintas de las previstas en el artículo 879 del Estatuto Tributario, el Banco de la República actuará como agente retenedor del Gravamen a los Movimientos Financieros que corresponda pagar por dicha transacción a la entidad usuaria de la respectiva cuenta.

Artículo 881. Devolución del GMF. Las sociedades titularizadoras, los establecimientos de crédito que administren cartera hipotecaria movilizada, y las sociedades fiduciarias, tendrán derecho a obtener la devolución del Gravamen a los Movimientos Financieros que se cause por la transferencia de los flujos en los procesos de movilización de cartera hipotecaria para vivienda por parte de dichas entidades, a que se refiere la Ley 546 de 1999, en los términos y condiciones que reglamente el Gobierno Nacional.

Igualmente, tendrán derecho a la devolución establecida en el presente artículo las operaciones del Fondo de Estabilización de la Cartera Hipotecaria, cuya creación se autorizó por el artículo 48 de la Ley 546 de 1999, en especial las relativas al pago o aporte que deban realizar las partes en virtud de los contratos de cobertura, así como las inversiones del fondo.

Artículo 2º. Del recaudo proveniente del Gravamen a los Movimientos Financieros por los meses de enero y febrero del año 2001, un valor equivalente a dos (2) de los tres (3) puntos de la tarifa del impuesto será destinado a la reconstrucción del Eje Cafetero en lo referido a financiar vivienda de interés social y otorgar subsidios para vivienda, a la dotación de instituciones oficiales de salud, a la dotación educativa y tecnológica de los centros docentes oficiales de la zona afectada, a la concesión de créditos blandos para las pequeñas y medianas empresas asociativas de trabajo en tanto fueron afectadas por el terremoto y el vandalismo y a los fondos previstos en el Decreto 1627 de 1996 para organizaciones existentes antes del 25 de enero de 1999 en Armenia y Pereira.

Para efectos de lo dispuesto en este artículo se consideran pequeñas y medianas aquellas empresas que hubieran obtenido ingresos brutos inferiores a seiscientos millones de pesos (\$600.000.000), tengan un patrimonio bruto inferior a ochocientos millones de pesos (\$800.000.000) y un número máximo de veinte (20) trabajadores.

Artículo 3º. Utilización de los recursos generados por el Gravamen a los Movimientos Financieros. Los recaudos del Gravamen a los Movimientos financieros y sus rendimientos serán depositados en una cuenta especial de la Dirección del Tesoro Nacional hasta tanto sean apropiados en el Presupuesto General de la Nación en las vigencias fiscales correspondientes a su recaudo y en las subsiguientes. El Gobierno propondrá al Congreso de la República la incorporación de estos ingresos en la medida en que las necesidades locales así lo aconsejen, hasta que se agote su producido.

Artículo 55. De conformidad con el inciso 2º del párrafo del artículo 357 de la Constitución Política, el nuevo gravamen a los Movimientos Financieros que se crea por la presente ley, está excluido de la participación que les corresponde a los municipios en los ingresos corrientes de la Nación hasta el año 2009.

En aplicación de esta misma disposición, durante el año 2001 los municipios no tendrán participación en los ingresos originados por las modificaciones introducidas por esta ley al impuesto sobre las ventas, al igual que en los ingresos por los ajustes en materia del impuesto sobre la renta para el año gravable 2001 que se recauden durante el año 2002.

4.1. Argumentos del demandante:

Fundamenta el actor la inconstitucionalidad de los artículos citados en la infracción de los artículos 215 y 357 de la Carta, afirmando que el gravamen a los movimientos financieros es el mismo impuesto a las transacciones financieras decretado en la emergencia económica de 1998, en la medida en que el hecho generador, los sujetos, la causación y la base gravable coinciden en uno y otro impuesto, los cuales se diferencian únicamente en la tarifa, que pasó del 2 al 3 por mil.

Por esa razón considera el demandante que el legislador otorgó el carácter de permanente a un impuesto de carácter transitorio creado mediante los artículos 29 a 35 del Decreto legislativo 2331 de Noviembre de 1998, fuera del término constitucionalmente previsto para revestir de carácter permanente las normas proferidas en virtud de la declaratoria de Estado de Emergencia Económica y Social. Afirma que “los tributos nuevos creados transitoriamente por emergencia económica tienen vigencia limitada a no ser que dentro del año siguiente a la declaratoria de emergencia el congreso les dé el carácter de permanentes. Si el congreso no lo hace en ese tiempo, pierde la competencia para darles el carácter de permanentes posteriormente”.

Señala igualmente que la mención hecha por la ley de ser un “nuevo” impuesto, constituye un “ardid” para eludir la aplicación del artículo 357 de la Carta.

4.2. Intervenciones

4.2.1. Intervención del Instituto Colombiano de Derecho Tributario

En relación con el Gravamen a los movimientos financieros, indica el experto técnico que la valoración constitucional de dicho impuesto debe efectuarse a la luz de los principios de justicia y equidad, considerando el entorno económico y social del período dentro del cual el tributo está llamado a ser aplicado. Razón por la cual, convertir un impuesto puramente coyuntural, en un tributo de carácter permanente sin efectuar las adecuaciones necesarias, atentaría contra principios fundamentales del sistema tributario como es el de la capacidad contributiva, conllevando así, a la inconstitucionalidad de las normas que contengan dichos preceptos.

En lo referente a la interpretación del artículo 215, no comparte el Instituto las apreciaciones del demandante, señalando que el año con el que cuenta el Congreso para adoptar de manera permanente los impuestos decretados en virtud de la declaratoria de emergencia económica, no constituye una “camisa de fuerza” que le impida posteriormente al Congreso legislar sobre esa materia.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones y citando como argumentos adicionales los consignados en la ponencia que sobre el tema elaborara la Dra. Lucy Cruz de Quiñones para las XXV Jornadas de Derecho Tributario, el Instituto estima que los cargos del demandante en este punto están llamados a prosperar.

4.2.2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El Ministerio solicita la declaratoria de exequibilidad de los citados artículos, basado en el

hecho que el Congreso no le otorgó el carácter de permanente a un tributo transitorio, sino que creó un tributo nuevo, contando para ello con amplias facultades para hacerlo, ya que en esta corporación reside sin lugar a discusión la facultad impositiva.

4.2.3. Intervención de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

La DIAN fundamenta la constitucionalidad de los artículos citados argumentando que se trata de dos impuestos diferentes; ya que el “impuesto a las transacciones financieras” fue creado por urgencia de manera transitoria, en uso de las facultades otorgadas al ejecutivo en virtud de la declaratoria del Estado de Emergencia; por su parte el “gravamen a los movimientos financieros”, fue creado de manera permanente luego de surtir en su totalidad el trámite legislativo ordinario. Señala además, que la aplicación del artículo 215 de la Constitución se refiere de manera exclusiva a las normas creadas durante la declaratoria del Estado de emergencia económica, razón por la cual no se puede argumentar una violación a este artículo por parte de un impuesto creado en “tiempos de paz”.

4.3. Concepto del Procurador General de la Nación

El Ministerio Público solicita se declare la exequibilidad de las normas demandadas, señalando que el Congreso no le dio el carácter de permanente a un impuesto transitorio, sino que por el contrario creó una carga impositiva nueva.

En efecto, señala que el Congreso puede decretar un gravamen de carácter permanente por dos vías: la primera cuando dentro del año siguiente al decreto que crea la carga impositiva, decide darle el carácter de permanente; la segunda cuando vencido ese término mediante ley de la República lo crea como un impuesto nuevo, en este caso de iniciativa gubernamental.

4.4. Consideraciones de la Corte

4.4.1. Problema Jurídico

De conformidad con la demanda, los siguientes son los problemas jurídicos a resolver:

- Debe establecerse si la disposición acusada es contraria al artículo 215 de la Constitución, por haberle dado carácter permanente, por fuera del límite temporal que la Constitución establece para el efecto, a un impuesto, que con carácter transitorio, se creó en desarrollo de las facultades de emergencia económica.
- Debe determinarse si la expresión “nuevo” que, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 633 de 2000 y artículo 870 del Estatuto Tributario, resulta aplicable al Gravamen a los Movimientos Financieros que se establece en la Ley, resulta contraria al artículo 357 de la Constitución, en la medida en que, para evadir lo allí previsto sobre participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, se da ese calificativo a un tributo que en realidad es el mismo impuesto a las Transacciones Financieras previsto en el Decreto Legislativo 2331 de 1998.

4.4.2. Análisis de los cargos

4.4.2.1. Tributos transitorios decretados por virtud del Estado de Emergencia Económica y tributos permanentes de creación legislativa.

Sostiene el accionante que un tributo creado, de manera excepcional y con carácter transitorio, al amparo de las facultades propias del estado de emergencia económica, solamente puede llegar a tener el carácter de permanente, si el legislativo dentro del año siguiente a la declaratoria del estado de emergencia, le concede tal condición.

De acuerdo con el inciso 3º del artículo 215 de la Constitución, cuando en desarrollo de las facultades del estado de emergencia económica, se hayan establecido nuevos tributos o se hayan modificado los existentes, "... las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente".

La decisión sobre mantener o no la vigencia un tributo establecido mediante decreto de Emergencia Económica es potestativa del Congreso, el cual deberá adoptarla a la luz de las valoraciones que haga sobre factores tales como, la situación económica del país, los requerimientos de la política fiscal, la equidad tributaria, etc. Cuando, vencido el término previsto en la Constitución, el Congreso no otorga el carácter de permanente al tributo, el mismo pierde su vigencia, esto es, deja de existir en el ordenamiento jurídico.

Lo anterior no quiere decir, sin embargo, que habiéndose establecido un tributo mediante decreto de emergencia económica, y si el Congreso no le otorga el carácter de permanente dentro del año siguiente, tal impuesto, en sus modalidades de hecho y base gravables, sujetos pasivos, etc, quede, hacia el futuro, excluido de manera definitiva del ordenamiento jurídico, de manera que no pudiese el Congreso, en ejercicio de sus competencias ordinarias establecer un gravamen que tuviese las mismas características.

Resulta equivocado pensar que la falta de ejercicio de la atribución establecida para el Congreso en el artículo 215 de la Constitución Política, conduce a la imposibilidad de que en el futuro se ejerciten las potestades constitucionalmente reconocidas al legislador en materia tributaria por virtud de los numerales 11º y 12º del artículo 150, en armonía con el artículo 338 de la Carta, que establecen el principio de legalidad en materia tributaria.

Es claro que la opción constitucional derivada del artículo 215, tiene como finalidad, permitir que un tributo previamente creado de manera transitoria, si resulta adecuado para el cumplimiento de los fines del Estado, pueda mantener su vigencia dentro del ordenamiento jurídico, previa decisión favorable del Congreso en torno a su adopción. Se trata, en este caso, de evitar la solución de continuidad en la vigencia del tributo y por consiguiente ello debe producirse dentro del término de la vigencia original del mismo, única hipótesis conforme a la cual la intervención del Congreso tiene como consecuencia que los tributos decretados por virtud de la emergencia no "dejen de regir". Cuando la ley que crea como permanente un tributo que previamente había sido establecido como transitorio mediante Decreto de Emergencia Económica, se produce cuando tal tributo transitorio ya ha dejado de regir, la consecuencia no es la de que el impuesto transitorio continuará rigiendo, pues tal continuidad es un imposible fáctico, sino que debe entenderse, que el legislador creó un nuevo tributo, idéntico o similar en su configuración, a uno que rigió en el pasado.

Aunque en ambos eventos se mantiene incólume el principio de legalidad del tributo, el mismo responde, en cada caso a situaciones disímiles que se traducen en la singularidad de su desarrollo.

Con base en las anteriores consideraciones, encuentra la Corte que por este primer concepto, no está llamado a prosperar el cargo contra las normas bajo examen, las cuales responden al ejercicio ordinario de la función legislativa en materia tributaria.

4.4.2.2. El carácter de “nuevo” del Gravamen a los Movimientos Financieros frente a la previsión del artículo 357 de la Constitución.

Cabe señalar, en primer lugar, que, en general, el carácter de “nuevo” de un tributo, condición que tiene significación para distintos efectos constitucionales, no depende de la calificación que al respecto se haga en la ley que lo crea, sino de la circunstancia de ser distinto de aquellos que estén rigiendo en el momento de su expedición. Sin embargo no por ello la norma que haga una tal calificación es, por ese solo hecho, inconstitucional, porque la misma puede tener un sentido pedagógico, que oriente la aplicación de la norma, cuando efectivamente se trate de un nuevo impuesto.

Por otra parte, no basta con que un impuesto sea nuevo para que, de manera automática, quede excluido del cálculo de las participaciones de que trata el Artículo 357 Superior, sino que se requiere que el propio Congreso así lo determine. En este caso el legislador, de manera expresa, en el artículo 55 de la ley demandada dispuso que “[d]e conformidad con el inciso 2º del parágrafo del artículo 357 de la Constitución Política, el nuevo gravamen a los Movimientos Financieros que se crea por la presente ley, está excluido de la participación que les corresponde a los municipios en los ingresos corrientes de la Nación hasta el año 2009.

El inciso segundo del parágrafo del artículo 357 de la Constitución contiene una garantía para los municipios, al establecer que sólo podrán excluirse del cálculo de su participación en los ingresos corrientes de la nación, los nuevos impuestos, cuando así lo determine el legislador. En este contexto, la expresión “nuevos” debe entenderse por oposición a aquellos impuestos cuyo producido es objeto de participación de los municipios. Así, la misma disposición establece que los ajustes sobre los impuestos existentes, esto es, aquellos que son objeto de la participación, estarán excluidos de la misma durante el primer año de vigencia.

El Gravamen sobre los Movimientos Financieros, no solo fue creado como nuevo por la ley, sino que no correspondía a ninguno sobre el que se hubiese aplicado la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación.

Debe tenerse en cuenta que el impuesto establecido en el Decreto 2331 de 1998, dejó de regir al vencimiento de la vigencia fiscal de 1999, sin que el Congreso de la República le hubiese atribuido carácter permanente. Adicionalmente, el propio artículo 357 de la Constitución dispone que estarán excluidos de la participación que allí se dispone, los impuestos que se arbitren por medidas de emergencia económica. Luego, si ese fuese el caso, el legislador cuando decide darle carácter permanente a ese impuesto, podría, sin vulnerar el artículo 357, conservar esa misma condición en relación con la participación de los municipios, porque claramente, a ese efecto sería un impuesto nuevo, en la medida en

que hasta ese momento no estaba comprendido dentro de aquellos que constituían la base para el cálculo de la participación.

A su vez, el impuesto creado por la Ley 508 de 1999 y luego reintroducido por el Decreto 955 de 2000, dejó de regir como consecuencia de la declaratoria de inexecutable de esas disposiciones.

Por otra parte, el artículo 17 de la Ley 608 de 2000 preveía que el impuesto a las transacciones financieras se continuaría aplicando, con carácter temporal y destinación específica, hasta el 31 de diciembre del año 2000, período que la propia Ley prorrogaba hasta febrero de 2001. En el mismo artículo se disponía que “[d]e conformidad con el inciso segundo del parágrafo del artículo 357 de la Constitución Política, el impuesto aquí establecido estará excluido de la participación que le corresponde a los municipios en los ingresos corrientes.”

En cualquier caso, para los efectos de lo previsto en el artículo 357 de la Constitución, todas las disposiciones por medio de las cuales, antes de la Ley 633 de 2000, se había regulado un impuesto sobre las transacciones financieras, lo contemplaban como temporal, con destinación específica y de manera expresa lo excluían de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, salvo el Decreto 2331 de 1998, en el que tal exclusión, como lo señaló la Corte, se deriva directamente de la Constitución.

En el presente caso, observa la Corte que el Gravamen sobre los Movimientos Financieros previsto en la Ley 633 de 2000, se creó como nuevo casi un año después de que el establecido en el Decreto 2331 de 1998 dejó de regir, razón por la cual es claro que las disposiciones acusadas no se encuadran en la hipótesis normativa del artículo 215. Por tratarse de un tributo nuevo, en la medida en que hasta ese momento no había sido incorporado para el cálculo de la participación prevista en el artículo 357 de la Carta, podía el legislador disponer, como en efecto lo hizo, al amparo de lo previsto en el parágrafo del mismo artículo, que el gravamen se excluyese de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación.

Por las razones anotadas, las disposiciones acusadas habrán de declararse exequibles.

5. Beneficio especial de auditoría, transacción del IVA para los responsables del impuesto en el servicio de restaurante, conciliación contenciosa administrativa en materia tributaria y transacción en la terminación por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios.

Normas demandadas: Artículos 4; 27, parágrafo transitorio; 101 y 102 de la Ley 633 de 2000.

Normas constitucionales que se consideran infringidas: Preámbulo, artículos 1; 13; 63; 95, num. 9; 209 y 363.

A continuación se transcribe el texto de las normas demandadas:

Artículo 4º. Beneficio especial de auditoría. Las liquidaciones privadas de los años gravables 2000 y anteriores de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, que incluyan en su declaración correspondiente al año gravable 2000, activos representados en moneda extranjera, poseídos en el exterior a 31 de diciembre del año 1999 y no declarados, quedarán en firme dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la fecha de presentación de la declaración del año 2000, en relación con la posible renta por diferencia patrimonial, con la adición de ingresos correspondientes a tales bienes y a los ingresos que les dieron origen, siempre y cuando no se haya notificado requerimiento especial en relación con ingresos diferentes o los originados por comparación patrimonial y se cumpla con las siguientes condiciones:

1. Presentar la declaración de renta del año 2000 y cancelar o acordar el pago de la totalidad de los valores a cargo, dentro de los plazos especiales que se señalen para el efecto, los cuales vencerán a más tardar el 9 de abril del año 2001.

3. En el caso de contribuyentes que pretendan acogerse al beneficio y no hayan declarado por los años gravables 1999 y anteriores, presentar en debida forma estas declaraciones y cancelar o acordar el pago de los valores a cargo que correspondan por concepto de impuestos, sanciones, intereses y actualización, a más tardar el 9 de abril del año 2001.

Del porcentaje mencionado en el numeral segundo de este artículo, dos (2) puntos serán cancelados a título de impuesto sobre la renta y un (1) punto como sanción por la omisión de activos de que trata el artículo 649 del Estatuto Tributario.

La preexistencia a 31 de diciembre de 1999 de los bienes poseídos en el exterior, se entenderá demostrada con su simple inclusión en la declaración de renta del año 2000.

Cumplidos los supuestos señalados en el presente artículo y en firme las liquidaciones privadas en relación con los conceptos señalados en el inciso primero de este artículo, el contribuyente no podrá ser objeto de investigaciones ni sanciones cambiarias, por infracciones derivadas de divisas que estuvieren en el exterior antes del primero de agosto del año 2000, siempre y cuando a la fecha de vigencia de esta ley no se hubiere notificado pliego de cargos respecto de tales infracciones.

Artículo 27. Bienes que no causan el impuesto. Modifícanse unas partidas arancelarias, adiciónase un inciso y modifícanse los parágrafos del artículo 424 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

(...)

Parágrafo transitorio. Los responsables del IVA por el servicio de restaurante, a quienes se les notifique o se les haya notificado antes de la vigencia de esta ley, requerimiento especial o liquidación de revisión, podrán transar antes del 31 de julio del año 2001 con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, hasta el 50% del mayor impuesto discutido como consecuencia de los requerimientos especiales o liquidaciones de revisión, así como el valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso; lo anterior, siempre y cuando no se haya interpuesto demanda ante la jurisdicción contencioso

administrativa, y el responsable corrija su declaración privada pagando el cincuenta por ciento (50%) del mayor impuesto propuesto o determinado oficialmente.

Para tales efectos dichos responsables deberán adjuntar la prueba del pago o acuerdo de pago de la liquidación privada del impuesto sobre la renta del año gravable 1999 y del pago o acuerdo de pago de las liquidaciones privadas del impuesto sobre las ventas correspondientes a los periodos materia de discusión y de los valores transados.

La terminación por mutuo acuerdo que pone fin a la actuación administrativa tributaria prestará mérito ejecutivo, de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y con su cumplimiento se entenderá extinguida la obligación por la totalidad de las sumas en discusión”.

Artículo 101. Conciliación contenciosa administrativa tributaria. Los contribuyentes y responsables de los impuestos sobre la renta, ventas, retención en la fuente y timbre nacional, que hayan presentado demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo antes de la vigencia de esta ley, con respecto a la cual no se haya proferido sentencia definitiva, podrán conciliar antes del día 31 de julio del año 2001, con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales hasta un veinte (20%) por ciento del mayor impuesto discutido, y el valor total de las sanciones e intereses según el caso, cuando el proceso contra una liquidación oficial se halle en primera instancia, lo anterior siempre y cuando el contribuyente o responsable pague el ochenta por ciento (80%) del mayor impuesto y su actualización en discusión.

Cuando el proceso contra una liquidación oficial se halle en única instancia o en conocimiento del Honorable Consejo de Estado, se podrá conciliar sólo el valor total de las sanciones e intereses, siempre que el contribuyente o responsable pague el ciento por ciento (100%) del mayor impuesto y su actualización en discusión.

Para tales efectos se deberá adjuntar la prueba del pago o acuerdo de pago de:

- a) La liquidación privada de impuesto sobre la renta por el año gravable 1999 cuando se trate de un proceso por dicho impuesto;
- b) Las declaraciones del impuesto a las ventas correspondientes al año 2000, cuando se trata de un proceso por dicho impuesto;
- c) Las declaraciones de retención en la fuente correspondientes al año 2000, cuando se trate de un proceso por este concepto;
- d) De los valores conciliados, según el caso.

El acuerdo conciliatorio prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y hará tránsito a cosa juzgada.

Lo no previsto en esta disposición se regulará conforme a la Ley 446 de 1998 y el Código Contencioso Administrativo, con excepción de las normas que le sean contrarias.

Las disposiciones contenidas en el presente artículo podrán ser aplicadas por los entes

territoriales en relación con las obligaciones de su competencia. Lo anterior también será aplicable respecto del impuesto al consumo.

Artículo 102. Terminación por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios. Los contribuyentes y responsables de los impuestos sobre la renta, ventas, timbre y retención en la fuente, a quienes se les haya notificado antes de la vigencia de esta ley, Requerimiento Especial, Pliego de Cargos, Liquidación de Revisión o Resolución que impone sanción, podrán transar antes del 31 de julio del año 2001 con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales:

a) Hasta un cincuenta por ciento (50%) del mayor impuesto discutido como consecuencia de un requerimiento especial, y el valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, en el evento de no haberse notificado liquidación oficial; siempre y cuando el contribuyente o responsable corrija su declaración privada, y pague el cincuenta por ciento (50%) del mayor impuesto propuesto;

b) Hasta un veinticinco por ciento (25%) del mayor impuesto y el valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, determinadas mediante liquidación oficial, siempre y cuando no hayan interpuesto demanda ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y el contribuyente o responsable corrija su declaración privada pagando el setenta y cinco por ciento (75%) del mayor impuesto determinado oficialmente;

c) Hasta un cincuenta por ciento (50%) del valor de la sanción sin actualización, propuesta como consecuencia de un pliego de cargos, en el evento de no haberse notificado resolución sancionatoria, siempre y cuando se pague el cincuenta por ciento (50%) de la sanción propuesta;

d) Hasta un veinticinco por ciento (25%) del valor de la sanción sin actualización, en el evento de haberse notificado resolución sancionatoria, siempre y cuando se pague el setenta y cinco por ciento (75%) del valor de la sanción impuesta.

Para tales efectos dichos contribuyentes deberán adjuntar la prueba del pago o acuerdo de pago de la liquidación privada del impuesto de renta por el año gravable de 1999, del pago o acuerdo de pago de la liquidación privada del impuesto o retención según el caso correspondiente al período materia de la discusión, y la del pago o acuerdo de pago de los valores transados según el caso.

La terminación por mutuo acuerdo que pone fin a la actuación administrativa tributaria prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y con su cumplimiento se entenderá extinguida la obligación por la totalidad de las sumas en discusión.

Los términos de corrección previstos en los artículos 588, 709 y 713 del Estatuto Tributario se extenderán temporalmente con el fin de permitir la adecuada aplicación de esta disposición, y la del párrafo transitorio del artículo 424 del Estatuto Tributario.

Las disposiciones contenidas en el presente artículo podrán ser aplicadas por los entes territoriales en relación con las obligaciones de su competencia. Lo anterior también será

aplicable respecto del impuesto al consumo.

5.1. Argumentos del demandante

El actor señala que las normas transcritas constituyen amnistías tributarias “disfrazadas”, que generan una discriminación desproporcionada y sin razón en favor de algunos contribuyentes en desmedro de otros, lo cual conduce a la violación del principio de generalidad del tributo y los postulados de justicia, equidad, eficiencia y progresividad .

Para apoyar sus argumentos cita la sentencia C-511 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), en la cual -señala- se proscriben las amnistías o saneamientos tributarios por violar los principios de igualdad y de equidad.

5.2. Intervenciones

5.2.1. Concepto del Instituto Colombiano de Derecho Tributario

Se refiere el experto técnico a dos aspectos puntuales: las amnistías tributarias y los métodos alternos de solución de conflictos tributarios. Con relación al primero, tacha de censurable la actitud del legislador de acudir a formalismos como utilizar el nombre de “beneficio de auditoría” que posee cierto apoyo en la ley tributaria (art. 689 ET) con el objeto de “superar” la crítica efectuada a las amnistías, que ya han sido prohibidas por la Corte. En cuanto a los métodos alternos de solución de controversias tributarias, el Instituto considera que éstos vulneran el principio de la igualdad y de la generalidad, indicando que las llamadas “conciliaciones y transacciones” además de no ser tales, no se adoptaron con carácter permanente, uniforme y general.

5.2.2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En defensa de las normas citadas argumenta el Ministerio que el Estado debe promover la recaudación de los recursos públicos e implementar fórmulas para solventar la crisis económica y favorecer el pago de las acreencias tributarias, lo que le otorga validez del tratamiento discriminatorio que las normas demandadas efectúan, en razón a la difícil situación económica que sufre el país y que ha conllevado a que gran parte de los contribuyentes incumplan con sus obligaciones.

Finalmente resalta el carácter de bienes fiscales que ostentan las acreencias tributarias , señalando que yerra el actor al otorgarle a este tipo de obligaciones el carácter de bienes de uso público.

5.2.3. Intervención de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

La DIAN solicita se declare la exequibilidad de las normas que consagran mecanismos alternos de solución de conflictos tributarios, basándose en los argumentos que a continuación se exponen:

- Tanto en la transacción como en la conciliación que prevé la Ley 633 , el criterio que

busca introducir el legislador es el de la resolución voluntaria de conflictos, lo cual va dirigido a todos aquellos contribuyentes que tengan una discusión o litigio pendiente en materia tributaria y no al deudor moroso, como se hizo evidente en los saneamientos introducidos por la Ley 223 de 1995.

- Estos mecanismos permiten terminar por mutuo acuerdo las discusiones tributarias pendientes en la vía gubernativa; así ante la existencia de una relación jurídica tributaria de carácter incierto referida a unos mayores tributos en discusión, es jurídicamente viable aceptar que las partes por mutuo acuerdo pongan fin a su controversia sin necesidad de acudir a la jurisdicción contencioso administrativo.
- Los preceptos acusados no violan los principios de igualdad y equidad tributaria, ya que estos métodos alternos de solución de conflictos no se dirigen a favor de unos cuantos contribuyentes, sino de todos aquellos que quieran hacer uso de los mismos.

5.3. Concepto del Procurador General de la Nación

Afirma el Ministerio Público que las normas citadas vulneran los artículos 13, 95 numeral 9º y 209 de la Carta, ya que desconocen el principio de igualdad ante las cargas públicas, facilitando que la condición de “morosos” se constituya en un título para ver reducida la carga tributaria. Señala igualmente, que los problemas de eficiencia del Estado no pueden resolverse a costa de la igualdad tributaria, razón por la cual, si bien el legislador puede crear incentivos con el objeto de recaudar obligaciones fiscales, estas sólo pueden ser viables si tienen un efecto hacia el futuro.

5.4. Consideraciones de la Corte

Inhibición para decidir de fondo

Las disposiciones acusadas en este acápite de la demanda tienen como elemento en común el ser normas de efecto temporal. En efecto, ellas contemplan la posibilidad de que, hasta una fecha cierta que se extendía máximo hasta el 31 de julio de 2001, se lleven a cabo ciertas conductas que generan efectos en materia tributaria. Vencido ese término, por un lado, las conductas que se hayan realizado conforme a las previsiones de la ley, adquieren la condición de situaciones jurídicas consolidadas en cabeza de particulares, y, por otro, las normas pierden su fuerza normativa, puesto que se habría extinguido la posibilidad de que se verifique el supuesto fáctico que ellas contemplan.

Como quiera que durante el trámite del proceso de constitucionalidad en la Corte, las normas demandadas perdieron su vigor y ya no se encuentran produciendo efectos, no es procedente, en principio, que la Corte se pronuncie de fondo sobre las pretensiones de la demanda, ya que la decisión que se adoptase sería, en cualquier caso, inocua, en la medida en que si el sentido del fallo de inexequibilidad es impedir que se mantenga en el ordenamiento una norma contraria a la Constitución, ello ya habría acontecido por el agotamiento del período de vigencia de las disposiciones acusadas y si el fallo fuese de exequibilidad, equivaldría a decir que debe mantenerse en el ordenamiento una norma, que por virtud del efecto temporal que le asignó el legislador, ya no está rigiendo. Podría pensarse que si en ejercicio de su potestad para modular el efecto de sus sentencias la Corte

decidiese emitir un fallo con efecto retroactivo, tal fallo no sería inocuo, Sin embargo, observa la Corte que puesto que ab initio se ha detectado que como efecto de la aplicación de las normas acusadas, se habrían producido situaciones jurídicas consolidadas en cabeza de particulares, ello impediría un pronunciamiento en este sentido, puesto que el mismo atentaría con el principio de seguridad jurídica y expresas disposiciones de la Carta sobre derechos adquiridos.

Sobre este particular la Corte, en pronunciamiento que resulta aplicable al presente caso, señaló:

“La Corte, sin embargo, al efectuar el examen para decidir sobre las pretensiones del actor encuentra que no es procedente pronunciarse de fondo por cuanto, tal como lo expuso el señor Procurador General de la Nación, la disposición en estudio impuso una nivelación salarial que debía producirse en un lapso de tiempo ya transcurrido -entre 1994 y 1998- con base en la disponibilidad presupuestal de las respectivas vigencias fiscales anuales, de tal manera que el pronunciamiento de esta Corporación respecto de la constitucionalidad del inciso cuarto del artículo 193 de la Ley 100 de 1993 no tendría utilidad alguna, porque, de encontrarlo ajustado a la Constitución Política o de decidir su exclusión del ordenamiento jurídico, los derechos adquiridos seguirían incólumes y la situación de aquellos a quienes se pretendía proteger empero no fueron beneficiados tampoco podría variar.

En consecuencia, carece de objeto que la Corte se pronuncie respecto de una disposición que ya no está en vigor y que tampoco está produciendo efectos, bien sea porque la desigualdad existente alcanzó a ser corregida, en el período previsto, o por cuanto la sujeción de la medida a una situación incierta le restó efectividad e hizo nugatorio su propósito.

Así las cosas, escapa al control de ésta Corporación, a quien se le ha confiado la guarda de la integridad de la Constitución Política, pronunciarse respecto de normas que no integran el ordenamiento jurídico y por tanto la Corporación, siguiendo sus propias orientaciones jurisprudenciales⁸, deberá inhibirse para fallar de fondo.” ⁹

Tal como se ha señalado, para todas las disposiciones acusadas en este aparte de la demanda, el legislador contempló un efecto limitado en el tiempo, así:

- El beneficio especial de auditoría previsto en el artículo 4 de la Ley se aplicaría a aquellos contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que, entre otras condiciones, presentasen la declaración de renta del año 2000 y cancelasen o acordasen el pago de la totalidad de los valores a cargo, dentro de los plazos especiales que se señalasen para el efecto, los cuales vencerían a más tardar el 9 de abril del año 2001.
- De acuerdo con el párrafo transitorio del artículo 27 acusado, “Los responsables del IVA por el servicio de restaurante, a quienes se les notifique o se les haya notificado antes de la vigencia de esta ley, requerimiento especial o liquidación de revisión, podrán transar antes del 31 de julio del año 2001 con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, ...”
- El Artículo 101 demandado dispone que los “... contribuyentes y responsables de los impuestos sobre la renta, ventas, retención en la fuente y timbre nacional, que hayan presentado demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo

contencioso administrativo antes de la vigencia de esta ley, con respecto a la cual no se haya proferido sentencia definitiva, podrán conciliar antes del día 31 de julio del año 2001,...

- Conforme al Artículo 102 de la ley demandada, los "... contribuyentes y responsables de los impuestos sobre la renta, ventas, timbre y retención en la fuente, a quienes se les haya notificado antes de la vigencia de esta ley, Requerimiento Especial, Pliego de Cargos, Liquidación de Revisión o Resolución que impone sanción, podrán transar antes del 31 de julio del año 2001..."

En consecuencia, respecto de los anteriores artículos, la Corte habría, en principio, de inhibirse de fallar de fondo.

Sin embargo, observa esta Corporación que la anterior conclusión no tiene carácter absoluto, por cuanto, en precisas y particulares condiciones, es posible que la Corte se pronuncie de fondo, aún cuando las disposiciones acusadas hayan dejado de regir. Así, en Sentencia C-541 de 1993 la Corte expresó que:

"Agrégase como razón adicional que justifica el fallo de fondo en el caso presente, que la demanda que ahora ocupa la atención de la Corporación, se presentó¹ y admitió² cuando regía la Ley 1a. de 1992 a que pertenece la norma parcialmente acusada. Por ello, y en aras de dar efectividad al derecho constitucional fundamental de acceso a la justicia constitucional a través de la interposición y decisión de acciones públicas que la Carta Política garantiza a todo ciudadano, en esta oportunidad la Corte debe observar el principio conocido como 'perpetuatio jurisdictionis' que para situaciones como la que aquí se configura, postuló la Corte Suprema de Justicia³ cuando, para entonces, fungía de guardiana de la supremacía e integridad de la Carta Política.

De acuerdo a la tesis que se prohija en este fallo, el órgano de control conserva plena competencia para pronunciarse sobre normas cuya derogatoria se produce después de iniciado el proceso y antes de que se dicte el fallo, sin que pueda ser despojada de ella por ulterior derogatoria del legislador ordinario o extraordinario."

En el presente caso, las disposiciones acusadas estaban rigiendo para el momento de la admisión de la demanda, razón por la cual la Corte conserva su competencia para pronunciarse sobre su constitucionalidad, aún cuando en el curso del proceso las mismas hayan dejado de regir. Sin embargo, dadas las consideraciones que sobre este particular se han hecho en la presente providencia, tal pronunciamiento solo cabe cuando se presenten condiciones que le den sentido.

Así, estima la Corte que para garantizar el acceso a la justicia constitucional, cabe hacer un pronunciamiento de fondo, en desarrollo del principio de la perpetuatio jurisdictionis, cuando, no obstante que la norma acusada ha perdido su vigencia, las disposiciones que ella contiene, dada su vigencia limitada en el tiempo, escaparían a la posibilidad del control de constitucionalidad y pueda observarse, prima facie, que ellas son violatorias de la Carta, según lo que en asuntos relevantes se haya expresado en la jurisprudencia constitucional.

En concreto, estima la Corte que en la medida en que el denominado “beneficio especial de auditoría” se asimila a una amnistía, el mismo es claramente violatorio de la Constitución, tal como de manera reiterada lo ha expresado esta Corporación. Este tipo de medidas, que han sido recurrentes en nuestro medio, por su carácter transitorio, escaparían al control de constitucionalidad, razón por la cual, para, garantizar la efectividad del derecho de acceso a la justicia constitucional y, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 243 de la Carta, evitar que, en el futuro, y con el mismo carácter de transitorio, se reproduzca el contenido material de las disposiciones que se declaren inconstitucionales, es necesario entrar al examen de fondo de la disposición que consagra el citado beneficio.

Para entender el sentido de la disposición, es preciso efectuar unos breves comentarios acerca del procedimiento tributario, en especial con relación a la figura del requerimiento especial a la que se refiere este artículo.

* Cuando el contribuyente presenta su declaración privada, y la administración tiene indicios de inexactitudes en esta declaración, podrá enviarle al contribuyente un emplazamiento para corregir. Dichas correcciones podrán ser presentadas a la administración dentro del mes siguiente a la notificación del emplazamiento. (artículo 685 E.T).

* Si en cambio, la administración va a efectuar una liquidación de revisión, con el objeto de modificar la liquidación privada del contribuyente, debe previamente enviarle un requerimiento especial a éste (Artículo 703 E.T.), en el cual le explique los puntos de la declaración que pretende modificar, señalando igualmente una cuantificación de los impuestos, anticipos, retenciones y sanciones que se pretende agregar a la liquidación privada. Este requerimiento puede hacerlo la administración a más tardar dentro de los dos años siguientes a la fecha de vencimiento del plazo para declarar, o de la fecha en la que se presentó la declaración si esta es extemporánea, ya que transcurrido este término, se configura pro regla general, el fenómeno de la firmeza de la declaración (Artículo 705 E.T.). por su parte, el contribuyente cuenta con tres meses para contestar este requerimiento.

* Una vez surtida la etapa del requerimiento, la administración puede proceder a efectuar la liquidación oficial cuyo contenido establece el artículo 712 del Estatuto Tributario. Esta liquidación, debe limitarse a la declaración del contribuyente y a los hechos que fueron contemplados en el requerimiento especial.

Este conjunto de procedimientos constituyen una garantía para el contribuyente, a través de la cual se establecen términos perentorios para que la administración pueda revisar y corregir las declaraciones del impuesto de renta y complementarios presentadas por éste .

Estas normas procedimentales, además de favorecer la seguridad jurídica, propugnan por el mantenimiento de la equidad tributaria, ya que los sujetos pasivos del impuesto adquieren certeza sobre el momento en el cual adquieren firmeza las declaraciones presentadas por

ellos, y sobre el alcance de las facultades de corrección y modificación de sus declaraciones por parte de la administración.

- El beneficio de Auditoría

Como un mecanismo para estimular el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, el legislador estableció que, como contraprestación al aumento de la tributación por parte del contribuyente, se aplicarán unas limitaciones a la iniciativa de modificación del impuesto por parte de la administración, consistentes en la reducción a 12 meses del plazo para la firmeza de la liquidación privada y la garantía de que la selección para investigación con miras a realizar una liquidación de revisión, será efectuada por programas de computador.

- Antecedentes Legislativos

“Art. 22 Beneficio de auditoría por el año gravable de 1998. La liquidación privada del año gravable de 1998 de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que incrementen su impuesto neto de renta en un porcentaje mínimo del treinta por ciento (30%) frente al impuesto neto de renta del año 1997, quedará en firme dentro de los seis (6) meses siguientes a su presentación oportuna, siempre y cuando cancelen el valor a cargo por dicha vigencia dentro de los plazos que se señalen para el efecto...”

La Ley 633 de 2000, modificó el artículo antes citado consagrando el beneficio de auditoría para los períodos gravables de 2000 a 2003, el cual consistente básicamente en la reducción del plazo de firmeza de la declaración del impuesto sobre la renta a 12 meses, en aquellos eventos en los cuales el contribuyente haya incrementado el impuesto neto de renta en un porcentaje igual o superior al doble de la inflación del respectivo período, y siempre y cuando no se le haya notificado emplazamiento para corregir.¹³

Como puede observarse, tanto el artículo original como la reforma introducida por la Ley 633 de 2000, consagran un beneficio a futuro reduciendo el término de firmeza de la declaración tributaria, como contraprestación al aumento por parte del contribuyente del impuesto a cargo.

- El Beneficio Especial de Auditoría

Además del artículo ya mencionado en el acápite anterior, la Ley 633 de 2000, introdujo mediante el artículo 4 demandado una nueva figura denominada “beneficio especial de auditoría”, mecanismo que dista enormemente de el beneficio de auditoría consagrado en el artículo 689.1 del Estatuto Tributario, como a continuación pasará a explicarse.

Este “beneficio” -consistente en la disminución del plazo para que se produzca la firmeza de la declaración de 2 años a 4 meses- se prevé hacia el pasado (las liquidaciones privadas del año gravable 2000 y anteriores), a diferencia de lo consagrado en el tantas veces citado, artículo 689-1, y no se consagra como una forma de estimular el pago voluntario de la obligación tributaria a través del incremento del impuesto a cargo, sino que se establece como contrapartida a la inclusión en la declaración de renta del año gravable 2000, de los

activos en moneda poseídos a diciembre 31 de 1999 y no declarados.

Además de el beneficio atinente a la reducción del plazo de firmeza de la declaración tributaria, el artículo acusado reduce el valor a pagar por dichos activos, al 3% del valor patrimonial bruto de los mismos, de los cuales 2 puntos corresponderán al impuesto de renta y 1 punto como sanción por la omisión de activos, sanción que por regla general es del 5% (artículo 649 E.T.) .

De acuerdo con lo anterior, se observa que esta norma constituye una amnistía que está favoreciendo a los morosos que ocultaron activos que poseían a 31 de diciembre de 1999 en su declaración tributaria, violando el principio de equidad frente a quienes declararon y pagaron oportunamente el impuesto correspondiente a dichos activos.

Este tipo de medidas, que violan el principio de igualdad ante las cargas públicas y la equidad tributaria, han sido proscritas por esta Corte, respecto a lo cual, ha señalado: 14

“Se pervierte la regla de justicia, que ordena tratar a los iguales de modo igual y a los desiguales de modo desigual. El criterio que introduce el legislador para conceder el beneficio es el estado de mora del deudor, de suerte que al desacatar con esta decisión el principio de imparcialidad, la aplicación de la norma inexorablemente conduce a una situación inequitativa, como que quienes cumplieron oportuna y fielmente con su deber de tributar son tratados peor que los que no lo hicieron. La equidad tributaria se desconoce cuando se deja de lado el principio de igualdad en las cargas públicas. La condición de moroso no puede ser título para ver reducida la carga tributaria.”

No es posible, sin quebrantar el orden constitucional, consagrar una amnistía tributaria cuya única justificación consiste en la calidad de moroso del contribuyente beneficiario. Esto es así, porque el contribuyente entró en mora desde el momento en que debió haber declarado dichos activos y no lo hizo, luego, en virtud de una norma posterior, se le autoriza “legalizar” estas partidas y como contraprestación, como ya se dijo, se disminuye el impuesto a la renta al 2% y la sanción por omisión de activos al 1%, colocándolo en una situación privilegiada frente al contribuyente cumplido, que canceló oportunamente el impuesto a cargo sometiéndose a tarifas más altas.

De acuerdo con lo expresado, la norma deberá declararse inexecutable, sin que, empero, tal declaratoria tenga efectos retroactivos, ya que en desarrollo del principio de la buena fé consagrado en el artículo 83 superior, no pueden afectarse situaciones jurídicas consolidadas, de aquellos contribuyentes que se acogieron a lo dispuesto en la norma, durante el término de su vigencia.

6. Atribuciones tributarias del legislador indebidamente delegadas al Gobierno Nacional

Normas demandadas: Artículo 16 de la Ley 633 de 2000.

Normas constitucionales que se consideran infringidas: Artículos 150, numerales 11º y 12º, y 338.

A continuación se transcribe el texto del artículo acusado, subrayando el aparte demandado:

Artículo 16. Exclusiones de la renta presuntiva. Modifícanse los incisos primero y cuarto y adicionanse dos incisos al artículo 191 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

“De la presunción establecida en el artículo 188 se excluyen las entidades del Régimen Especial de que trata el artículo 19. Tampoco están sujetos a la renta presuntiva las empresas de servicios públicos domiciliarios, los fondos de inversión, de valores, comunes, de pensiones o de cesantías contemplados en los artículos 23-1 y 23-2 de este Estatuto y las empresas del sistema de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros, así como las empresas de transporte masivo de pasajeros por el sistema de tren metropolitano.

...

A partir del año gravable 2000, no están sometidas a renta presuntiva las empresas de servicios públicos que desarrollan la actividad complementaria de generación de energía; las entidades oficiales prestadoras de los servicios de tratamiento de aguas residuales y de aseo; las sociedades en concordato; las sociedades en liquidación, las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria que se les haya decretado la liquidación o que hayan sido objeto de toma de posesión, por las causales señaladas en los literales a) o g) del artículo 114 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero; los bancos de tierra de los distritos y municipios destinados a ser urbanizados, y por los años gravables 2001, 2002 y 2003, las sociedades titularizadoras de cartera hipotecaria.

Igualmente, no estarán sometidas a renta presuntiva las sociedades anónimas de naturaleza pública, cuyo objeto principal sea la adquisición, enajenación y administración de activos improductivos de su propiedad, o adquiridos de los establecimientos de crédito de la misma naturaleza.

A partir del 1º de enero del año 2001 y por el término de dos (2) años, también estará excluida de renta presuntiva la compra de acciones en sociedades nacionales. Este beneficio no aplicará para la recompra de acciones ni para las transacciones entre vinculados económicos, miembros de un grupo empresarial y beneficiarios reales.

El Gobierno Nacional reglamentará la forma en que se aplicará esta exclusión, y tendrá facultad para prorrogar por dos (2) años más dicho beneficio”.

6.1. Argumentos del Demandante:

Además señala que el artículo 16 de la Ley 633 está facultando indebidamente al Gobierno, para que por vía de reglamento fije los hechos y las bases gravables.

6.2. Intervenciones

6.2.1. Concepto del Instituto Colombiano de Derecho Tributario

Señala el experto técnico que el cargo contra el artículo 16 de la Ley 633 de 2000 resulta fundado, ya que la norma es ambigua y carece de precisión, razón por la cual atenta contra la seguridad jurídica.

6.2.2. Intervención de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

La DIAN solicita la declaratoria de exequibilidad del artículo 16 de la ley, con base en que es el legislativo quien ha establecido como renta líquida especial la renta presuntiva y ha fijado sus exclusiones, delegando en el ejecutivo de manera exclusiva la reglamentación de la forma como dichas exclusiones se deben aplicar; lo cual se ajusta a los numerales 11 y 12 del artículo 150 de la Constitución.

6.3. Consideraciones de la Corte.

6.3.1. Problema jurídico

Para resolver el cargo planteado en este aparte de la demanda, la Corte debe resolver las siguientes cuestiones:

- Si resulta violatorio de la Constitución atribuir al Gobierno la reglamentación de la forma como deberá operar la exclusión de la compra de acciones en sociedades nacionales de la renta presuntiva, por cuanto, frente a la ambigüedad de la ley, ello atenta contra el principio de legalidad del tributo.
- Si la facultad que la norma acusada otorga al Gobierno para prorrogar por dos años más, el citado beneficio, es contraria a la Constitución por incidir en el ámbito de reserva legal del tributo.

6.3.2. Análisis de los cargos

6.3.2.1. La regulación legal de las exclusiones tributarias y la potestad reglamentaria.

La determinación de la base gravable¹⁵ del impuesto a la renta se lleva a cabo a través de uno de dos sistemas: el de la renta líquida o el de la renta presuntiva.

El sistema de la renta líquida se encuentra establecido en el artículo 26 del Estatuto Tributario, según el cual, la “renta líquida gravable se determina así: de la suma de todos los ingresos ordinarios y extraordinarios realizados en el año o periodo gravable, que sean susceptibles de producir un incremento neto del patrimonio en el momento de su percepción, y que no hayan sido expresamente exceptuados, se restan las devoluciones, rebajas y descuentos, con lo cual se obtienen los ingresos netos. De los ingresos netos se restan, cuando sea el caso, los costos realizados imputables a tales ingresos, con lo cual se obtiene la renta bruta. De la renta bruta se restan las deducciones realizadas, con lo cual se obtiene la renta líquida. Salvo las excepciones legales, la renta líquida es renta gravable y a ella se aplican las tarifas señaladas en la ley”.

El sistema de la renta presuntiva es una excepción legal de la aplicación de la renta líquida como renta gravable, prevista en el artículo 188 del Estatuto Tributario, conforme al cual, se presume que la renta mínima obtenida por el contribuyente, no es inferior "... a la cifra que resulte mayor entre el cinco por ciento (5%) de su patrimonio líquido o el uno y medio por ciento (1.5%) de su patrimonio bruto, en el último día del ejercicio gravable inmediatamente anterior".

Una vez determinada la renta líquida y la renta presuntiva, se aplica la tarifa del impuesto a la que resulte mayor, esto por cuanto el artículo 188 del Estatuto Tributario, supone que la renta líquida no puede ser inferior a la presuntiva.

Para la determinación de la base gravable, bien sea en el sistema de la renta líquida o en el de la renta presuntiva, la legislación tributaria consagra unos fenómenos que permiten constituir su cobertura y alcance.

El sistema tributario parte de manera genérica de la existencia de lo que la doctrina denomina inclusiones, es decir, de todos aquellos ingresos con aptitud para enriquecer al contribuyente. Pero con base en criterios lógicos y de oportunidad o conveniencia, de manera taxativa la ley permite que determinados componentes se resten de la citada base.

De esta suerte, en el sistema es posible encontrar exclusiones, costos, deducciones, y exenciones, conforme a los cuales el tributo se adecua a los criterios de justicia, equidad y razonabilidad, y responde a específicas consideraciones del legislador sobre sus alcances, en función tanto de los objetivos del tributo, y en general de la política fiscal, como de la situación del contribuyente y su poder contributivo.

Las exclusiones pueden tener su origen en consideraciones lógicas, cuando se derivan de la misma definición del tributo, pero pueden, también tener una naturaleza legal, cuando ante determinadas situaciones de ambigüedad, el legislador excluye taxativamente ciertas rentas que de suyo podrían considerarse como gravables. Para algunos doctrinantes las exclusiones legales, en ocasiones, por ausencia de técnica legislativa, no son nada diferente a exenciones, las cuales son aquellos valores que en principio forman parte de lo que sería la renta gravable, pero luego son excluidos de ellas por la voluntad del legislador.

Tratándose del sistema de renta presuntiva, en cuanto que se trata de una metodología que, para determinar la base gravable, acude a elementos ajenos al hecho generador, pero que permiten razonablemente estimarlo en un mínimo, los conceptos de inclusiones y exclusiones tienen ciertas particularidades. En tal caso las inclusiones se refieren al patrimonio, y las exclusiones a aquellos activos que no obstante formar parte del patrimonio no se toman en cuenta, por razones lógicas o legales, para la determinación del tributo. En todo caso, también aquí es posible que el legislador, al establecer exclusiones legales, en estricto sentido lo que esté haciendo es determinando excepciones para la aplicación de este método alternativo para la determinación de la base gravable en el impuesto de renta.

Al respecto ha precisado esta Corte: "... lo que ha llevado al legislador a consagrar estas excepciones es la consideración de que determinados activos no son rentables, o que su rentabilidad es reducida, o el propósito de evitar una doble tributación o de estimular el mercado de valores, como sucede con la exclusión relativa a los aportes y acciones en

sociedades nacionales, no encuentra en ello la Corte ningún motivo de vulneración constitucional. Antes bien, estas excepciones propenden por la construcción de un orden social justo, en armonía con los fines de la Carta Fundamental..."16.

Tanto las exclusiones como las exenciones o excepciones a la aplicación del sistema de renta presuntiva contribuyen a la determinación de la base gravable del tributo sobre la renta, y por lo tanto, al constituir uno de los elementos fundantes de la obligación sustantiva tributaria, deben ser clara y expresamente determinadas por el legislador.

Así lo dispone, el artículo 338 de la Constitución, "... 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..."17.

Al respecto ha sostenido esta Corporación:

"...Un análisis sistemático de las normas constitucionales en materia impositiva, permite concluir que en época de normalidad, el legislador es el único llamado a regular esta materia (artículo 338 de la Constitución), sin que pueda delegar en otro órgano esta competencia. Por ello, es la Ley la que directamente debe fijar los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, como las tarifas de los impuestos...

...Dentro de este contexto, y dadas las repercusiones de la decisión de establecer exenciones, no sólo dentro del sistema de recaudo fiscal sino en relación con los contribuyentes, el congreso es el único que puede ejercer esta facultad, por ser restrictiva y excepcional. ¿Cómo? Fijando, expresamente los hechos, que darán lugar a la exención, así como los sujetos beneficiarios y los requisitos que se deben cumplir para el efecto...

En idéntico sentido expresó: "...Considera la Corte que, además, la exención debe ser contemplada en términos generales y abstractos, señalando el Congreso los requisitos que deben configurarse para tener derecho a ella. Es decir, es principio sobre la materia, correlativo al de la legalidad del tributo, el de la legalidad de la exención, de lo cual resulta que no puede concebirse la exención sin norma legal que la consagre. Así las cosas, es inconstitucional que el Congreso faculte a un órgano administrativo para reconocer exenciones en casos particulares..."19.

Aunque los citados pronunciamientos se refieren a la figura de la exención, son igualmente aplicables para todas las técnicas que permiten determinar la base gravable de un tributo, ya que en últimas, la finalidad de ellas, es la misma, la cuantificación precisa de la medida o magnitud a la cual se aplica la tarifa.

Es claro entonces, que el legislador tiene el deber de precisar en relación con las exclusiones u otros fenómenos análogos, de manera directa: los sujetos beneficiarios, los hechos que dan lugar a su ocurrencia y los requisitos que se deben cumplir para alcanzar el citado beneficio.

El análisis de la norma acusada

La norma acusada (artículo 16 de la Ley 633 de 2000), en relación con la exclusión objeto de estudio, determina que: "...A partir del 1º de enero del año 2001 y por el término de dos (2) años, también estará excluida de renta presuntiva la compra de acciones en sociedades

nacionales. Este beneficio no aplicará para la recompra de acciones ni para las transacciones entre vinculados económicos, miembros de un grupo empresarial y beneficiarios reales.

El Gobierno Nacional reglamentará la forma en que se aplicará esta exclusión...”.

De la simple lectura de la norma se puede determinar que el legislador precisó, por una parte, el hecho que da origen a la exclusión, es decir, la compra de acciones en sociedades nacionales, y por otra, estableció los requisitos necesarios para alcanzar el citado beneficio, los cuales consisten en la imposibilidad de aplicarlo para la recompra de acciones, para las transacciones entre vinculados económicos, o entre miembros de un grupo empresarial o beneficiarios reales.

Ahora bien, en relación con los sujetos beneficiarios de la exclusión, la norma establece de manera genérica, como titulares de la misma, a todas aquellas personas que compren acciones en sociedades nacionales.

En la medida en que el legislador ha previsto de manera completa los elementos fundantes de la exclusión, la facultad reglamentaria conferida al Gobierno Nacional por la norma bajo examen, solo puede tener por objeto la expedición de las normas de carácter operativo para hacer efectivo el cumplimiento de la ley.

La Corte ha sostenido la compatibilidad de la potestad reglamentaria en asuntos tributarios con el principio de legalidad. Ha señalado al respecto que:

“..El hecho de que sea una facultad restrictiva del Congreso lo referente a la obligación tributaria, no implica que el Presidente de la República no pueda ejercer su potestad reglamentaria, la cual no sólo es legítima sino necesaria para ajustar a las circunstancias reales de la nación, las disposiciones generales impuestas por el legislador...

... Si el legislador hace la ley, el ejecutivo tiene el derecho - deber de encauzarla hacia la operatividad efectiva en el plano de lo real. Ejercer esa potestad no implica que el gobierno esté legislando, pues el hecho de reglamentar una ley no equivale a legislar. Otra cosa es que el acto reglamentario produzca, como debe ser, efectos jurídicos, lo cual es apenas connatural a un Estado de derecho...”²⁰.

No obstante, la potestad reglamentaria encuentra claros límites en la ley, de tal manera que no puede modificar o cambiar su contenido esencial. Al respecto ha sostenido el Consejo de Estado:

“... Si bien el poder reglamentario está implícito en la necesidad y obligación del Gobierno de hacer cumplir las leyes, como antes se anotó, su legitimidad deriva siempre de la ley reglamentada en donde encuentra sus límites naturales sin que pueda el Presidente de la República pretender sustituir la ley, para buscar una aplicación conveniente a través del reglamento. En manera alguna la Constitución le otorga al Presidente de la República la función de “arreglar la ley” para modificar, limitar o extender su contenido...”²¹.

La competencia reglamentaria que la norma acusada señala para el Gobierno tiene por objeto la regulación de “... la forma en que se aplicará la exclusión”, es decir, el legislador le confiere al Gobierno, la función de determinar, no los elementos fundantes de la exclusión

sino aquellos elementos accidentales y mutables que requieren la intervención permanente o constante del ejecutivo, pero que no alteran el contenido de la base gravable.

Dado que la facultad de reglamentación contenida en la norma acusada únicamente cobija los elementos accidentales o mutables de la exclusión, y no los elementos fundantes de la misma, es decir, los sujetos beneficiarios, los hechos que dan lugar a su ocurrencia y los requisitos que se deben cumplir para alcanzar el citado beneficio, la misma no resulta contraria a la Constitución y así habrá de declararse en la parte resolutive de esta providencia.

6.3.2.2. La facultad otorgada al Gobierno para prorrogar por dos años más el citado beneficio.

Encuentra la Corte que la posibilidad de que el Gobierno amplíe por dos años el término de aplicación de la exclusión originalmente previsto en la ley resulta contraria a la Constitución, por cuanto por ese medio se transfiere al Ejecutivo una competencia exclusiva del legislador, como quiera que el término de vigencia de un gravamen hace parte de la reserva de ley en materia tributaria.

Tal como está concebida la norma, la exclusión que ella contiene rige para un periodo de dos años. La extensión de dicho período por dos años más se deja a la decisión discrecional del Gobierno, quien, sin embargo, conforme a la Constitución no puede ser revestido de competencia para fijar los elementos de un tributo, salvo cuando la propia Constitución lo permite, como en el caso de los estados de excepción o respecto de las tarifas para tasas y contribuciones conforme al artículo 357 de la Carta.

Por las anteriores consideraciones, habrá de declararse la inexecutable de la expresión "... y tendrá facultad para prorrogar por dos (2) años más dicho beneficio", del artículo 16 de la Ley 633 de 2000.

7. Violación del principio de la territorialidad de la ley Tributaria

Normas demandadas: Artículos 29 y 134, en cuanto deroga la frase "lo anterior no se aplica a los servicios de radio y de televisión" del literal g numeral 3º del párrafo 3º del artículo 420 del Estatuto Tributario.

Normas constitucionales que se consideran infringidas : Artículos 4, 9 y 101.

A continuación se transcribe el texto de los artículos acusados:

Artículo 29. Impuesto a las ventas para televisión satelital. Adiciónase el numeral 3 del párrafo 3º del artículo 420 del Estatuto Tributario, con el siguiente literal:

"h) El servicio de televisión satelital recibido en Colombia, para lo cual la base gravable estará conformada por el valor total facturado al usuario en Colombia".

Artículo 134. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y

deroga las normas que le sean contrarias, en especial las siguientes: los artículos 115-1; 126-3; 175; 210; 214; 240-1; la frase “lo anterior no se aplica a los servicios de radio y televisión” del literal g) del numeral 3 del párrafo 3 del artículo 420; párrafo 1° del artículo 471; párrafo del artículo 473; 710 incisos 4º y 5º; los incisos 2 y 3 del párrafo del artículo 815; 815-2; 822-1; los incisos 2º y 3º del párrafo del artículo 850 del Estatuto Tributario; el artículo 8º de la Ley 122 de 1994; el artículo 27 de la Ley 191 de 1995; los artículos 41 y 149 de la Ley 488 de 1998; la frase “de servicios” a que hace referencia el inciso primero del artículo 2º y los artículos 18 a 27 de la Ley 608 de 2000; artículo 70 de la Ley 617 de 2000.

Exclúyase a los aeropuertos privatizados y/o que operan en concesión del inciso segundo del artículo 160 del Decreto 1421 de 1993.

Parágrafo. Las normas legales referentes a los regímenes tributario y aduanero especiales para el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, continuarán vigentes, al igual que el Régimen Aduanero Especial para el Departamento del Amazonas

7.1. Argumentos del Demandante

Señala el accionante que los artículos demandados convierten el servicio de televisión satelital recibido en Colombia, y el servicio de radio por conexión o acceso satelital, en servicios gravados con el impuesto sobre las ventas en Colombia sin tener en cuenta que cualquier transmisión satelital que esté por fuera del espacio definido como territorio integrante de Colombia en la Constitución Nacional, se efectúa en territorio extranjero y la ley nacional no puede gravarlo.

Afirma igualmente que el Estado Colombiano no puede gravar una actividad cuyo hecho generador se realiza fuera del territorio colombiano.

7.2. Intervenciones

7.2.1. Concepto del Instituto Colombiano de Derecho Tributario

Señala el experto técnico que en lo referente a los cargos formulados contra los artículos 29 y 134 de la ley, no le asiste razón al demandante ya que el legislador se encuentra facultado para determinar los factores de territorialidad bajo los cuales entiende que el servicio se encuentra prestado en el territorio colombiano.

7.2.2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Señala el Ministerio que al haberse derogado el literal g del numeral tercero del artículo 420 del Estatuto tributario, los servicios de radio y televisión satelital no generan impuesto sobre las ventas razón por la cual los cargos planteados carecen

de todo fundamento

7.2.3. Concepto de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

Señala la DIAN que no le asiste razón al demandante cuando afirma que es inconstitucional el gravar el servicio de radio y televisión cuando éste es prestado fuera del territorio nacional, pues precisamente el legislador a través de la Ley 488 de 1998 categóricamente señaló como generadores del Impuesto sobre las Ventas a aquellos servicios que se prestan por fuera del territorio nacional y cuyo destinatario final está ubicado en Colombia.

Igualmente, la sentencia C-108 de 2000 al pronunciarse sobre este tema, declaró congruente con el ordenamiento constitucional, el gravamen impuesto sobre aquellos servicios prestados en el exterior, atendiendo a que el destinatario de estos servicios se encuentra ubicado en el territorio nacional.

7.3. Concepto del Procurador General de la Nación

En concepto del Ministerio Público, las normas antecitadas se ajustan a la Carta, ya que los alcances y el ámbito de aplicación de la ley constituyen un asunto de mera legalidad, pues es al legislador a quien le compete el señalamiento del ámbito territorial de la ley y la extensión de sus efectos. Por otra parte resalta que lo que gravó la norma acusada fue el servicio de televisión satelital que está usando un bien público como es el espectro electromagnético y no la señal de radio y televisión como lo afirma el demandante.

7.4. Consideraciones de la Corte.

Dentro de la potestad de configuración del legislador se encuentra la de establecer los criterios de aplicación de la ley en razón del territorio. Tratándose de asuntos tributarios, el legislador ha considerado necesario establecer un criterio territorial para cada tipo de tributo, entre otras razones, con el propósito de evitar la doble tributación. Así en relación con la renta, regula dicho criterio, el artículo 24 del Estatuto Tributario y para el I.V.A, el artículo 420 del mismo estatuto.

El artículo 29 acusado agregó un literal al numeral 3º del párrafo 3º del artículo 420 del Estatuto Tributario, para disponer que el servicio de televisión satelital recibido en Colombia causará el impuesto sobre las ventas, tomando como base gravable el valor facturado en Colombia. La norma que se adicionó, de manera general dispone cuales son los servicios que ejecutados desde el exterior a favor de usuarios o destinatarios ubicados en el territorio nacional, se entienden prestados en Colombia y, por consiguiente son objeto de tributación.

Al respecto ha sostenido esta Corporación que : "...la norma legal citada [artículo 420 del E.T], en el numeral 3, determina los servicios que ejecutados desde el exterior a favor de usuarios ubicados en el territorio nacional, se entienden prestados en Colombia, y por lo tanto, causan el impuesto a las ventas según las reglas generales que rigen la materia....Es así, como el literal g) señala los servicios de conexión o acceso satelital cualquiera que sea la ubicación del satélite (telefonía, telegrafía, telex, etc.), servicios estos, que aún prestados desde el exterior, benefician a usuarios ubicados en el territorio nacional y por ende, generan el impuesto a las ventas..."22.

Se trata, pues de la expresión de la potestad de configuración legislativa en la especificación

del principio de territorialidad de la ley, que en nada contraría la Constitución.

Debe tenerse en cuenta, por otra parte que el servicio objeto de gravamen, se presta mediante la utilización del espectro electromagnético, es decir, "...[la] franja de espacio alrededor de la tierra a través de la cual se desplazan las ondas radioeléctricas que portan diversos mensajes sonoros o visuales. Su importancia reside en ser un bien con aptitud para transportar información e imágenes a corta y larga distancia..." 23. Este espacio permite la expansión de las ondas hertzianas, mediante las cuales se desarrolla la radiodifusión, la televisión y la prestación de los servicios de telecomunicaciones.

El espectro electromagnético es un bien público que forma parte del territorio colombiano y es de propiedad de la Nación (artículos 75, 101 y 102 de la Constitución), es imprescriptible, inenajenable e inembargable, y se encuentra sujeto a la gestión y control del Estado.

El Estado como titular del espectro, tiene la competencia para regular los servicios que se prestan a través del mismo, por lo cual, se encuentra facultado para establecer los gravámenes que estime necesarios. Atribución delimitada por los principios que consagra la Constitución (artículo 363), según la cual, todo tributo debe fundarse en la equidad, la eficiencia y la progresividad.

La norma bajo examen precisamente desarrolla la facultad de regulación del Estado sobre un bien de su titularidad, en aras de hacer efectiva su explotación, por lo tanto, la imposición de un gravamen cuya fuente se encuentra en el uso del espectro electromagnético, no resulta contraria a la Carta Fundamental.

8. La presunción de derecho del artículo 34 de la ley y la equidad tributaria

Normas demandadas: Artículo 34 de la Ley 633 de 2000

Normas constitucionales que se consideran infringidas: Artículos 13, 95 y 363.

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada:

Artículo 34. Modifícase el artículo 499 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

"Artículo 499. Quienes pertenecen a este régimen. Los comerciantes minoristas o detallistas, cuyas ventas estén gravadas, así como quienes presten servicios gravados, que sean personas naturales, podrán inscribirse en el régimen simplificado del impuesto sobre las ventas, cuando hayan obtenido en el año inmediatamente anterior ingresos brutos inferiores a \$42.000.000.00 (valor año base 2000) y tengan un establecimiento de comercio, oficina, sede, local o negocio donde ejercen su actividad.

Parágrafo. Se presume de derecho que el contribuyente o responsable ha obtenido ingresos anuales superiores a \$42.000.000 (valor año base 2000) y en consecuencia será responsable del Régimen Común, cuando respecto del año inmediatamente anterior se presente alguna de las siguientes circunstancias:

1. Que haya tenido a su servicio ocho (8) o más trabajadores, o
2. Que haya cancelado un valor anual por concepto de servicios públicos superior a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, o
3. Que haya cancelado en el año por concepto de arrendamiento del local, sede, establecimiento, negocio u oficina un valor superior a treinta y cinco (35) salarios mínimos legales mensuales vigentes, o cuando el local, sede, establecimientos, negocio u oficina sea de propiedad del contribuyente o responsable, salvo en el caso que coincida con su vivienda de habitación.

1. Que haya efectuado en el año consignaciones bancarias en cuentas de ahorro o corrientes, superiores a \$70.000.000.00 (valor año base 2000)".

8.1. Argumentos del demandante

Afirma el demandante que el Parágrafo de la norma citada contiene una presunción de derecho violatoria del principio de equidad tributaria, pues asume que un contribuyente que tiene mas de ocho trabajadores ha obtenido ingresos anuales superiores a 42 millones de pesos, y que aquel que tiene menos de ocho trabajadores pero que en la práctica obtiene ingresos anuales superiores a 42 millones no está cubierto por la presunción, violando así el derecho a la igualdad y la justicia; en la misma situación se coloca a quién haya cancelado en el año por concepto de servicios públicos un valor superior a 20 salarios mínimos, o por concepto de arrendamiento un valor superior a 35 salarios mínimos.

8.2. Intervenciones

8.2.1. Concepto del Instituto Colombiano de Derecho Tributario

A juicio del Instituto la norma merece reparos en cuanto abusa de la institución de la presunción que, de acuerdo con recientes sentencias de la Corte, Sentencias C-1440/00, y C-1492/00, ha venido desechándose ante la posibilidad de que determinados hechos se demuestren por medios científica y técnicamente aceptables, a través de la aplicación de nuevas tecnologías. Señala así, que resulta totalmente innecesario acudir en este evento a la aplicación de esta figura.

8.2.2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El Ministerio encuentra la norma ajustada a la Carta, ya que ésta otorga parámetros generales y tangibles para la determinación de los contribuyentes pertenecientes al régimen simplificado en aras de mantener el principio de certeza jurídica en el ordenamiento tributario

8.2.3. Intervención de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

Señala la DIAN que no existe vulneración del principio de equidad e igualdad tributaria, ya que lo que se pretende con el establecimiento de la citada presunción es impedir el ejercicio

de ciertas modalidades de evasión y elusión fiscales .

Afirma también, que la competencia para establecer presunciones en materia tributaria es exclusiva del legislador y sustenta su posición citando la sentencia C237/99 en la cual se indica que el establecimiento de presunciones en materia tributaria es válido siempre y cuando se encuentren acordes con una política fiscal previamente definida.

8.3. Concepto del Procurador General de la Nación

A juicio del Ministerio Público la norma se encuentra ajustada a la Constitución, ya que señala unos criterios razonables para establecer la base mínima de contribuyentes que deben someterse al régimen común del impuesto sobre las ventas, y de esta manera no se está otorgando un trato desigual a iguales, sino por el contrario lo que busca la norma es establecer topes fijos que no dependan de la autoridad administrativa.

8.4. Consideraciones de la Corte

8.4.1. Problema Jurídico

Es preciso establecer si la presunción de derecho contenida en el artículo 34 acusado es violatoria de la Constitución, por contrariar el principio de equidad tributaria, el derecho a la igualdad y el concepto de justicia, conforme a los artículos 13, 95 numeral 9º y 363 de la Constitución.

8.4.2. Análisis del cargo

Para analizar el problema jurídico planteado, es necesario, previamente, efectuar algunas precisiones sobre los dos tipos de responsables del Impuesto sobre las Ventas, es decir, los perteneciente al régimen común y al régimen simplificado.

La diferencia de los dos regímenes radica fundamentalmente en las obligaciones que se consagran en cabeza de los pertenecientes a uno y otro, como se indica a continuación.

Los responsables del régimen común deben : i) Inscribirse en el Registro Nacional de Vendedores (Artículo 507 E.T), ii) Emitir factura por cada operación gravada que realice (Artículo 511 E.T) iii), Recaudar, declarar y pagar el impuesto.

En cuanto a los contribuyentes pertenecientes al régimen simplificado, de acuerdo con el artículo 596 del E.T deberán: i) Inscribirse en el Registro Unico Tributario ii) Cumplir con los sistemas de control que determine el Gobierno Nacional.

De acuerdo con el artículo 505 del Estatuto Tributario, los responsables sometidos al régimen común, sólo podrán cambiarse al régimen simplificado cuando demuestren que en los tres años fiscales anteriores, cumplieron las condiciones establecidas en el artículo 499 del Estatuto.

Como puede observarse, esta diferenciación que efectúa el legislador se basa fundamentalmente, en los ingresos de los responsables, estableciendo así un número mayor de obligaciones como contribuyentes a aquellos que pertenecen al régimen común.

En concepto del accionante, el artículo demandado contiene una presunción de derecho violatoria de la equidad tributaria. Al respecto es preciso señalar, que es precisamente en aras del desarrollo de este principio y de el de la eficiencia en la recaudación de los tributos, consagrados en el artículo 363 superior, que el legislador se ha valido de este tipo de técnicas jurídicas, con el objetivo fundamental de evitar la evasión tributaria, principal aspecto desestabilizador del principio de equidad y de igualdad ante las cargas públicas.

Los hechos consagrados en el artículo 34 demandado, sobre los cuales el legislador estructuró la presunción demandada, no son otra cosa que aspectos indicativos del nivel de ingresos que puede tener el contribuyente, pues estima el legislador que no sería lógico que, por ejemplo, un comerciante tenga a su servicio más de ocho trabajadores, o realice consignaciones por más de setenta millones de pesos, y que sus ingresos anuales sean inferiores a la suma indicada en este mismo artículo.

Sobre la validez de las presunciones en materia tributaria, ha señalado la Corte:

“Consagración de presunciones. Se trata de un recurso obligado de la legislación tributaria para establecer hechos cuya prueba puede ser más fácilmente suministrada por el contribuyente, como quiera que la obtención directa y singular de la respectiva información sería demasiado costosa y difícil para la Administración. Las presunciones ordinariamente se basan en índices externos y globales de actividad económica o de frecuencia en la verificación de un hecho, socialmente convalidados. Según la naturaleza de la presunción y la política fiscal que la anime, ella puede o no admitir prueba en contrario. En todo caso, el establecimiento de presunciones se ha mostrado efectivo para dificultar el ejercicio de ciertas modalidades de evasión y elusión fiscales y abarcar en el universo de contribuyentes y rentas, categorías de contribuyentes y tipos rentas esquivas a su inclusión con grave desmedro de la equidad tributaria.” Sentencia C-015 de 1993. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.”

Más adelante, con relación a las presunciones en el caso de los impuestos indirectos, señaló:

“En relación con otro tipo de impuestos como son los llamados impuestos indirectos, sucede algo parecido. El simple hecho de adquirir un bien, como sucede en el caso de los impuestos al consumo, hace presumir una capacidad contributiva sin que al contribuyente se le de la oportunidad de demostrar que no obstante el gasto, su pasivo supera su activo, por lo cual en la realidad no tiene capacidad contributiva. La ley en este caso también presume la capacidad contributiva a partir del hecho del consumo. Y tan es así, que este tipo de impuestos usualmente no gravan los bienes básicos de la canasta familiar, de cuya adquisición no puede sacarse tal conclusión (la de la capacidad contributiva), sino que por lo general recaen sobre la adquisición de bienes que no son de primera necesidad. En efecto, el artículo 424 del Estatuto Tributario excluye del impuesto a las ventas una inmensa variedad de bienes de aquellos que conforman la llamada canasta familiar.”

De acuerdo con lo anterior, esta Corte encuentra que no están llamados a prosperar los cargos formulados por el actor, puesto que resulta constitucionalmente admisible que, precisamente en función de la equidad tributaria, y para evitar la evasión y la elusión de los tributos, el legislador consagre presunciones, de hecho o de derecho, como la contenida en

la disposición acusada.

9. La tasa de interés moratorio consagrada en el artículo 40 de la ley

Norma demandada: Artículo 40 de la Ley 633 de 2000

Normas constitucionales que se consideran infringidas: Artículos 1, 2, 21, 88 y 209.

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada:

Artículo 40. Determinación de la tasa de interés moratorio. Modifícase el artículo 635 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 635. Determinación de la tasa de interés moratorio. Para efectos tributarios, a partir del primero de julio del año 2001, la tasa de interés moratorio será equivalente al promedio de la tasa de usura según certificación que expida la Superintendencia Bancaria durante el cuatrimestre anterior, disminuida en el 5%. Esta tasa de interés será determinada cada cuatro (4) meses.”

9.1 . Argumentos del demandante.

Según criterio del demandante, la norma acusada compromete la honra y la moralidad administrativa, y efectúa una “apología” al delito de usura, al establecer éste como parámetro para calcular la tasa de interés moratorio respecto de las obligaciones tributarias.

9.2. Intervenciones

9.2.1. Concepto del Instituto Colombiano de Derecho Tributario

El experto técnico considera constitucional la norma, no obstante, efectúa serios reparos en cuanto a la interpretación del artículo impugnado con los artículos 634 y 634-1 del Estatuto Tributario, ya que no se efectúa ninguna distinción en la aplicación de la misma para los eventos en los que, por un lado, existan diferencias de criterio entre el contribuyente y las autoridades en cuanto a la interpretación del derecho aplicable, y, por otro deba sancionarse al contribuyente negligente y descuidado o que obra de mala fé.

Por esa razón el Instituto considera que la norma debe declararse exequible, en cuanto no se aplique al caso de “diferencias de criterio entre el contribuyente y las autoridades en cuanto a la interpretación del derecho aplicable”.

9.2.2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La norma en comento se encuentra ajustada al ordenamiento constitucional, ya que permite que la administración pública no se quede rezagada frente al ritmo cambiante de la economía y fomenta la eficacia en el recaudo de los tributos.

9.2.3. Intervención de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

Solicita la DIAN que esta Corte no se pronuncie sobre los cargos efectuados frente al artículo

40 de la ley 633, por considerar que las acusaciones del demandante no comportan cuestionamientos razonables que impliquen una violación constitucional.

9.3. Concepto del Procurador General de la Nación.

El Ministerio Público solicita la declaratoria de exequibilidad del artículo 40 de la ley , con base en el argumento relativo a que el legislador sólo tomó la tasa de usura como un referente para determinar el valor del interés moratorio a pagar, lo cual tiene como objeto conminar al contribuyente a cumplir con sus obligaciones tributarias, y en ningún momento hace “apología” al delito de usura.

9.4. Consideraciones de la Corte

Estudiado el texto de la demanda, se advierte con claridad que frente al artículo acusado el actor no propuso cargo de inconstitucionalidad, pues se limitó a aseverar que la disposición demandada efectúa una “apología” al delito de usura, al establecer éste como parámetro para calcular la tasa de interés moratorio respecto de las obligaciones tributarias, lo que a su juicio, resulta contrario a los fines esenciales de Estado, la moralidad administrativa y la dignidad humana.

Como lo ha reiterado la jurisprudencia de esta Corporación, es obligación de todo demandante, correlativa a la prerrogativa de interponer una acción pública de inconstitucionalidad, la formulación de un razonamiento mediante el cual la Corte pueda constatar una relación entre el contenido de la disposición demandada y la norma constitucional presuntamente infringida. Al respecto la Sentencia C-519 de 1998, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa dijo:

“El requisito referido al señalamiento del concepto de violación, lejos de fijar una simple formalidad le impone al ciudadano una obligación de contenido material: definir con toda claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política, esto es, la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada. Ello, por cuanto el juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexequibilidad, a partir de argumentos irrazonables (vagos o abstractos), o que sean producto de las diversas interpretaciones que puedan darle a la norma los distintos operadores jurídicos al momento de su aplicación.”

La norma acusada se limita a tomar como referencia para el interés de mora en las obligaciones tributarias, un promedio de la tasa que se fija como límite para el delito de usura, disminuido en un cinco por ciento y, aparte de las consideraciones subjetivas que ello le merece al actor, no se estructura en la demanda cargo alguno por violación de la Constitución.

Sobre el particular ha dicho la Corte que “[l]a jurisprudencia de esta Corporación exige la existencia de acusaciones susceptibles de ser analizadas y discutidas mediante el trámite propio del control constitucional abstracto, lo cual implica que el demandante debe formular un cargo concreto, de naturaleza constitucional, contra una norma legal. Por consiguiente, el

actor no cumple ese requisito si se limita a efectuar una formulación vaga, abstracta y global de los motivos de inconstitucionalidad, sin acusar específicamente la disposición, pues su omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad.”

Por estas razones, la Corte se declarará inhibida para conocer de la demanda presentada contra el artículo 40 de la Ley 633 de 2000.

Observa la Corte, por otra parte, que en su concepto técnico el Instituto Colombiano de Derecho Tributario estima que la disposición demandada forma una proposición jurídica completa con los artículos 634 y 634-1 del Estatuto Tributario, conforme a la cual la aplicación del interés por mora tendría un resultado contrario a los principios constitucionales de equidad, justicia, igualdad y buena fe. Sin embargo, encuentra esta Corporación que no están dados en este caso, los presupuestos para que se integre la unidad normativa, en la medida en que la disposición acusada, en cuanto que establece la manera de determinar la tasa de mora aplicable a las obligaciones tributarias, tiene sentido completo y autónomo y del mismo modo lo tienen los señalados artículos 634 y 634-1, en la medida en que la disposición acusada simplemente señala cual es el interés aplicable, sin que el sentido de las hipótesis normativas de esas disposiciones se vea afectado o condicionado por ese factor.²⁴

Como quiera que los artículos 634 y 634-1 no han sido objeto de demanda de inconstitucionalidad, la Corte carece de competencia para pronunciarse sobre ellos.

10. Estructura de la DIAN

Normas demandadas: Artículo 53, inciso 3º de la Ley 633 de 2000

Normas constitucionales que se consideran infringidas: Artículo 150, numeral 7º y artículo 189 numeral 16º.

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada, subrayando lo acusado:

Artículo 53. Policía Fiscal Aduanera y naturaleza jurídica del servicio prestado por la DIAN. Créase al interior de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales la Dirección de Policía Fiscal y Aduanera. Los funcionarios que la compongan podrán por delegación expresa del Director General de la DIAN adelantar procesos de fiscalización y control.

Bajo esta misma delegación, la Dirección de Policía Fiscal y Aduanera soportará los operativos de control tributario que realice la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en el territorio nacional, con la coordinación y supervisión de esta última entidad.

El Gobierno Nacional determinará la estructura de esta nueva Dirección, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la vigencia de esta ley.

Parágrafo.

(...)

10.1. Argumentos del demandante.

Afirma el demandante que la norma citada delega en el ejecutivo la determinación de la estructura de la Policía Fiscal Aduanera como una Dirección dentro de la DIAN, contrariando así lo preceptuado en el artículo 150 numeral 7º de la Constitución, el cual señala que corresponde al legislador la determinación de la estructura de las entidades del orden nacional .

10.2. Intervenciones

10.2.1. Concepto del Instituto Colombiano de Derecho tributario

El Instituto no comparte los cargos efectuados por el demandante, ya que es la ley la que está creando en la DIAN una dependencia como la Dirección de Policía Fiscal y Aduanera, y al ser una dependencia interna de la administración previamente creada por ley, puede válidamente el Gobierno definir la manera como ésta va a organizarse.

10.2.2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La norma demandada no vulnera el ordenamiento constitucional, ya que de acuerdo con la interpretación que ha efectuado la Corte²⁵ de los artículos 150 numeral 7º y 189, numeral 16º de la Carta, al órgano legislativo le corresponde la creación de la parte estática y permanente de la Administración; mientras que el Gobierno debe ocuparse de la parte dinámica; y este es el criterio seguido por el artículo 53 demandado.

10.2.3. Intervención de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

Considera la DIAN que no proceden las imputaciones efectuadas por el demandante respecto del artículo acusado, ya que el legislativo en cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 150 numeral 7º de la Constitución determinó la estructura de la Dirección de la Policía Fiscal y Aduanera, otorgándole el carácter de Dirección y señalando sus objetivos, y la función del ejecutivo en este evento consiste en dinamizar la actividad pública y adecuarla a las necesidades del servicio en cumplimiento estricto del mandato consagrado en el artículo 189 numeral 16.

10.3. Concepto del Procurador General de la Nación

En consideración del Ministerio Público el inciso tercero del artículo 53 se encuentra ajustado a la Carta, ya que estas facultades legislativas delegadas al gobierno pueden otorgarse también para que éste a través de decretos extraordinarios con fuerza de ley, se ocupe de la determinación de la estructura de las entidades del orden nacional.

10.4. Consideraciones de la Corte

De acuerdo con el artículo 150, numeral 7 de la Constitución, corresponde al Congreso de la República, por medio de ley, “[d]eterminar la estructura de la administración nacional...” competencia que comprende, según se desprende de la misma disposición, en armonía con

lo dispuesto en el artículo 121 de la Carta, la de señalar la estructura orgánica y las competencias de las entidades que se creen. A su vez, el artículo 189 de la Constitución dispone que corresponde al Presidente de la República, por un lado, “[c]rear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales...” (Numeral 14), y, por otro, “[m]odificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley.” (Numeral 16).

La armónica interpretación de las anteriores disposiciones permite concluir que, al paso que a la ley corresponde, para determinar la estructura de la administración nacional, crear los distintos órganos que la componen, señalando para el efecto sus respectivas competencias, al Presidente de la República le corresponde, con sujeción a la ley, fijar la estructura interna de cada una de las entidades nacionales, así como el señalamiento, tanto de las plantas de personal como de las funciones especiales que correspondan a los distintos empleos.

Dentro de los anteriores parámetros constitucionales, el deslinde competencial corresponde al legislador, en ejercicio de su potestad de configuración, puesto que, al establecer la estructura orgánica de las entidades que cree, puede hacerlo con mayor o menor detalle, y lo mismo acontece respecto del señalamiento de las respectivas competencias. Así, entre más detallado y preciso sea el señalamiento de las competencias de un órgano, menor es el espacio para la concreción reglamentaria de las funciones que corresponden a sus distintos empleos.

En cuanto hace a la estructura, la ley debe señalar cual es el ámbito especial del reglamento, en función numeral 16 del artículo 189 de la Constitución. Si bien conforme a este numeral, con sujeción a “los principios y reglas generales” que defina ley puede el Gobierno modificar “la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales” es lo cierto que en el presente caso no se está ante una modificación de la estructura legalmente definida para la DIAN, sino ante el supuesto de creación de una dependencia específica, cuyas funciones determina directamente la ley, la que al propio tiempo fija el rango jerárquico que corresponde a la nueva dependencia, al señalar que el órgano en referencia es una “Dirección” dentro de la Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales.

En el caso concreto, la norma demandada tiene como antecedente la creación, por el artículo 80 de la Ley 488 de 1998, en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, de “... la Oficina Nacional de Policía Fiscal y Aduanera, como un aparato armado que además de soportar las funciones propias de investigación y determinación de acuerdo con las competencias propias de fiscalización que le asigna la Ley a la entidad, ejercerá funciones de policía judicial.”

La estructura de la DIAN fue fijada a través del Decreto Ley 1071 de 1999, en cuyo artículo 18, entre las funciones de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, se incluyó la de “[d]efinir, dirigir, orientar, administrar, controlar y supervisar, el aparato armado que ejerce las funciones de policía fiscal y aduanera, creado por el artículo 80 de la Ley 488 de 1998, como soporte y apoyo a las funciones de investigación y determinación propias de las dependencias de fiscalización tributaria, aduanera y cambiaria, así como el ejercicio por

parte del mismo de las funciones policía judicial.”

En ese sentido, el artículo demandado lo que hace es crear esa dependencia a nivel de Dirección de la DIAN. Observa la Corte que no se trata, en este caso, de fijar la estructura de la Administración Nacional ni de la creación de nuevos entes dentro de la misma. Tan solo se está creando una dependencia dentro de un ente ya establecido, razón por la cual el Gobierno está habilitado para modificar la correspondiente estructura interna, sin afectar las competencias y los objetivos generales dispuestos por el legislador.

Se tiene, entonces que la estructura General de la DIAN fue establecida por la ley, mediante Decreto Ley 1071 de 1999, expedido por el Gobierno en virtud de precisas facultades extraordinarias. Dicha estructura fue desarrollada, al amparo de lo dispuesto en el artículo 189 numeral 16 de la Constitución, por el Decreto 1265 de 1999.

El artículo 53 de la Ley 633 de 2000 modifica la estructura General de la DIAN, para agregarle una nueva dependencia, a nivel de Dirección. La misma norma señala que los funcionarios de la nueva Dirección podrán adelantar, por delegación expresa del Director General de la DIAN, procesos de fiscalización y control, y dispone que “[e]l Gobierno Nacional determinará la Estructura de esta nueva Dirección dentro de los sesenta (60) días siguientes a la vigencia de esta ley.”

Debe advertirse, en primer lugar, que se trata de la creación de una dependencia interna en la DIAN, para el ejercicio “... por delegación expresa del Director de la DIAN ...”, de competencias de fiscalización y control que la ley haya atribuido a éste. Por otra parte, al competencia del Gobierno para determinar la estructura de la nueva dirección está regulada por el Decreto Ley 1071 de 1999, conforme a cuyo artículo 17, sobre organización interna, “[l]as áreas de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales serán organizadas en Oficinas, Subsecretarías, Subdirecciones, Divisiones y/o Grupos Internos de Trabajo entre las cuales se distribuirán las funciones consagradas en este Decreto, con el objeto de garantizar coherencia y efectividad en la prestación de los servicios a cargo de la Entidad”. La misma norma enuncia, de manera precisa, los niveles que se podrán establecer en la organización interna de la entidad.

Por consiguiente, se tiene que la ley crea una dependencia en la DIAN, para el ejercicio, por delegación, de unas competencias que también están previstas en la ley, y que la tarea que confía al Gobierno debe desarrollarse conforme a los principios y las reglas que se fijan en la ley. Así el Gobierno debe limitarse a determinar, conforme a tales parámetros, la estructura interna de la nueva Dirección, señalando, dentro de las competencias de la ley, las funciones especiales que le correspondan.

Por las anteriores razones, la disposición acusada resulta armónica con lo dispuesto en los artículos 150 numeral 7 y 189 numerales 14 y 16 de la Constitución, y por consiguiente habrá de declararse su exequibilidad.

11. Inconstitucionalidad de la normas que establecen la tasa por los servicios aduaneros

Normas demandadas: Artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000

Normas constitucionales que se consideran infringidas: Artículo 338

A continuación se transcribe el texto de las normas de mandadas:

Artículo 56. Tasa Especial por los servicios aduaneros. Créase una tasa especial como contraprestación por el costo de los servicios aduaneros prestados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales a los usuarios, que será equivalente al uno punto dos por ciento (1.2%) del valor FOB de los bienes objeto de importación.

Esta tasa no será aplicable para las importaciones de bienes provenientes directamente de países con los que se tenga acuerdo de libre comercio, siempre y cuando dichos países ofrezcan una reciprocidad equivalente, ni a los usuarios del Plan Vallejo, ni a las importaciones de bienes y servicios para la defensa y seguridad nacional que realice la Fuerza Pública.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales mediante Resolución fijará los mecanismos de control para garantizar el pago de dicha tasa, así como la forma y los plazos para su cancelación.

Parágrafo. En ningún caso el valor previsto en el inciso primero de este artículo podrá ser inferior al consignado en las declaraciones de importación.

Artículo 57. Administración y control. Para el control de la tasa especial por los servicios aduaneros, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales contará con las facultades de investigación, determinación, discusión, y cobro previsto en las normas aduaneras vigentes, en el Estatuto Tributario, y sus reglamentos.

Teniendo en cuenta que esta tasa es un ingreso corriente sujeto a lo previsto por el inciso 2 del parágrafo del artículo 357 de la Constitución Política, y que no constituye en ningún caso un impuesto, créase el Fondo de Servicios Aduaneros, el cual se financiará con los recursos que recaude la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por concepto de la misma. Los recursos de dicho Fondo se destinarán a recuperar los costos incurridos por la Nación en la facilitación y modernización de las operaciones de comercio exterior, mediante el uso de su infraestructura física y administrativa y para la financiación de los costos laborales y de capacitación de la DIAN.

El Fondo de Servicios Aduaneros será administrado por la Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

11.1. Argumentos del demandante.

Señala el actor que en las normas demandadas se estableció una tasa especial de servicios aduaneros prestados por la DIAN, pero la ley no determinó el sistema y el método para definir el costo de los servicios prestados y los beneficios obtenidos, así como la forma de hacer el reparto, lo cual vulnera el artículo 338 de la Constitución.

11.2.1. Concepto del Instituto Colombiano de Derecho Tributario.

Solicita el experto técnico el retiro del ordenamiento jurídico de la norma demandada, ya que esta supuesta “tasa” es en realidad un tributo, debido a que la norma no hace referencia al costo del servicio y su base gravable es ad valorem, lo cual genera la inclusión de ésta en la órbita de los impuestos, contrariando las prescripciones efectuadas por el artículo 338 de la Carta.

11.2.2. Intervención del Ministerio de Hacienda

Solicita el Ministerio se declare la constitucionalidad de las normas acusadas, ya que de su texto se infiere que la fijación del método y el sistema para determinar los costos en la prestación de los servicios, sólo se hace necesario si el legislador permite que las autoridades administrativas fijen la tarifa de las tasas, lo cual no sucede en el presente caso, ya que el legislador determina todos y cada uno de los elementos de la obligación tributaria, ya que especifica que la tarifa de la tasa es del uno punto dos por ciento (1,2%) del valor FOB de los bienes objeto de importación, por lo cual carece de fundamento establecer un método para la determinación de costos administrativos cuando el legislador ya lo hizo.

11.2.3. Intervención de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

Las normas acusadas se ajustan a la Carta, además siguen fielmente los lineamientos que en el tema ha establecido esta Corte en especial en dos aspectos fundamentales:

- Aunque no se precisó el monto del costo de los servicios aduaneros prestados por la DIAN a los usuarios, el legislador si impuso un límite para determinarlos, al establecer que con lo recaudado por concepto de la tasa, se pretenden recuperar los gastos producidos en la facilitación y modernización de las operaciones de comercio exterior, mediante el uso de su estructura física y administrativa, así como para financiar los costos laborales y de capacitación de la DIAN.
- En cuanto a la tarifa, es preciso anotar que su fijación no fue delegada a otras autoridades pues la precisó la misma ley, de lo que se concluye que no existe ningún tipo de vulneración del artículo 338 de la Constitución

11.3. Concepto del Procurador

En concepto del Ministerio Público la norma se encuentra ajustada a la Carta , en tanto que el artículo 338 permite que la ley, las ordenanzas y los acuerdos defieran en las autoridades administrativas la fijación de las tarifas de las tasas y contribuciones que se cobren a los Contribuyentes, siempre y cuando el sistema y el método para definir tales costos lo fijen la ley, las ordenanzas y los acuerdos.

11.4. Consideraciones de la Corte

11.4.1. Problema jurídico

Es necesario establecer si las disposiciones acusadas son contrarias al artículo 338 de la Constitución, por establecer una tasa, sin incluir el sistema y el método para definir los costos de los servicios a los que se aplica, ni la forma de hacer su reparto.

11.4.2. Análisis del cargo

De conformidad con el concepto de quienes intervienen a nombre del Ministerio de Hacienda y de la DIAN, y del señor Procurador General de la Nación, la exigencia contenida el inciso segundo del artículo 338 de la Constitución sólo resulta aplicable cuando el legislador, al crear una tasa, defiere a las autoridades administrativas la fijación de la correspondiente tarifa. En ese caso, la atribución que se confiere a la administración debe venir claramente determinada por las previsiones de la propia ley, en torno a los criterios que habrán de tenerse en cuenta para fijar la tasa, en función de los servicios que se presten, del costo de los mismos y de la manera de hacer el correspondiente reparto.

Por otra parte, de una interpretación del sentido de la demanda, como lo señala el Instituto Colombiano de Derecho Tributario, se desprende la conclusión de que conforme al artículo 338 de la Carta, para que el legislador pueda crear una tasa se requiere que, independientemente de si fija directamente la tarifa o defiere tal competencia a las autoridades administrativas, defina la relación que existe entre el cobro que se hace a los contribuyentes y la recuperación de los costos por los servicios que se les presten.

Entiende la Corte que, ciertamente, la creación de una tasa debe venir acompañada por la identificación, en la propia ley, del servicio a la que la misma corresponde y por cuya utilización serán gravados los contribuyentes. Cumplido ese requisito consustancial al concepto mismo de tasa, la Constitución no exige que para la fijación de la tarifa por el legislador se hagan explícitos, en la propia ley, los criterios que se tuvieron en cuenta para el efecto. Tal exigencia sólo resulta aplicable cuando se permita que la tarifa sea fijada por las autoridades administrativas, caso en el cual la ley deberá establecer el método y el sistema para definir los costos y la forma de hacer su reparto. Se trata de una garantía del principio de legalidad del tributo, conforme a la cual si bien, de manera excepcional y en atención a la complejidad que en ocasiones reviste el establecimiento de las tarifas para tasas o contribuciones, se permite que dichas tarifas sean fijadas por las autoridades administrativas, se exige, en todo caso, que el sistema y el método para definir los costos o los benéficos, así como la forma de hacer su reparto se fijen por la ley, o las ordenanzas o los acuerdos.

Las disposiciones acusadas claramente se refieren a la creación y administración de una tasa que se aplicará como contraprestación por el costo de los servicios aduaneros prestados por la Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales a los usuarios por la importación de mercancías.

Tales disposiciones no resultan contrarias a la Constitución por el hecho de que no establecen el sistema y el método para definir los costos y la forma de hacer el reparto, en la medida en que la fijación de la tarifa no se defiere a las autoridades administrativas, sino que la propia ley la fija en el uno punto dos por ciento (1.2%) del valor FOB de los bienes objeto de importación.

Tampoco se encuentra contrario, per se, a la Carta el hecho de que para la fijación de la tarifa se tome una base ad valorem, porque ese puede ser un criterio válido de reparto que el legislador puede establecer en ejercicio de su potestad de configuración y siempre y cuando se respeten los principios de la equidad tributaria. En efecto, puede ocurrir que para la

recuperación del costo global de un determinado servicio, se decida establecer una tasa cuya tarifa sea proporcional, o progresiva, en función de un valor que pueda vincularse al servicio al que corresponde la tasa.

No obstante lo anterior, en la medida en que es consustancial a la idea de tasa su vinculación con el servicio que se presta al usuario, la tarifa debe también, necesariamente, estar asociada a tal servicio. No quiere ello decir que deba existir una exacta correspondencia entre uno y otro, porque, como se ha señalado, puede ocurrir, por ejemplo, que según un determinado criterio de distribución se imponga a algunos usuarios un gravamen en cuantía más que proporcional al servicio recibido y viceversa; en otros casos la tasa puede conducir a una recuperación apenas parcial del costo de los servicios prestados.

En el presente caso, el legislador señala que la tasa corresponde a los servicios aduaneros, pero no determina el contenido de los mismos ni la manera como el gravamen se vincula a ellos. La tarifa no se establece en función de la utilización del servicio sino, exclusivamente, en relación con el valor del bien importado. Tal indeterminación conduce a borrar la frontera entre tasa e impuesto y a que la tasa por los servicios aduaneros se asimile a un impuesto sobre las importaciones, caso en el cual su destinación especial resultaría contraria a la Constitución. Tal conclusión puede reafirmarse si se tiene en cuenta que la norma se inscribe en un proyecto cuyo alcance es de naturaleza fiscal y que, en principio, no se orienta a la regulación de aspectos del comercio exterior y más concretamente de los servicios aduaneros que presta la DIAN.

Lo anterior se corrobora si se tiene en cuenta que, de acuerdo con el segundo inciso del artículo 57, el destino de los recaudos no se restringe a la recuperación de los costos del servicio, con los cuales, por otro lado, en la medida en que no se conocen, no es posible establecer una relación de equivalencia al menos aproximada, sino que se extiende para cubrir los costos incurridos por la Nación en la facilitación y modernización de las operaciones de comercio exterior, mediante el uso de su infraestructura física y administrativa y para la financiación de los costos laborales y de capacitación de la DIAN, propósitos que claramente exceden el ámbito del gravamen definido en el inciso primero del artículo 56, en la medida en que no se refieren exclusivamente a los costos que se generan por los servicios aduaneros que se prestan a los contribuyentes de la tasa, sino que comprenden, o pueden comprender, servicios que correspondan a exportaciones y porque en la financiación de los costos laborales y de capacitación de la DIAN, caben conceptos que nada tienen que ver con las importaciones, o incluso, con el comercio exterior.

Por las anteriores consideraciones, la Corte habrá de declarar la inexecutable de las disposiciones acusadas.

12. Facultades de fiscalización de las entidades administradoras de riesgos del Sistema de Seguridad Social Integral

Normas demandadas: Artículo 91(sic) de la Ley 633 de 2000

A continuación se transcribe el texto de las normas demandadas:

Artículo 99. Modifícase el artículo 91 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

“Artículo 91. Normas aplicables al control del pago de aportes parafiscales en materia de Seguridad Social. Las entidades administradoras de los distintos riesgos que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral establecido por la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1295 de 1994, independientemente de su carácter público o privado, tendrán la responsabilidad, conjuntamente con la Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de ejercer las tareas de control a la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de los aportes que financian dicho Sistema.

Para el ejercicio de las tareas de control que aquí se establecen, las mencionadas entidades gozarán de las facultades de fiscalización que establece el Libro V del Estatuto Tributario Nacional, en cuanto ellas resulten compatibles con el ejercicio de tales atribuciones. El Gobierno Nacional, al reglamentar la presente disposición, deberá armonizar las normas del Libro V del Estatuto Tributario Nacional con las características que tienen los distintos Subsistemas que integran el Sistema de Seguridad Social Integral; la naturaleza de parafiscales que tienen los aportes que financian dicho Sistema y la naturaleza jurídica y capacidad operativa de las entidades que administran tales aportes.

En todo caso, en ejercicio de las tareas de control, las entidades administradoras podrán verificar la exactitud y consistencia de la información contenida en las declaraciones de autoliquidación de aportes al Sistema que hayan recibido; solicitar de los aportantes, afiliados o beneficiarios la información que estimen conveniente para establecer la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones para con el Sistema, al igual que solicitar de aquéllos y éstos las explicaciones sobre las inconsistencias en la información relativa a sus aportes a los distintos riesgos que haya sido detectada a través del Registro Unico de Aportantes a que alude el inciso final del presente artículo. En ningún caso las entidades administradoras podrán modificar unilateralmente tales declaraciones, salvo que se trate de simples errores aritméticos o del período de cotización en salud.

Agotada la etapa persuasiva de control a que alude el inciso anterior sin que el aportante acepte corregir la situación anómala detectada por la administradora, ésta deberá dar traslado de las actuaciones surtidas a la entidad que resulte competente para conocer de las mismas, según el riesgo de que se trate. En el caso del Sistema de Seguridad Social en Salud, dicha competencia recaerá en la Superintendencia Nacional de Salud. En los casos que correspondan al Sistema de Seguridad Social en Pensiones o Riesgos Profesionales, será competente el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Además de las obligaciones establecidas en la presente disposición, las entidades administradoras de los distintos riesgos que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral, y las entidades administradoras de los regímenes especiales que existan en materia de seguridad social, tendrán la obligación de suministrar a la entidad encargada de la administración del Registro Unico de Aportantes, RUA, la información relativa a sus aportantes, afiliados y beneficiarios dentro de los términos y con los requisitos que establezca el reglamento. El Registro Unico de Aportantes, RUA, deberá contar con la información completa, confiable y oportuna sobre los aportantes, afiliados y beneficiarios al Sistema de Seguridad Social Integral y a los regímenes especiales en materia de seguridad

social, de tal manera que el mismo se constituye en una herramienta para el control del cumplimiento de las obligaciones que la ley establece en materia de seguridad social”.

12.1. Argumentos del Demandante :

Señala el accionante que el artículo 91(sic) de la Ley 633, le otorga facultades de fiscalización a las entidades administradoras de los distintos riesgos que conforman el Sistema de Seguridad Social establecido en la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1259 de 1994, bien sean entidades de carácter público o privado, y tales facultades contrarían la Carta, ya que el Estado no puede desprenderse de la dirección y control del servicio público de la seguridad social y trasladarla a las entidades administradoras de los distintos riesgos que conforman el Sistema de Seguridad Social .

Por otra parte afirma el demandante que se vulnera el derecho a la intimidad personal y familiar con sagrado en el artículo 15 de la Carta, ya que sólo para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención el Estado puede exigir la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados en los términos que señale la ley.

12.2. Intervenciones

12.2.1. Concepto del Instituto Colombiano de Derecho Tributario

Encuentra el Instituto procedentes los cargos del demandante en cuanto a la norma en comento, ya que la función delegada, al dirigirse al control de aportes parafiscales en materia de seguridad social, sólo puede ser ejercida por el Estado por conducto de sus dependencias constitucional y legalmente facultadas para ello, puesto que se trata de una función y una responsabilidad privativas del Estado.

12.2.2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

A través de apoderado judicial el Ministerio presentó escrito de consideraciones en el cual elabora un profundo análisis de los cargos esgrimidos por el actor contra la norma acusada cuyas conclusiones se transcriben a continuación:

“Los argumentos expuestos por la parte demandante respecto a la violación del artículo 15 de la Constitución no son procedentes puesto que las labores de fiscalización y control de aportes parafiscales están dentro de las labores de vigilancia, inspección e intervención del Estado, que se desarrollan en consonancia armónica con las labores de dirección , coordinación y control del artículo 48 de la carta fundamental.

...

Adicionalmente no existe violación del derecho a la intimidad del artículo 15 de la Constitución Política de Colombia pues la norma demandada no viola en forma alguna el hábeas data ni los parámetros que doctrinaria y jurisprudencialmente ha fijado la Corte Constitucional para violar la intimidad en materia informativa, máxime si se trata de una autoliquidación como expresión privada y consciente por parte del particular.

El artículo 99 de la Ley 633 de 2000 contrario a vulnerar los artículos 48 y 15 de la Carta, desarrolla el principio de participación de los particulares en la prestación del servicio público de seguridad social respetando en todo caso la condición de coordinador, director y agente de control del Estado en cuanto a las políticas y regulaciones del Sistema de Seguridad Social Integral.

...

La presunta violación del artículo 123 no se puede configurar pues el artículo 99 de la Ley 633 de 2000 es sólo una reglamentación para el control de información, fiscalización y cobro persuasivo de recursos parafiscales y en nada cambia la condición de trabajadores privados que por prestar servicios públicos se conviertan en servidores públicos”

12.3. Concepto del Procurador General de la Nación

El Ministerio Público considera la norma demandada ajustada a la Carta, ya que afirma que así como la ley faculta a las Entidades del Sistema de Seguridad Social para administrar y recaudar recursos parafiscales que son de naturaleza pública, para financiar el acceso a la Seguridad Social, también es razonable y Constitucional que la misma ley con el fin de asegurar el funcionamiento y sostenibilidad del sistema, les conceda facultades que les permitan controlar la oportuna liquidación y pago de los aportes. Dada entonces la naturaleza especial de dichos recursos, se ajusta a la Carta que la ley conceda facultades especiales a las entidades recaudadoras del mismo para manejarlos y ejecutarlos, ya que tales funciones se ejercerán sin perjuicio de la inspección, vigilancia y control que ejerce el Estado sobre ellas.

12.4. Consideraciones de la Corte

12.4.1. El problema jurídico

Por la manera confusa en que está redactada la demanda no es posible derivar un cargo por violación del artículo 123 de la Constitución que se cita como infringido por el actor.

El problema jurídico que se deriva de este acápite de la demanda puede sintetizarse en las siguientes cuestiones:

- La disposición acusada sería violatoria del derecho a la intimidad consagrado en el artículo 15 de la Constitución por cuanto permite que se exija la presentación de los libros de contabilidad y demás documentos privados para asuntos distintos de los tributarios o judiciales, o de inspección, vigilancia e intervención del Estado, en este último caso, por cuanto la inspección y vigilancia se cumpliría por particulares.
- El traslado a particulares de competencias de dirección, coordinación y control del servicio público de seguridad social sería violatorio del artículo 48 de la Constitución, por cuanto esas atribuciones son propias del Estado, sin que sea posible que se atribuyan a particulares.
- La generalidad y la amplitud con las cuales el artículo demandado consagra las facultades de fiscalización para las entidades administradoras de los riesgos del Sistema de

Seguridad Social Integral resulta contraria a la necesidad de que tales funciones, en cuanto que guarden relación con el artículo 15 de la Constitución, se desarrollen en los términos que señale la ley.

12.4.2. Análisis de los cargos

12.4.2.1. La Constitución, en el artículo 15, de manera expresa permite que, en los términos de la ley, para efectos tributarios, se exija la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados.

Como quiera que la disposición acusada se refiere a las labores de fiscalización que se adelantan sobre unos recursos que, como los parafiscales, tienen naturaleza tributaria, el cargo no está llamado a prosperar.

Considera la Corte necesario precisar que la expresión “tributarios” del artículo 15 de la Constitución debe entenderse en sentido amplio y comprende tanto las contribuciones fiscales como las parafiscales. Estas últimas, si bien tienen un régimen especial que a partir de 1991 se ha ido perfilando por la jurisprudencia y por la doctrina, lo cierto es que se originan en la capacidad impositiva del Estado, razón suficiente para que queden comprendidas dentro del ámbito de lo tributario.

12.4.2.2. De acuerdo con el artículo 48 de la Constitución, la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado. A su vez, el artículo 365 de la Carta dispone que, en todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de los servicios públicos.

Las mismas disposiciones de la Carta disponen, por otra parte, que los servicios públicos, y en particular el de la seguridad social, pueden prestarse por particulares. Dicha habilitación constitucional comporta, necesariamente, la posibilidad que los particulares que presten un servicio público por delegación del Estado puedan cumplir ciertas funciones de coordinación y control. Ciertamente, los particulares no pueden desplazar al Estado, quien, en todo caso, deberá mantener el control de la prestación del servicio público de la seguridad social. Afianza lo anterior, que el texto fundamental ha instituido la descentralización por colaboración, tal como se señala en el artículo 210 que dispone que “[l]os particulares pueden cumplir funciones administrativas en los términos que señale la ley”. En consecuencia, nada se opone desde una perspectiva constitucional, a que si el legislador en ejercicio de su potestad de establecer el modelo de seguridad social en Colombia, ha delegado en los particulares la gestión directa del servicio público, también pueda delegar parcialmente algunas funciones de vigilancia y control para asegurar su funcionamiento regular y eficiente.

La disposición acusada, de manera explícita establece que las labores de control del pago de aportes parafiscales en materia de Seguridad Social, para las cuales se faculta a las entidades administradoras de los distintos riesgos que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral, independientemente de su carácter público o privado, se ejercerán de manera conjunta con las correspondientes autoridades del Estado, esto es, con la Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Es claro que en este caso, en principio, ni las autoridades competentes del Estado se desprenden de sus funciones de dirección, coordinación y control, ni los particulares que son habilitados para cumplir de manera conjunta las que tienen que ver con el control, desplazan las competencias de los entes estatales.

Encuentra, por consiguiente la Corte, en principio, que la disposición demandada no resulta inconstitucional por el solo hecho de establecer competencias de control a cargo de las entidades, públicas o privadas, encargadas de la prestación del servicio público de seguridad social. Sin embargo, una conclusión definitiva sobre este particular sólo podrá obtenerse cuando se analice la manera como la ley ha previsto esas funciones.

12.4.2.3. Para el examen de constitucionalidad de la disposición acusada desde la perspectiva de la manera como las facultades que confiere se regulan por la propia ley, es necesario referirse de manera somera a la estructura de la norma.

En primer lugar la disposición acusada identifica los sujetos a los cuales ella se aplica, esto es, las entidades, públicas o privadas, que administran los distintos riesgos que hacen parte del sistema de Seguridad Social Integral.

En segundo lugar, la norma atribuye a tales entidades, conjuntamente con los entes estatales competentes, la responsabilidad de ejercer las tareas de control a la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de los aportes que financian el sistema.

A renglón seguido, de manera general, la norma señala que para el ejercicio de las tareas de control las mencionadas entidades gozarán de las facultades de fiscalización que establece el Libro V del Estatuto Tributario, de acuerdo con la reglamentación que haga el Gobierno en orden a armonizar las citadas normas con "... las características que tienen los distintos Subsistemas que integran el Sistema de Seguridad Social Integral; la naturaleza de parafiscales que tienen los aportes que financian dicho Sistema y la naturaleza jurídica y capacidad operativa de las entidades que administran tales aportes."

No obstante la anterior referencia general a un conjunto de competencias previstas en otro ordenamiento, la disposición acusada enuncia las atribuciones que "en todo caso" tendrán las entidades administradoras, entre las cuales se cuentan las de "... verificar la exactitud y consistencia de la información contenida en las declaraciones de autoliquidación de aportes al Sistema que hayan recibido; solicitar de los aportantes, afiliados o beneficiarios la información que estimen conveniente para establecer la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones para con el Sistema, al igual que solicitar de aquellos y éstos las explicaciones sobre las inconsistencias en la información relativa a sus aportes a los distintos riesgos que haya sido detectada a través del Registro Unico de Aportantes a que alude el inciso final del presente artículo."

A continuación la norma limita el ámbito de las facultades que pueden desarrollar las entidades administradoras al establecer que no podrán modificar unilateralmente la declaraciones que presenten los aportantes, salvo que se trate de simples errores aritméticos o del período de cotización en salud.

Finalmente la norma caracteriza la atribución de las entidades administradoras, como de control persuasivo, al reservar el conocimiento de las anomalías que no sean corregidas por el aportante a las entidades estatales competentes.

La norma tiene un inciso final, cuyo contenido no comporta ejercicio de atribuciones de control, sino un deber de información.

Observa la Corte que las facultades de control que el artículo demandado confiere a las entidades administradoras, pueden clasificarse en dos grupos: Por una parte están aquellas facultades que se derivan de manera directa de la condición de administradores del sistema que tienen sus destinatarios, que no comportan una intervención en el ámbito de protección del artículo 15 de la Carta y cuyo desarrollo puede, claramente, hacerse en ejercicio de la potestad reglamentaria. Por otro lado está la atribución conforme a la cual “[p]ara el ejercicio de las tareas de control que aquí se establecen, las mencionadas entidades gozarán de las facultades de fiscalización que establece el Libro V del Estatuto Tributario Nacional, en cuanto ellas resulten compatibles con el ejercicio de tales atribuciones.” Para el ejercicio de estas últimas facultades, las mismas deberán ser reglamentadas por el Gobierno Nacional, el cual “deberá armonizar las normas del Libro V del Estatuto Tributario Nacional con las características que tienen los distintos Subsistemas que integran el Sistema de Seguridad Social Integral; la naturaleza de parafiscales que tienen los aportes que financian dicho Sistema y la naturaleza jurídica y capacidad operativa de las entidades que administran tales aportes.”

A la luz de la Constitución, no existe reparo frente al primer conjunto de facultades, que comprende “... la responsabilidad de ejercer, conjuntamente con la Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, las tareas de control a la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de los aportes que financian dicho Sistema...”, para lo cual podrán “... verificar la exactitud y consistencia de la información contenida en las declaraciones de autoliquidación de aportes al Sistema que hayan recibido;” y solicitar de los aportantes, afiliados o beneficiarios “... las explicaciones sobre las inconsistencias en la información relativa a sus aportes a los distintos riesgos que haya sido detectada a través del Registro Unico de Aportantes a que alude el inciso final del presente artículo.” La norma advierte que en ningún caso “... las entidades administradoras podrán modificar unilateralmente tales declaraciones, salvo que se trate de simples errores aritméticos o del período de cotización en salud.” El artículo acusado complementa este conjunto de facultades con el señalamiento de que “[a]gotada la etapa persuasiva de control a que alude el inciso anterior sin que el aportante acepte corregir la situación anómala detectada por la administradora, ésta deberá dar traslado de las actuaciones surtidas a la entidad que resulte competente para conocer de las mismas, según el riesgo de que se trate.”

Por el contrario, el segundo conjunto de facultades, identificado como el que corresponde a las “... facultades de fiscalización que establece el Libro V del Estatuto Tributario Nacional...” y cuya reglamentación se defiende al Gobierno, con el señalamiento de que, en todo caso, las entidades administradoras tendrán la posibilidad de “... solicitar de los aportantes, afiliados o

beneficiarios la información que estimen conveniente para establecer la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones para con el Sistema...", resulta contrario a la Constitución, como pasa a establecerse.

Observa la Corte que, aunque de alguna manera, a partir del tercer inciso, la disposición acusada pretende delimitar el ámbito de la atribución que se confiere a las entidades administradoras, lo cierto es que en el segundo inciso se dispone de manera general que ellas tendrán las facultades de fiscalización previstas en el Libro V del Estatuto Tributario, de la manera como sean armonizadas por el Gobierno Nacional. Las precisiones de los incisos subsiguientes tienen, ante esa atribución general, un carácter aclaratorio, complementario, que no limita el ámbito de la función sino que a lo sumo permite establecer las competencias que de todas maneras el reglamento deberá reconocer a las entidades administradoras.

Y ocurre que el Libro V del Estatuto Tributario está compuesto de 11 títulos, con varios capítulos y 314 artículos que, junto con una diversidad de materias, regulan una serie de competencias de vigilancia y control, de manera especial y con precisa atribución de competencia al correspondiente funcionario, sea, en unos casos, el Director de la DIAN, en otros el Jefe de la Unidad de Devoluciones o de la Unidad de Recaudo y en otros más los Administradores de Impuestos, y así sucesivamente, para cada una de las competencias de vigilancia y control.

Hace notar la Corte, por otro lado, que en cuanto que hace parte del derecho a la intimidad, la intervención del Estado en los papeles privados está sujeta a estricta reserva legal. Debe ser la ley la que determine quien tiene la facultad de intervenir, cual es el alcance de su competencia, cuando y en qué condiciones puede ponerla en acto, así como el procedimiento para su regular ejercicio. De esta manera, al reglamento sólo puede quedar la precisión de los aspectos operativos. Se trata de un desarrollo del principio de legalidad, conforme al cual la ley que otorga una potestad debe delimitar de manera clara y precisa las facultades que se otorgan.

Sobre esta materia, el Consejo de Estado, en fallo de marzo 30 de 2001, al negar la solicitud de nulidad de algunos apartes de los artículos 11 y 12 del Decreto Reglamentario 1406 de 1999, por medio del cual, entre otras cosas, se reglamentó parcialmente el artículo 91 de la Ley 488 de 1998, señaló que el entendimiento de la competencia de regulación que se desprende de este último artículo no puede ser el de que "... los límites del reglamento se enmarcan dentro de los precisos términos de las normas tributarias con las cuales se pretende armonizar, porque no se trata de reglamentar las normas tributarias ya existentes, sino de crear con base en ellas, un régimen de control fiscal específico."²⁶

Esa competencia reglamentaria a la que se refiere el Consejo de Estado, es la misma que en términos generales se contempla en la modificación que del artículo 91 de la Ley 488 de 1999 se hizo en la disposición acusada. Como se ve, no se trata de reglamentar un régimen de control que se establezca por la ley, sino, como lo afirma el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de crear un régimen de control fiscal específico, que responda a los requerimientos del Sistema de Seguridad Social Integral.

Podría argumentarse que la propia norma fija, de la manera como fue modificada por la Ley 633 de 2000, en los incisos tercero y cuarto, unas precisas pautas que guían la tarea

reglamentaria. Pero ello no es así, no solo por cuanto tales pautas operan “en todo caso” esto es, además de las que corresponden por virtud de la competencia general atribuida en el inciso segundo y sin que puedan ser excluidas, -condición que no es recíproca, esto es, no puede entenderse como que excluye a aquellas que no sean objeto de enunciado expreso-, sino, además, porque la regulación allí contenida sigue siendo excesivamente amplia desde la perspectiva de la exigencia del principio de legalidad aplicado a la limitación de la reserva de los papeles privados. No se precisa el tipo el tipo de información que las entidades administradoras pueden solicitar; ni la persona que para ese efecto se revestiría de la condición de autoridad pública, en cuya cabeza se radicaría, en cada caso, la competencia; ni el procedimiento que, tratándose de entes privados, deben cumplir para la expedición de lo que serían actos administrativos de control. Todo ello, que en concepto de la Corte es materia reservada a la ley, se dejaría en este caso a la reglamentación del Gobierno. Se confía a entidades particulares que prestan un servicio público, el ejercicio de una función publica de control, sin que la ley determine de manera precisa el ámbito de esa competencia, la cual por otra parte implica una intervención en el ámbito de reserva de los papeles privados garantizado por la Constitución. Por esa razón los correspondientes apartes de la norma habrán de declararse inexecutable.

En la medida en que los cargos de imprecisión que se han reseñado, mirados fundamentalmente desde la perspectiva de la atribución de una competencia a particulares, también resultan aplicables, *mutatis mutandi*, a las entidades administradoras de naturaleza pública, el fallo de inexecutableidad no habrá de hacer ninguna distinción por este concepto.

13. Normas que consagran el impuesto sobre las ventas como inversión social de destinación específica

Normas demandadas: Artículos 108 y 113 de la Ley 633 de 2000

Normas constitucionales que se consideran infringidas: Artículos 356, 357 y 359 de la Constitución

A continuación se transcribe el texto de las normas demandadas:

Artículo 108. El diez por ciento (10%) del recaudo del punto adicional del IVA, una vez descontado el situado fiscal, se destinará a financiar gastos de los programas de prevención y atención del desplazamiento forzado.

Artículo 113. El veinte (20%) del recaudo adicional al pasar la tarifa general del IVA del 15% al 16%, obligatoriamente deberá ser invertido en programas de inversión social.

13.1. Argumentos del demandante

Afirma el accionante que en virtud de las normas acusadas, el impuesto sobre las ventas se convirtió en una renta nacional de destinación específica para inversión social, lo cual implica que se recorta el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, contrariándose así lo dispuesto en los artículos 356, 357 y 359 de la Constitución.

Agrega que el “... artículo 108 demandado no afecta el situado fiscal por expresa disposición

en él contenida, pero si afecta la participación de los municipios.” Al paso que el “... artículo 113 afecta tanto el situado fiscal como a la participación de los municipios.”

Expresa, por otro lado que “... la nación sustituye a los entes territoriales en la destinación de las rentas nacionales e inversión social, quitándoles esta atribución propia de ellas, y violando la autonomía de las entidades territoriales pregonada por los artículos 1º y 287 de la Constitución Política de Colombia, al limitarle sus recursos.”

13.2. Intervenciones

13.2.1. Concepto del Instituto Colombiano de Derecho Tributario

13.2.2. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En concepto del Ministerio las normas acusadas no vulneran la Carta, ya que el propio artículo 359, permite la destinación específica de rentas nacionales para la inversión social; por otra parte, aclara que la inversión social no es privativa de las Entidades Territoriales, sino que debe corresponder a todos los niveles de gobierno. En el caso de la inversión social a cargo de la Nación, corresponde su determinación al Congreso de la República y el Gobierno Nacional, tanto en el Plan Nacional de Desarrollo como en la Ley Anual de Presupuesto.

13.2.3. Intervención de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

Afirma la DIAN que los artículos demandados no contravienen la Constitución al destinar unos porcentajes a programas de prevención y atención al desplazamiento forzado y a programas de inversión social, ya que éste último, ha sido considerado parte de la definición de gasto público social, contenida en el Estatuto Orgánico del presupuesto. Además resulta indispensable para la Nación reforzar, con mayores recursos, los planes y programas de inversión social que cubran un mayor porcentaje de las necesidades básicas insatisfechas de la población, propendiendo de esta forma a la protección de los derechos económicos, sociales y culturales sus asociados.

13.3. Concepto del Procurador General de la Nación

En concepto del Ministerio Público los cargos del demandante no están llamados a prosperar, ya que las normas demandadas lo que hacen es destinar una parte del recaudo del IVA para inversión social, lo cual se ajusta al artículo 359 de la Constitución, ya que si bien la Carta prohíbe las rentas de destinación específica, determina unas excepciones en favor de los Departamentos, Distritos y Municipios, como son aquellas relativas a la inversión social que es precisamente el destino que le impone la ley a un porcentaje del IVA.

13.4. Consideraciones de la Corte

13.4.1. Problema Jurídico

- El actor señala como infringido el artículo 359 de la Constitución por las normas que destina unas rentas nacionales a programas de inversión social y prevención y atención del desplazamiento forzado, y aún cuando nada dice sobre el concepto de la violación, en virtud del principio *pro actione* interpreta la Corte demanda en el sentido de que las normas acusadas resultarían contrarias a la prohibición de rentas de destinación especial.
- El actor sustenta los cargos por violación de los artículos 356 y 357, que cita como infringidos en el correspondiente acápite de la demanda, y de los artículos 1 y 287 a los que se refiere al hacer su argumentación, en el hecho de que la disposición acusada estaría limitando los recursos que conforme a la Constitución deben transferirse a los Departamentos y Municipios, lo cual resultaría contrario a la autonomía de estos entes territoriales.

Sin embargo, encuentra la Corte, que en realidad, las disposiciones acusadas, con claro sustento en el artículo 359 de la Carta, disponen que unos porcentajes de los ingresos adicionales que se reciban por concepto del punto adicional que la ley contempla para el impuesto a las ventas, se destinen a inversión social y a financiar programas de prevención y atención del desplazamiento forzado, objetivo que tiene un innegable contenido social. No expresa el actor la manera como, de tales disposiciones se deriva detrimento para los recursos que conforme a la Constitución y la ley deben destinarse a los entes territoriales, ni explica cómo ello pueda constituir una limitación para la autonomía de la que esta investidos por la Constitución.

No señala el actor la manera como puede derivarse, en este caso, una infracción de disposiciones constitucionales, cuando dentro de los parámetros del artículo 359 el legislador fija una determinada distribución para unas rentas de destinación especial. Cabe anotar que la referencia que en el artículo 108 se hace al situado fiscal, no es para limitar la base para su cálculo, ni para que se entienda, que a contrario sensu, tal, limitación deba predicarse de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, porque ella se orienta a establecer el criterio de cuantificación de la renta que de manera específica se destinará para financiar los programas de prevención y atención del desplazamiento forzado, criterio que no afecta el cálculo de las otras rentas de destinación específica.

Encuentra la Corte que el actor sustenta su cargos en las inferencias que hace sobre el sentido de las normas o sobre la manera como ellas serán aplicadas y no en un contraste de las mismas con las disposiciones constitucionales que estima violadas. Por consiguiente no hay lugar aquí para un pronunciamiento de fondo.

13.4.2. Análisis de los cargos

Frente al cargo por violación del Artículo 359 de la Constitución encuentra la Corte que de la simple comparación del texto de las normas acusadas con la disposición constitucional que se considera infringida, y de la consideración acerca del innegable contenido social de los programas para la prevención y atención del desplazamiento forzado, es posible concluir que

el cargo no está llamado a prosperar.

Por consiguiente, por este concepto, las disposiciones acusadas habrán de declararse exequibles.

III. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, oído el concepto del Procurador General de la Nación y surtidos los trámites que ordena el Decreto 2067 de 1991,

R E S U E L V E :

Primero: Declarar la EXEQUIBILIDAD de la Ley 633 de 2000, por el cargo contenido en el numeral 1º de los considerandos de esta providencia.

Segundo: Declararse inhibida para fallar de la demanda dirigida contra la Ley 633 de 2000 en su totalidad, en relación con el principio de unidad de materia, por ineptitud sustancial de la demanda.

Tercero: Estarse a lo resuelto en la Sentencia C-809 de 2001 en relación con el artículo 80 de la Ley 633 de 2000, por el cargo de violación del principio de unidad de materia.

Cuarto: Declararse inhibida para fallar sobre los artículos 59 a 72, 74, 75, 103, 110, 111, 119, 120, 121, 122, 129 y 133 de la Ley 633 de 2000, acusados de manera especial en relación con el principio de unidad de materia, por ineptitud sustancial de la demanda.

Quinto: Estarse a lo resuelto en la Sentencia C-809 de 2001 en relación con los artículos 37, 97 a 130 y 132 a 134 de la Ley 633 de 2000.

Sexto: Declararse inhibida para fallar de la demanda dirigida contra la Ley 633 en su totalidad, y, de manera subsidiaria contra los artículos 1 numerales 1º, 12º, 14º; 11, inciso 2º; 12, incisos 3º y 4º; 14, inciso 3º; 16 incisos 1º y 4º; 20, inciso 2º; 27; 38, inciso 1º; 50 incisos 2º y 3º; 53, parágrafo; 56, inciso 1º; 65, párrafos 1º y 2º; 71, parcial; y 79, parcial de la ley, en relación con el cargo identificado en el numeral 3º de los considerandos de esta providencia, por ineptitud sustancial de la demanda.

Séptimo: Declarar la EXEQUIBILIDAD, por los cargos formulados por el actor, de los artículos 1, 2, 3 y 55, inciso 1º de la Ley 633 de 2000.

Octavo: Declarar la INEXEQUIBILIDAD del artículo 4 de la Ley 633 de 2000.

Noveno: Declararse inhibida para fallar sobre los artículos 27, parágrafo transitorio; 101 y 102 de la Ley 633 de 2000, por carencia actual de objeto.

Décimo: Declarar la EXEQUIBILIDAD del inciso final de artículo 16 de la Ley 633 de 2000, salvo la expresión "... y tendrá facultad para prorrogar por dos (2) años más dicho beneficio", que se declara INEXEQUIBLE.

Décimo Primero: Declarar la EXEQUIBILIDAD de los Artículos 29 y 134, en cuanto

deroga la frase “lo anterior no se aplica a los servicios de radio y de televisión” del literal g numeral 3º del párrafo 3º del artículo 420 del Estatuto Tributario, de la Ley 633 de 2000.

Décimo Segundo: Declarar la EXEQUIBILIDAD del párrafo del artículo 499 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 34 de la Ley 633 de 2000.

Décimo Tercero: Declararse inhibida para fallar sobre el artículo 635 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 40 de la Ley 633 de 2000.

Décimo Cuarto: Declarar la EXEQUIBILIDAD del inciso 3º del Artículo 53 de la Ley 633 de 2000, por los cargos considerados en esta providencia.

Décimo Quinto: Declarar la INEXEQUIBILIDAD de los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000.

Décimo Sexto: Declarar la EXEQUIBILIDAD del artículo 91 de la Ley 488 de 1998, tal como fue modificado por el artículo 99 de la Ley 633 de 2000, salvo el inciso segundo y la siguiente expresión del inciso tercero, que se declaran INEXEQUIBILES: “... la información que estimen conveniente para establecer la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones para con el Sistema, al igual que solicitar de aquéllos y éstos ...”

Décimo Séptimo: Declarar la EXEQUIBILIDAD de los artículos 108 y 113 de la Ley 633 de 2000 respecto del cargo por violación del artículo 359 de la Constitución.

Décimo Octavo: Declararse inhibida para fallar sobre los artículos 108 y 113 de la Ley 633, frente a los artículos 356 y 357 de la Constitución, por ineptitud sustancial de la demanda.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 y 18 del Decreto 2067 de 1991, notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNTETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

REPUBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA C-992 de 2001

ANEXO 1

TEXTO DE LA LEY IMPUGNADA

A continuación se transcribe el articulado del ordenamiento legal acusado, conforme al texto publicado en el Diario Oficial No. 44.275 del viernes 29 de diciembre de 2000:

LEY 633 DE 2000

(diciembre 29)

Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Gravamen a los Movimientos Financieros

Artículo 1º. Gravamen a los Movimientos Financieros. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente Libro:

“LIBRO SEXTO

GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS

Artículo 870. Gravamen a los Movimientos Financieros, GMF. Créase como un nuevo impuesto, a partir del primero (1º) de enero del año 2001, el Gravamen a los Movimientos Financieros, a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman.

Artículo 871. Hecho Generador del GMF. El hecho generador del Gravamen a los Movimientos Financieros lo constituye la realización de las transacciones financieras, mediante las cuales se disponga de recursos depositados en cuentas corrientes o de ahorros, así como en cuentas de depósito en el Banco de la República, y los giros de cheques de gerencia.

En el caso de cheques girados con cargo a los recursos de una cuenta de ahorro perteneciente a un cliente, por un establecimiento de crédito no bancario o por un establecimiento bancario especializado en cartera hipotecaria que no utilice el mecanismo de captación de recursos mediante la cuenta corriente, se considerará que constituyen una sola operación el retiro en virtud del cual se expide el cheque y el pago del mismo.

Parágrafo. Para los efectos del presente artículo, se entiende por transacción financiera toda operación de retiro en efectivo, mediante cheque, con talonario, con tarjeta débito, a través de cajero electrónico, mediante puntos de pago, notas débito o mediante cualquier otra modalidad que implique la disposición de recursos de cuentas de depósito, corrientes o de ahorros, en cualquier tipo de denominación, incluidos los débitos efectuados sobre los depósitos acreditados como “saldos positivos de tarjetas de crédito” y las operaciones mediante las cuales los establecimientos de crédito cancelan el importe de los depósitos a término mediante abono en cuenta.

Artículo 872. Tarifa del GMF. La tarifa del Gravamen a los Movimientos Financieros será del tres por mil (3 x 1.000). En ningún caso este valor será deducible de la renta bruta de los contribuyentes.

Artículo 873. Causación del GMF. El Gravamen a los Movimientos Financieros es un impuesto instantáneo y se causa en el momento en que se produzca la disposición de los recursos objeto de la transacción financiera.

Artículo 874. Base gravable del GMF. La base gravable del Gravamen a los Movimientos Financieros estará integrada por el valor total de la transacción financiera mediante la cual se dispone de los recursos.

Artículo 875. Sujetos pasivos del GMF. Serán sujetos pasivos del Gravamen a los Movimientos Financieros, los usuarios del sistema financiero, las entidades que lo conforman y el Banco de la República.

Cuando se trate de retiros de fondos que manejen ahorro colectivo, el sujeto pasivo será el ahorrador individual beneficiario del retiro.

Artículo 876. Agentes de Retención del GMF. Actuarán como agentes retenedores y serán responsables por el recaudo y el pago del GMF, el Banco de la República y los establecimientos de crédito en los cuales se encuentre la respectiva cuenta, así como los establecimientos de crédito que expiden los cheques de gerencia.

Artículo 877. Declaración y pago del GMF. Los agentes de retención del GMF deberán depositar las sumas recaudadas a la orden de la Dirección General del Tesoro Nacional, en la cuenta que ésta señale para el efecto, presentando la declaración correspondiente, en el formulario que para este fin disponga la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

La declaración y pago del GMF deberá realizarse en los plazos y condiciones que señale el Gobierno Nacional.

Parágrafo. Se entenderán como no presentadas las declaraciones, cuando no se realice el pago en forma simultánea a su presentación.

Artículo 878. Administración del GMF. Corresponde a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales la administración del Gravamen a los Movimientos Financieros a que se refiere este Libro, para lo cual tendrá las facultades consagradas en el Estatuto Tributario para la investigación, determinación, control, discusión, devolución y cobro de los impuestos de su competencia. Así mismo, la DIAN quedará facultada para aplicar las sanciones contempladas en dicho Estatuto, que sean compatibles con la naturaleza del impuesto, así como aquellas referidas a la calidad de agente de retención, incluida la de trasladar a las autoridades competentes el conocimiento de posibles conductas de carácter penal.

Para el caso de aquellas sanciones en las cuales su determinación se encuentra referida en el Estatuto Tributario a mes o fracción de mes calendario, se entenderán referidas a semana o fracción de semana calendario, aplicando el 1.25% del valor total de las retenciones practicadas en el respectivo período, para aquellos agentes retenedores que presenten extemporáneamente la declaración correspondiente.

Artículo 879. Exenciones del GMF. Se encuentran exentos del Gravamen a los Movimientos Financieros:

1. Los retiros efectuados de las cuentas de ahorro destinadas exclusivamente a la financiación de vivienda. La exención no podrá exceder en el año fiscal del cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo mensual vigente y se aplicará proporcionalmente en forma no acumulativa sobre los retiros mensuales efectuados por el titular de la cuenta. El Gobierno expedirá la reglamentación correspondiente.

La exención se aplicará exclusivamente a una cuenta de ahorros por titular y siempre y cuando pertenezca a un único titular. Cuando quiera que una persona sea titular de más de una cuenta de ahorros en uno o varios establecimientos de crédito, deberá elegir aquella en relación con la cual operará el beneficio tributario aquí previsto e indicárselo al respectivo establecimiento.

2. Los traslados entre cuentas corrientes de un mismo establecimiento de crédito, cuando dichas cuentas pertenezcan a un mismo y único titular que sea una sola persona.
3. Las operaciones que realice la Dirección del Tesoro Nacional, directamente o a través de los órganos ejecutores, incluyendo las operaciones de reporto que se celebren con esta entidad y el traslado de impuestos a dicha Dirección por parte de las entidades recaudadoras; así mismo, las operaciones realizadas durante el año 2001 por las Tesorerías Públicas de cualquier orden con entidades públicas o con entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria o de Valores, efectuadas con títulos emitidos por Fogafín para la capitalización de la Banca Pública.
4. Las operaciones de liquidez que realice el Banco de la República, conforme a lo previsto en la Ley 31 de 1992.
5. Los créditos interbancarios y las operaciones de reporto con títulos realizadas por las entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria o de Valores para equilibrar defectos o excesos transitorios de liquidez, en desarrollo de las operaciones que constituyen su objeto social.
6. Las transacciones ocasionadas por la compensación interbancaria respecto de las cuentas que poseen los establecimientos de crédito en el Banco de la República.
7. Las operaciones de compensación y liquidación de los depósitos centralizados de valores y de las bolsas de valores sobre títulos desmaterializados, y los pagos correspondientes a la administración de valores en dichos depósitos.
8. Las operaciones de reporto realizadas entre el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (Fogafín) o el Fondo de Garantías de Instituciones Cooperativas (Fogacoop) con entidades inscritas ante tales instituciones.
10. Las operaciones financieras realizadas con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, del Sistema General de Pensiones a que se refiere la Ley 100 de 1993, de los Fondos de Pensiones de que trata el Decreto 2513 de 1987 y del Sistema General de Riesgos Profesionales, hasta el pago a la entidad promotora de salud, a la administradora del régimen subsidiado o al pensionado, afiliado o beneficiario, según el caso.
11. Los desembolsos de crédito mediante abono en la cuenta o mediante expedición de cheques, que realicen los establecimientos de crédito.
12. Las operaciones de compra y venta de divisas efectuadas a través de cuentas de depósito del Banco de la República o de cuentas corrientes, realizadas entre intermediarios del mercado cambiario vigilados por las Superintendencias Bancaria o de Valores, el Banco de la República y la Dirección del Tesoro Nacional.

Las cuentas corrientes a que se refiere el anterior inciso deberán ser de utilización exclusiva para la compra y venta de divisas entre los intermediarios del mercado cambiario.

13. Los cheques de gerencia cuando se expidan con cargo a los recursos de la cuenta corriente o de ahorros del ordenante, siempre y cuando que la cuenta corriente o de ahorros

sea de la misma entidad de crédito que expida el cheque de gerencia.

14. Los traslados que se realicen entre cuentas corrientes y/o de ahorros abiertas en un mismo establecimiento de crédito a nombre de un mismo y único titular.

La indicada exención se aplicará también cuando el traslado se realice entre cuentas de ahorro colectivo y cuentas corrientes o de ahorros que pertenezcan a un mismo y único titular, siempre y cuando estén abiertas en el mismo establecimiento de crédito.

De acuerdo con el reglamento del Gobierno Nacional, los retiros efectuados de cuentas de ahorro especial que los pensionados abran para depositar el valor de sus mesadas pensionales y hasta el monto de las mismas, cuando estas sean equivalentes a dos salarios mínimos o menos.

Parágrafo. El Gravamen a los Movimientos Financieros que se genere por el giro de recursos exentos de impuestos de conformidad con los tratados, acuerdos y convenios internacionales suscritos por el país, será objeto de devolución en los términos que indique el reglamento.

Artículo 880. Agentes de retención del GMF en operaciones de cuenta de depósito. En armonía con lo dispuesto en el artículo 876 del presente Estatuto, cuando se utilicen las cuentas de depósito en el Banco de la República para operaciones distintas de las previstas en el artículo 879 del Estatuto Tributario, el Banco de la República actuará como agente retenedor del Gravamen a los Movimientos Financieros que corresponda pagar por dicha transacción a la entidad usuaria de la respectiva cuenta.

Artículo 881. Devolución del GMF. Las sociedades titularizadoras, los establecimientos de crédito que administren cartera hipotecaria movilizada, y las sociedades fiduciarias, tendrán derecho a obtener la devolución del Gravamen a los Movimientos Financieros que se cause por la transferencia de los flujos en los procesos de movilización de cartera hipotecaria para vivienda por parte de dichas entidades, a que se refiere la Ley 546 de 1999, en los términos y condiciones que reglamente el Gobierno Nacional.

Igualmente, tendrán derecho a la devolución establecida en el presente artículo las operaciones del Fondo de Estabilización de la Cartera Hipotecaria, cuya creación se autorizó por el artículo 48 de la Ley 546 de 1999, en especial las relativas al pago o aporte que deban realizar las partes en virtud de los contratos de cobertura, así como las inversiones del fondo.

Artículo 2º. Del recaudo proveniente del Gravamen a los Movimientos Financieros por los meses de enero y febrero del año 2001, un valor equivalente a dos (2) de los tres (3) puntos de la tarifa del impuesto será destinado a la reconstrucción del Eje Cafetero en lo referido a financiar vivienda de interés social y otorgar subsidios para vivienda, a la dotación de instituciones oficiales de salud, a la dotación educativa y tecnológica de los centros docentes oficiales de la zona afectada, a la concesión de créditos blandos para las pequeñas y medianas empresas asociativas de trabajo en tanto fueron afectadas por el terremoto y el vandalismo y a los fondos previstos en el Decreto 1627 de 1996 para organizaciones existentes antes del 25 de enero de 1999 en Armenia y Pereira.

Para efectos de lo dispuesto en este artículo se consideran pequeñas y medianas aquellas empresas que hubieran obtenido ingresos brutos inferiores a seiscientos millones de pesos (\$600.000.000), tengan un patrimonio bruto inferior a ochocientos millones de pesos (\$800.000.000) y un número máximo de veinte (20) trabajadores.

Artículo 3º. Utilización de los recursos generados por el Gravamen a los Movimientos Financieros. Los recaudos del Gravamen a los Movimientos financieros y sus rendimientos serán depositados en una cuenta especial de la Dirección del Tesoro Nacional hasta tanto sean apropiados en el Presupuesto General de la Nación en las vigencias fiscales correspondientes a su recaudo y en las subsiguientes. El Gobierno propondrá al Congreso de la República la incorporación de estos ingresos en la medida en que las necesidades locales así lo aconsejen, hasta que se agote su producido.

CAPITULO II

Impuesto sobre la renta

Artículo 4º. Beneficio especial de auditoría. Las liquidaciones privadas de los años gravables 2000 y anteriores de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, que incluyan en su declaración correspondiente al año gravable 2000, activos representados en moneda extranjera, poseídos en el exterior a 31 de diciembre del año 1999 y no declarados, quedarán en firme dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la fecha de presentación de la declaración del año 2000, en relación con la posible renta por diferencia patrimonial, con la adición de ingresos correspondientes a tales bienes y a los ingresos que les dieron origen, siempre y cuando no se haya notificado requerimiento especial en relación con ingresos diferentes o los originados por comparación patrimonial y se cumpla con las siguientes condiciones:

1. Presentar la declaración de renta del año 2000 y cancelar o acordar el pago de la totalidad de los valores a cargo, dentro de los plazos especiales que se señalen para el efecto, los cuales vencerán a más tardar el 9 de abril del año 2001.
2. Liquidar y pagar en un recibo oficial de pago en bancos, un valor equivalente al tres por ciento (3%) del valor patrimonial bruto de los activos representados en moneda extranjera, poseídos en el exterior a 31 de diciembre de 1999, que se incluyan en el patrimonio declarado a 31 de diciembre del año 2000. Este valor no podrá ser afectado por ningún concepto.
3. En el caso de contribuyentes que pretendan acogerse al beneficio y no hayan declarado por los años gravables 1999 y anteriores, presentar en debida forma estas declaraciones y cancelar o acordar el pago de los valores a cargo que correspondan por concepto de impuestos, sanciones, intereses y actualización, a más tardar el 9 de abril del año 2001.

Del porcentaje mencionado en el numeral segundo de este artículo, dos (2) puntos serán cancelados a título de impuesto sobre la renta y un (1) punto como sanción por la omisión de activos de que trata el artículo 649 del Estatuto Tributario.

La preexistencia a 31 de diciembre de 1999 de los bienes poseídos en el exterior, se

entenderá demostrada con su simple inclusión en la declaración de renta del año 2000.

Cumplidos los supuestos señalados en el presente artículo y en firme las liquidaciones privadas en relación con los conceptos señalados en el inciso primero de este artículo, el contribuyente no podrá ser objeto de investigaciones ni sanciones cambiarias, por infracciones derivadas de divisas que estuvieren en el exterior antes del primero de agosto del año 2000, siempre y cuando a la fecha de vigencia de esta ley no se hubiere notificado pliego de cargos respecto de tales infracciones.

Artículo 5º. El numeral 1 del artículo 19 del Estatuto Tributario, quedará así:

“1. Las corporaciones, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro, con excepción de las contempladas en el artículo 23 de este Estatuto, cuyo objeto social y principal y recursos estén destinados a actividades de salud, deporte, educación formal, cultural, investigación científica o tecnológica, ecológica, protección ambiental, o a programas de desarrollo social cuando las mismas sean de interés general siempre que sus excedentes sean reinvertidos en la actividad de su objeto social”.

Artículo 6º. Adiciónese el numeral 4 del artículo 19 del Estatuto Tributario con la siguiente frase:

“El cálculo de este beneficio neto o excedente se realizará de acuerdo a como lo establezca la normatividad cooperativa”.

Artículo 7º. Otras entidades contribuyentes. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

“Artículo 19-3. Otras entidades contribuyentes. Son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios Fogafín y Fogacoop. De los ingresos percibidos por estas dos (2) entidades estarán exentos los ingresos por concepto de las transferencias que realice la Nación; los ingresos generados por la enajenación o valoración, y los percibidos por dividendos o participaciones en acciones o aportes y demás derechos en sociedades adquiridos con recursos transferidos o pendientes de transferencia por la Nación, así como los generados en las cuentas fiduciarias administradas por mandato legal.

Artículo 8º. Entidades que no son contribuyentes. Adiciónase el artículo 22 del Estatuto Tributario, con un inciso, el cual quedará así:

“El Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero, Forec, no es contribuyente del impuesto sobre la renta y complementarios, y no está obligado a presentar declaración de ingresos y patrimonio”.

Artículo 9º. Utilidad en la enajenación de acciones. Modifícase el inciso 2º del artículo 36-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 10. Procesos de democratización. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

“Artículo 36-4. Procesos de democratización. No constituyen renta ni ganancia ocasional las

utilidades originadas en procesos de democratización de sociedades, realizados mediante oferta pública.

Se entenderá que se ha efectuado un proceso de democratización a través de una oferta pública, cuando se ofrezca al público en general el diez por ciento (10%) o más de las acciones en determinada sociedad.

La respectiva oferta pública de democratización deberá incorporar condiciones especiales que faciliten y promuevan la masiva participación de los inversionistas en la propiedad de las acciones que se pretenda enajenar y garanticen su amplia y libre concurrencia”.

Artículo 11. Beneficio tributario por donaciones. Modifícase el artículo 125-3 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 125-3. Requisitos para reconocer la deducción. Para que proceda el reconocimiento de la deducción por concepto de donaciones, se requiere una certificación de la entidad donataria, firmada por Revisor Fiscal o Contador, en donde conste la forma, el monto y la destinación de la donación, así como el cumplimiento de las condiciones señaladas en los artículos anteriores.

En ningún caso procederá la deducción por concepto de donaciones, cuando se donen acciones, cuotas partes o participaciones, títulos valores, derechos o acreencias, poseídos en entidades o sociedades”.

Artículo 12. Modifícase el artículo 158-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 158-1. Deducción por inversiones en desarrollo científico y tecnológico. Las personas que realicen inversiones directamente o a través de Centros de Investigación, Centros de Desarrollo Tecnológico, constituidos como entidades sin ánimo de lucro, o Centros y Grupos de Investigación de Instituciones de Educación Superior, reconocidos por Colciencias, en proyectos calificados como de carácter científico, tecnológico o de innovación tecnológica, por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, o en proyectos de formación profesional de instituciones de educación superior estatales u oficiales y privadas, reconocidas por el Ministro de Educación Nacional, que sean entidades sin ánimo de lucro y que en un proceso voluntario hayan sido acreditadas u obtenido acreditación de uno o varios programas, tendrán derecho a deducir de su renta el ciento veinticinco por ciento (125%) del valor invertido en el período gravable en que se realizó la inversión. Los proyectos de inversión deberán desarrollarse en áreas estratégicas para el país tales como ciencias básicas, ciencias sociales y humanas, desarrollo industrial, ciencias agropecuarias, medio ambiente, hábitat, educación, salud, electrónica, telecomunicaciones, informática, biotecnología, minería y energía. Esta deducción no podrá exceder del veinte por ciento (20%) de la renta líquida, determinada antes de restar el valor de la inversión.

Cuando la inversión se realice en proyectos de formación profesional desarrollados por Instituciones de Educación Superior señaladas en el inciso anterior, estas deberán demostrar que la inversión se destinó al programa o programas acreditados.

También recibirán los mismos beneficios los contribuyentes que realicen donaciones e

inversión para adelantar proyectos de inversión agroindustrial calificados por la entidad gubernamental competente, siempre y cuando sean desarrollados por entidades sin ánimo de lucro, reconocidos como tales por el Ministerio de Agricultura.

Esta deducción no podrá exceder del 20% de la renta líquida determinada antes de restar el valor de la inversión.

El Gobierno reglamentará los procedimientos de control, seguimiento y evaluación de los proyectos calificados.

Cuando la donación se realice a proyectos de formación profesional desarrollados por Instituciones de Educación Superior señaladas en el inciso anterior, estas deberán demostrar que la donación se destinó al programa o programas acreditados.

Parágrafo 2º. Para que proceda la deducción de que trata el presente artículo y el parágrafo 1º, al calificar el proyecto, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología deberá evaluar igualmente su impacto ambiental. En ningún caso el contribuyente podrá deducir simultáneamente de su renta bruta, el valor de las inversiones y donaciones de que trata el presente artículo”.

Artículo 13. Exención para Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios. Modifícase el artículo 211 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 211. Exención para Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios. Todas las entidades prestadoras de servicios públicos son contribuyentes de los impuestos nacionales, en los términos definidos por el Estatuto Tributario, con las excepciones que se establecen a continuación.

Las rentas provenientes de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y las de aseo cuando sean obtenidas por entidades oficiales o sociedades de economía mixta, y las actividades complementarias de los anteriores servicios determinadas en la Ley 142 de 1994, están exentas del impuesto sobre la renta y complementarios por un período de dos (2) años a partir de la vigencia de esta ley, sobre las utilidades que capitalicen o que apropien como reservas para la rehabilitación, extensión y reposición de los sistemas, de acuerdo con los siguientes porcentajes:

Para el año gravable 2001 80% exento

Para el año gravable 2002 80% exento

Gozarán de esta exención, durante el mismo período mencionado, las rentas provenientes de la transmisión o distribución domiciliaria de energía eléctrica. Para tal efecto, las rentas de la generación y de la distribución deberán estar debidamente separadas en la contabilidad.

Así mismo, las rentas provenientes de la generación de energía eléctrica, y las de los servicios públicos domiciliarios de gas, y de telefonía local y su actividad complementaria de telefonía móvil rural cuando éstas sean obtenidas por entidades oficiales o sociedades de economía mixta, estarán exentas del impuesto sobre la renta y complementarios por un término de dos (2) años, sobre las utilidades que capitalicen o que apropien como reservas

para la rehabilitación, extensión y reposición de los sistemas, de acuerdo con los siguientes porcentajes:

Para el año gravable 2001 30% exento

Para el año gravable 2002 10% exento

Parágrafo 1°. Para efectos de la sobretasa en el sector del gas de que trata el numeral 89.5 del artículo 89 de la Ley 142 de 1994, se entenderá para todos los efectos que dicha sobretasa será hasta del veinte por ciento (20%) del costo económico del suministro en puerta de ciudad.

Parágrafo 2°. Para los efectos de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico de que trata el artículo 47 de la Ley 143 de 1994 se aplicará para los usuarios no regulados que compren energía a empresas generadoras de energía no reguladas, para los usuarios residenciales de los estratos 5 y 6, y para los usuarios no residenciales, el veinte por ciento (20%) del costo de prestación del servicio.

Parágrafo 3°. Se entiende que los beneficios previstos en este artículo también serán aplicables, con los porcentajes y el cronograma consagrados en el mismo, a los excedentes o utilidades que transfieran a la nación las empresas de servicios públicos domiciliarios.

Parágrafo 4°. Las empresas generadoras que se establezcan para prestar el servicio público con la finalidad exclusiva de generar y comercializar energía eléctrica con base en el aprovechamiento del recurso hídrico y de capacidad instalada inferior a veinticinco mil (25.000) kilovatios, estarán exentas del impuesto de renta y complementarios por un término de quince (15) años a partir de la vigencia de esta ley. Esta exención debe ser concordante con la retención en la fuente en lo referente a las entidades no sujetas a retención.

Parágrafo 5°. Los costos que impliquen para las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, la reducción de los porcentajes de exención señalados en este artículo, no podrán afectar las tarifas aplicables a los usuarios de los mencionados servicios”.

Artículo 14. Descuento por donaciones. Modifícase el artículo 249 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 249. Descuento por donaciones. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta podrán descontar del impuesto sobre la renta y complementarios a su cargo, el sesenta por ciento (60%) de las donaciones que hayan efectuado durante el año gravable a las instituciones de educación superior estatales u oficiales y privadas, reconocidas por el Ministro de Educación Nacional, que sean entidades sin ánimo de lucro y que en un proceso voluntario hayan sido acreditadas u obtenido acreditación de uno o varios programas.

Con los recursos obtenidos de tales donaciones las instituciones de educación superior podrán:

a) Constituir un Fondo Patrimonial, cuyos rendimientos se destinen a financiar las matrículas de estudiantes de bajos ingresos, cuyos padres demuestren que no tienen ingresos superiores a cuatro (4) salarios mínimos mensuales vigentes, o

El gobierno reglamentará los procedimientos para el seguimiento y control de tales donaciones.

Este descuento no podrá exceder del treinta por ciento (30%) del impuesto básico de renta y complementarios del respectivo año gravable.

Los donantes no podrán tener participación en las entidades sujetas de la donación.

Parágrafo 1°. Los contribuyentes podrán descontar sobre el impuesto a la renta el sesenta por ciento (60%) de las donaciones que hayan efectuado durante el año gravable a asociaciones, corporaciones y fundaciones sin ánimo de lucro que destinen de manera exclusiva los recursos de dicha donación a la construcción, adecuación o dotación de escuelas u hospitales, que se encuentren incluidos dentro de los sistemas nacionales, departamentales o municipales de educación o de salud.

Parágrafo 2°. Para que proceda el reconocimiento del descuento por donaciones, se requiere una certificación de la entidad donataria, firmada por el revisor fiscal o contador, en donde conste la forma, el monto y la destinación de la donación, así como el cumplimiento de las condiciones señaladas en los artículos 125-1 y 125-2 de este estatuto.

Parágrafo transitorio. El requisito de la acreditación de las Instituciones de Educación Superior o de la acreditación voluntaria de uno o varios de sus programas, como condición para acceder al descuento por donaciones de que trata el presente artículo, comenzará a regir a partir del 1° de enero del año 2002.

Artículo 15. Base y porcentaje de renta presuntiva. Modifícanse el inciso primero y el parágrafo 4° del artículo 188 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

Para efectos del impuesto sobre la renta, se presume que la renta líquida del contribuyente no es inferior al seis por ciento (6%) de su patrimonio líquido, en el último día del ejercicio gravable inmediatamente anterior.

Parágrafo 4°. La deducción del exceso de renta presuntiva sobre la renta líquida ordinaria podrá restarse de la renta bruta determinada dentro de los tres (3) años siguientes, ajustada por inflación.

Artículo 16. Exclusiones de la renta presuntiva. Modifícanse los incisos primero y cuarto y adicionanse dos incisos al artículo 191 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

“De la presunción establecida en el artículo 188 se excluyen las entidades del Régimen Especial de que trata el artículo 19. Tampoco están sujetos a la renta presuntiva las empresas de servicios públicos domiciliarios, los fondos de inversión, de valores, comunes, de pensiones o de cesantías contemplados en los artículos 23-1 y 23-2 de este Estatuto y las empresas del sistema de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros, así como las empresas de transporte masivo de pasajeros por el sistema de tren metropolitano.

...

A partir del año gravable 2000, no están sometidas a renta presuntiva las empresas de

servicios públicos que desarrollan la actividad complementaria de generación de energía; las entidades oficiales prestadoras de los servicios de tratamiento de aguas residuales y de aseo; las sociedades en concordato; las sociedades en liquidación, las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria que se les haya decretado la liquidación o que hayan sido objeto de toma de posesión, por las causales señaladas en los literales a) o g) del artículo 114 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero; los bancos de tierra de los distritos y municipios destinados a ser urbanizados, y por los años gravables 2001, 2002 y 2003, las sociedades titularizadoras de cartera hipotecaria

Igualmente, no estarán sometidas a renta presuntiva las sociedades anónimas de naturaleza pública, cuyo objeto principal sea la adquisición, enajenación y administración de activos improductivos de su propiedad, o adquiridos de los establecimientos de crédito de la misma naturaleza.

A partir del 1º de enero del año 2001 y por el término de dos (2) años, también estará excluida de renta presuntiva la compra de acciones en sociedades nacionales. Este beneficio no aplicará para la recompra de acciones ni para las transacciones entre vinculados económicos, miembros de un grupo empresarial y beneficiarios reales.

El Gobierno Nacional reglamentará la forma en que se aplicará esta exclusión, y tendrá facultad para prorrogar por dos (2) años más dicho beneficio”.

Artículo 17. Beneficio de Auditoría. Modifícase el artículo 689-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 689-1. Beneficio de Auditoría. Para los períodos gravables 2000 a 2003, la liquidación privada de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que incrementen su impuesto neto de renta en por lo menos un porcentaje equivalente a dos (2) veces la inflación causada del respectivo período gravable, en relación con el impuesto neto de renta del año inmediatamente anterior, quedará en firme si dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de su presentación no se hubiere notificado emplazamiento para corregir, siempre que la declaración sea debidamente presentada en forma oportuna y el pago se realice en los plazos que para tal efecto fije el Gobierno Nacional.

En el caso de los contribuyentes que se sometan al beneficio de auditoría, el término de firmeza aquí previsto será igualmente aplicable para sus declaraciones de retención en la fuente y del impuesto a las ventas, correspondientes a los períodos contenidos en el año gravable del impuesto sobre la renta sometido al beneficio.

Esta norma no es aplicable a los contribuyentes que gocen de beneficios tributarios en razón a su ubicación en una zona geográfica determinada.

Cuando la declaración objeto de beneficio de auditoría arroje una pérdida fiscal, la Administración Tributaria podrá ejercer las facultades de fiscalización para determinar la procedencia o improcedencia de la misma y por ende su compensación en años posteriores. Esta facultad se tendrá no obstante haya transcurrido el período de los doce (12) meses de

que trata el presente artículo.

En el caso de los contribuyentes que en los años anteriores al período en el que pretende acogerse al beneficio de auditoría, no hubieren presentado declaración de renta y complementarios, y cumplan con dicha obligación dentro de los plazos que señale el Gobierno Nacional para presentar las declaraciones correspondientes a los períodos gravables 2000 a 2003, les será aplicable el término de firmeza de la liquidación prevista en este artículo, para lo cual deberán incrementar el impuesto neto de renta a cargo por dichos períodos en un valor equivalente a dos (2) veces el porcentaje de inflación del respectivo período gravable.

Cuando se demuestre que las retenciones en la fuente declaradas son inexistentes, no procederá el beneficio de auditoría.

Parágrafo 1°. Las declaraciones de corrección y solicitudes de corrección que se presenten antes del término de firmeza de que trata el presente artículo, no afectarán la validez del beneficio de auditoría, siempre y cuando en la declaración inicial el contribuyente cumpla con los requisitos de presentación oportuna, incremento del impuesto neto sobre la renta, pago, y en las correcciones dichos requisitos se mantengan.

Parágrafo 2°. Cuando el impuesto neto sobre la renta de la declaración correspondiente al año gravable frente al cual debe cumplirse el requisito del incremento, sea inferior a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, no procederá la aplicación del beneficio de auditoría”.

Artículo 18. Modifícanse los incisos 2° y 3° del artículo 401 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

“Artículo 401. Retención sobre otros ingresos tributarios. Los porcentajes de retención no podrán exceder del tres punto cinco por ciento (3.5%) del respectivo pago o abono en cuenta. En los demás conceptos, enumerados en el inciso anterior, se aplicarán las disposiciones que los regulaban a la fecha de expedición de la Ley 50 de 1984.

Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 398 del Estatuto Tributario, la tarifa de retención en la fuente para los pagos o abonos en cuenta a que se refiere el presente artículo, percibidos por contribuyentes no obligados a presentar declaración de renta será el 3.5%. En los demás conceptos enumerados en el inciso 1° de este artículo, y en los casos de adquisición de bienes o productos agrícolas o pecuarios sin procesamiento industrial, compras de café pergamino tipo Federación, pagos a distribuidores mayoristas o minoristas de combustibles derivados del petróleo, y en la adquisición de bienes raíces o vehículos o en los contratos de construcción, urbanización y, en general, de confección de obra material inmueble, se aplicarán las disposiciones que regulan las correspondientes retenciones”.

Artículo 19. Distribución de los ingresos en el transporte terrestre automotor. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

“Artículo 102-2. Distribución de los ingresos en el transporte terrestre automotor. Cuando el transporte terrestre automotor se preste a través de vehículos de propiedad de terceros,

diferentes de los de propiedad de la empresa transportadora, para propósitos de los impuestos nacionales y territoriales, las empresas deberán registrar el ingreso así: Para el propietario del vehículo la parte que le corresponda en la negociación; para la empresa transportadora el valor que le corresponda una vez descontado el ingreso del propietario del vehículo”.

“Artículo 115. Deducción de impuestos pagados. Son deducibles en su totalidad los impuestos de industria y comercio, predial, de vehículos, de registro y anotación y de timbre, que efectivamente se hayan pagado durante el año o periodo gravable, siempre y cuando tuvieren relación de causalidad con la renta del contribuyente.

La deducción de que trata el presente artículo en ningún caso podrá tratarse simultáneamente como costo y gasto de la respectiva empresa”.

Artículo 21. Rentas de trabajo. Modifícase el artículo 103 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

“Artículo 103. Rentas de trabajo. Se consideran rentas exclusivas de trabajo, las obtenidas por personas naturales por concepto de salarios, comisiones, prestaciones sociales, viáticos, gastos de representación, honorarios, emolumentos eclesiásticos, compensaciones recibidas por el trabajo asociado cooperativo y, en general, las compensaciones por servicios personales.

Parágrafo 1º. Para que sean consideradas como rentas de trabajo las compensaciones recibidas por el trabajo asociado cooperativo, la precooperativa o cooperativa de trabajo asociado, deberá tener registrados sus regímenes de trabajo y compensaciones en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y los trabajadores asociados de aquellas deberán estar vinculados a regímenes de seguridad social en salud y pensiones aceptados por la ley, o tener el carácter de pensionados o con asignación de retiro de acuerdo con los regímenes especiales establecidos por la ley. Igualmente, deberán estar vinculados al sistema general de riesgos profesionales.

Parágrafo 2º. Las compensaciones recibidas por el trabajo asociado cooperativo están gravadas con el impuesto a la renta y complementarios en los mismos términos, condiciones y excepciones establecidos en el Estatuto Tributario para las rentas exentas de trabajo provenientes de la relación laboral asalariada”.

Artículo 22. Límite de los descuentos. Modifícase el parágrafo 2º del artículo 259 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Parágrafo 2º. Cuando los descuentos tributarios estén originados exclusivamente en certificados de reembolso tributario, la determinación del impuesto a cargo no podrá ser inferior al setenta por ciento (70%) del impuesto determinado por el sistema de renta presuntiva antes de cualquier descuento”.

Artículo 23. Modifícase el inciso 3º del artículo 126-4 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“El retiro de los recursos de las cuentas de ahorro ‘AFC’ antes de que transcurran cinco (5)

años contados a partir de su fecha de consignación, implicará que el trabajador pierda el beneficio y que se efectúen, por parte de la respectiva entidad financiera, las retenciones inicialmente no realizadas, salvo que dichos recursos se destinen a la adquisición de vivienda financiada por entidades sujetas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Bancaria”.

CAPITULO III

Impuesto sobre las ventas

Artículo 24. Retención en la fuente en el impuesto sobre las ventas. Modifícase el inciso segundo del artículo 437-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“La retención será equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del valor del impuesto. No obstante, el Gobierno Nacional queda facultado para autorizar porcentajes de retención inferiores”.

Artículo 25. Agentes de retención en el Impuesto sobre las Ventas. Modifícase el párrafo, adiciónase un numeral y un párrafo al artículo 437-2 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

“5. Las entidades emisoras de tarjetas crédito y débito y sus asociaciones, en el momento del correspondiente pago o abono en cuenta a las personas o establecimientos afiliados. El valor del impuesto no hará parte de la base para determinar las comisiones percibidas por la utilización de las tarjetas débito y crédito.

Parágrafo 1°. La venta de bienes o prestación de servicios que se realicen entre agentes de retención del impuesto sobre las ventas de que tratan los numerales 1, 2 y 5 de este artículo no se regirá por lo previsto en este artículo.

Parágrafo 2°. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá mediante resolución retirar la calidad de agente de retención del impuesto sobre las ventas a los Grandes Contribuyentes que se encuentren en concordato, liquidación obligatoria, toma de posesión o en negociación de acuerdo de reestructuración, sin afectar por ello su calidad de gran contribuyente”.

Artículo 26. Tarifa general del impuesto sobre las ventas. Modifícase el artículo 468 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 468. Tarifa general del impuesto sobre las ventas. La tarifa general del impuesto sobre las ventas es del dieciséis por ciento (16%), la cual se aplicará también a los servicios, con excepción de los excluidos expresamente. Igualmente, la tarifa general será aplicable a los bienes de que tratan los artículos 446, 469 y 474 y a los servicios de que trata el artículo 461 del Estatuto Tributario.

Parágrafo. Los directorios telefónicos quedarán gravados a la tarifa general del impuesto sobre las ventas, únicamente cuando se transfieran a título oneroso.

Artículo 27. Bienes que no causan el impuesto. Modifícanse unas partidas arancelarias,

adiciónase un inciso y modifícanse los parágrafos del artículo 424 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

“04.02 Leche y nata (crema), con cualquier proceso industrial, concentradas o con adición de azúcar u otro edulcorante

04.07.00.10.00 Huevos para incubar

04.09.00.00.00 Miel natural

05.11.10.00.00 Semen de bovino

08.04 Dátiles, higos, piñas tropicales (ananás), aguacates (paltas), guayabas, mangos y mangostanes, frescos o secos y los productos alimenticios elaborados de manera artesanal a base de guayaba y/o leche.

11.04.23.00.00 Maíz trillado

12.07.10.10.00 Nuez y almendra de palma para siembra

19.01 Preparaciones alimenticias de harina, almidón y fécula

28.44.40.00.00 Material radiactivo para uso médico

48.18.40.00.00 Toallas sanitarias y pañales desechables

53.04.10.10.00 Pita (cabuya, fique)

53.08.90.00.00 Los demás

56.08.11.00.00 Redes confeccionadas para la pesca

82.08.40.00.00 Cuchillos y hojas cortantes para máquinas y aparatos mecánicos de uso agrícola, hortícola y forestal

84.18.69.11.00 Grupos frigoríficos de compresión (tanques de frío para conservar leche)

84.19.39.10.00 Secadores por liofilización, criodesecación, pulverización, esterilización, pasterización, evaporación, vaporización y condensación

84.19.50.10.00 Pasterizadores

84.21.11.00.00 Desnatadoras (descremadoras) centrífugas

84.21.22.00.00 Aparatos para filtrar o depurar las demás bebidas

84.24.81.30.00 Demás aparatos sistemas de riego

84.32. Máquinas, aparatos y artefactos agrícolas, hortícolas o silvícolas, para la preparación o el trabajo del suelo o para el cultivo; excepto rodillos para césped o terrenos de deporte

84.33 Máquinas, aparatos y artefactos para cosechar o trillar, incluidas las prensas para paja o forraje; guadañadoras; máquinas para limpieza o clasificación de huevos, frutos o demás productos agrícolas, excepto las de la partida 84.37 y las subpartidas 84.33.11 y 84.33.19

84.34 Máquinas de ordeñar y máquinas y aparatos para la industria lechera

84.36 Demás máquinas y aparatos para la agricultura, horticultura, silvicultura, avicultura o apicultura, incluidos los germinadores con dispositivos mecánicos o térmicos incorporados y las incubadoras y criadoras avícolas

84.37.10.00.00 Máquinas para limpieza, clasificación o cribado de semillas, granos u hortalizas de vainas secas

84.38 Máquinas y aparatos para la preparación o fabricación de alimentos o bebidas, excepto los de la subpartida 84.38.10

84.85.10.00.00 Hélices para barcos y sus paletas

87.16.20.00.00 Remolques para uso agrícola

90.18.39.00.00 Catéteres

90.18.39.00.00 Catéteres peritoneales para diálisis

Equipos de infusión de líquidos

Filtros para diálisis renal

Caucho natural

Las obras de arte originales, cuando se realicen directamente por el autor.

Los computadores personales de un solo procesador, portátiles o de escritorio, habilitados para uso de Internet, con sistema operacional preinstalado, teclado, mouse, parlantes, cables y manuales, hasta por un valor CIF de mil quinientos dólares (US\$1.500), en la forma que los determine el reglamento, estarán excluidos del impuesto sobre las ventas durante los años 2001, 2002 y 2003, así como también aquellos sistemas similares que pretendan socializar la cobertura y uso del Internet de acuerdo con la reglamentación que le dé el Gobierno Nacional.

Equipos y elementos componentes del plan de gas vehicular.

1. Cilindros 73.11.00.10.00

2. Kit de conversión 84.09.91.91.00

3. Partes para kits (repuestos) 84.09.91.99.00; 84.09.91.60.00

4. Compresores 84.14.80.22.00

5. Surtidores (dispensadores) 90.25.80.90.00

6. Partes y accesorios surtidores (repuestos) 90.25.90.00.00

7. Partes y accesorios compresores (repuestos) 84.14.90.10.00; 84.90.90.90.00

Parágrafo 1°. La importación de los bienes previstos en el presente artículo estará gravada con una tarifa equivalente a la tarifa general del impuesto sobre las ventas promedio implícita en el costo de producción de bienes de la misma clase de producción nacional.

Cuando el Gobierno Nacional determine la no existencia de producción nacional de bienes a los que hace referencia este artículo, no se causará el IVA implícito.

Tampoco será aplicable lo dispuesto en este parágrafo a la importación de energía eléctrica, de los combustibles derivados del petróleo, de gas propano o natural, y de los bienes de las partidas 27.01, 27.02 y 27.03.

Para los efectos de esta disposición se entenderá que no existe producción nacional cuando la producción interna solo cubra hasta el treinta y cinco por ciento (35%) de las necesidades del mercado.

El Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con los ministerios o entidades competentes, deberán certificar anualmente la producción nacional y las importaciones, para determinar el tamaño del mercado, para lo cual deberán proveerse de las bases de datos necesarias.

Para la aplicación de esta norma, los importadores deberán adquirir la totalidad de la producción nacional, cuando se trate de productos agropecuarios.

Parágrafo 2°. Las materias primas químicas con destino a la producción de medicamentos de las posiciones 29.36, 29.41, 30.01, 30.03, 30.04 y 30.06 quedarán excluidas del IVA.

Parágrafo transitorio. Los responsables del IVA por el servicio de restaurante, a quienes se les notifique o se les haya notificado antes de la vigencia de esta ley, requerimiento especial o liquidación de revisión, podrán transar antes del 31 de julio del año 2001 con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, hasta el 50% del mayor impuesto discutido como consecuencia de los requerimientos especiales o liquidaciones de revisión, así como el valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso; lo anterior, siempre y cuando no se haya interpuesto demanda ante la jurisdicción contencioso administrativa, y el responsable corrija su declaración privada pagando el cincuenta por ciento (50%) del mayor impuesto propuesto o determinado oficialmente.

Para tales efectos dichos responsables deberán adjuntar la prueba del pago o acuerdo de pago de la liquidación privada del impuesto sobre la renta del año gravable 1999 y del pago o acuerdo de pago de las liquidaciones privadas del impuesto sobre las ventas correspondientes a los periodos materia de discusión y de los valores transados.

La terminación por mutuo acuerdo que pone fin a la actuación administrativa tributaria prestará mérito ejecutivo, de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y con su cumplimiento se entenderá extinguida la obligación por la totalidad de las sumas en discusión”.

Artículo 28. Hechos sobre los que recae el impuesto. Adiciónase el artículo 420 del Estatuto Tributario, con el siguiente párrafo.

“Párrafo 5º. La venta e importación de cigarrillos y tabaco elaborado, nacionales y extranjeros, los cuales estarán gravados a la tarifa general. El impuesto generado por estos conceptos dará derecho a impuestos descontables en los términos del artículo 485 de este estatuto.

La base gravable del impuesto a las ventas sobre los cigarrillos y tabaco elaborado será la misma del impuesto al consumo de que trata el artículo 210 de la Ley 223 de 1995”.

“h) El servicio de televisión satelital recibido en Colombia, para lo cual la base gravable estará conformada por el valor total facturado al usuario en Colombia”.

Artículo 30. Modifíquese el artículo 428-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 428-1. Importaciones de activos por instituciones de educación superior. Los equipos y elementos que importen los Centros de Investigación y los Centros de Desarrollo Tecnológico reconocidos por Colciencias, así como las instituciones de educación superior, y que estén destinados al desarrollo de proyectos previamente calificados como de investigación científica o de innovación tecnológica por Colciencias, estarán exentos del impuesto sobre las ventas (IVA).

Los proyectos deberán desarrollarse en las áreas correspondientes a los Programas Nacionales de Ciencia y Tecnología que formen parte del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.

El Gobierno reglamentará lo relacionado con esta exención.

Parágrafo. Para que proceda la exención de que trata el presente artículo, la calificación deberá evaluar el impacto ambiental del proyecto”.

Artículo 31. Modifícanse los incisos 2º y 3º del artículo 468-1 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

El transporte aéreo nacional de pasajeros está gravado a la tarifa del diez por ciento (10%), excepto aquel con destino o procedencia de rutas nacionales donde no exista transporte terrestre organizado.

Los tiquetes adquiridos en Colombia para transportarse dentro del país en las siguientes fechas no estarán gravados con el IVA: 20 a 31 de diciembre, 1º a 10 de enero, Semana Santa, 20 de junio a 10 de julio, siempre y cuando se cumplan las condiciones señaladas en el reglamento. Las empresas aéreas cobrarán al usuario el valor del IVA, cuando el tiquete aéreo adquirido con el beneficio señalado en el inciso anterior sea utilizado en una fecha diferente de las allí previstas.

Artículo 32. Modifícase el artículo 480 del Estatuto Tributario, así:

“Artículo 480. Bienes donados exentos del impuesto sobre las ventas. Estarán excluidos del

impuesto sobre las ventas las importaciones de bienes y equipos destinados al deporte, a la salud, a la investigación científica y tecnológica, y a la educación, donados a favor de entidades oficiales o sin ánimo de lucro, por personas o entidades nacionales o por entidades, personas o gobiernos extranjeros, siempre y cuando obtengan calificación favorable en el comité previsto en el artículo 362. Así mismo, estarán excluidas del impuesto las importaciones de los bienes y equipos para la seguridad nacional con destino a la Fuerza Pública.

También está excluida del impuesto sobre las ventas, la importación de bienes y equipos que se efectúen en desarrollo de convenios, tratados, acuerdos internacionales e interinstitucionales o proyectos de cooperación, donados a favor del Gobierno Nacional o entidades de derecho público del orden nacional por personas naturales o jurídicas, organismos multilaterales o gobiernos extranjeros, según reglamento que expida el Gobierno Nacional”.

Artículo 33. Modifícase el literal e) del artículo 481 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“e) También son exentos del impuesto sobre las ventas los servicios que sean prestados en el país en desarrollo de un contrato escrito y se utilicen exclusivamente en el exterior, por empresas o personas sin negocios o actividades en Colombia, de acuerdo con los requisitos que señale el reglamento. Recibirán el mismo tratamiento los servicios turísticos prestados a residentes en el exterior que sean utilizados en territorio colombiano, originados en paquetes vendidos en el exterior y vendidos por agencias operadoras u hoteles inscritos en el Registro Nacional de Turismo, según lo establecido en la Ley 300 de 1996, y siempre y cuando se efectúe el respectivo reintegro cambiario”.

Artículo 34. Modifícase el artículo 499 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 499. Quienes pertenecen a este régimen. Los comerciantes minoristas o detallistas, cuyas ventas estén gravadas, así como quienes presten servicios gravados, que sean personas naturales, podrán inscribirse en el régimen simplificado del impuesto sobre las ventas, cuando hayan obtenido en el año inmediatamente anterior ingresos brutos inferiores a \$42.000.000.00 (valor año base 2000) y tengan un establecimiento de comercio, oficina, sede, local o negocio donde ejercen su actividad.

Parágrafo. Se presume de derecho que el contribuyente o responsable ha obtenido ingresos anuales superiores a \$42.000.000 (valor año base 2000) y en consecuencia será responsable del Régimen Común, cuando respecto del año inmediatamente anterior se presente alguna de las siguientes circunstancias:

1. Que haya tenido a su servicio ocho (8) o más trabajadores, o
2. Que haya cancelado un valor anual por concepto de servicios públicos superior a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, o
3. Que haya cancelado en el año por concepto de arrendamiento del local, sede, establecimiento, negocio u oficina un valor superior a treinta y cinco (35) salarios mínimos

legales mensuales vigentes, o cuando el local, sede, establecimientos, negocio u oficina sea de propiedad del contribuyente o responsable, salvo en el caso que coincida con su vivienda de habitación.

4. Que haya efectuado en el año consignaciones bancarias en cuentas de ahorro o corrientes, superiores a \$70.000.000.00 (valor año base 2000)".

Artículo 35. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

"Artículo 506. Obligaciones para los responsables del Régimen Simplificado. Los responsables del régimen simplificado del impuesto sobre las ventas, deberán:

1. Inscribirse en el Registro Único Tributario.
2. Expedir como documento equivalente a la factura, la boleta fiscal, con los requisitos que señale el reglamento.
3. Cumplir con los sistemas de control que determine el Gobierno Nacional".

Artículo 36. Paso de régimen simplificado a régimen común. Modifícase el artículo 508-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 37 transitorio. Plazo máximo para remarcar precios por nueva tarifa. Para la aplicación de las modificaciones al impuesto sobre las ventas en materia de la nueva tarifa o sujeción de nuevos bienes al impuesto, cuando se trate de establecimientos de comercio con venta directa al público de mercancías premarcadas directamente o en góndola existentes en mostradores, podrán venderse con el precio de venta al público ya fijado de conformidad con las disposiciones sobre impuesto a las ventas aplicables antes de la entrada en vigencia de la presente ley, hasta agotar la existencia de las mismas.

En todo caso, a partir del 15 de enero del año 2001 todo bien ofrecido al público deberá cumplir con las modificaciones establecidas en la presente ley.

CAPITULO IV

Normas de procedimiento y control

Artículo 38. Presentación electrónica de declaraciones. Modifícase el artículo 579-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así

:

"Artículo 579-2. Presentación electrónica de declaraciones. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 579, el Director de Impuestos y Aduanas Nacionales, mediante resolución, señalará los contribuyentes, responsables o agentes retenedores obligados a cumplir con la presentación de las declaraciones y pagos tributarios a través de medios electrónicos, en las condiciones y con las seguridades que establezca el reglamento. Las declaraciones tributarias, presentadas por un medio diferente, por parte del obligado a utilizar el sistema electrónico, se tendrán como no presentadas. En el evento de presentarse situaciones de

fuerza mayor que le impidan al contribuyente presentar oportunamente su declaración por el sistema electrónico, no se aplicará la sanción de extemporaneidad establecida en el artículo 641 de este Estatuto, siempre y cuando la declaración manual se presente a más tardar al día siguiente del vencimiento del plazo para declarar y se demuestren los hechos constitutivos de fuerza mayor.

Cuando se adopten dichos medios, el cumplimiento de la obligación de declarar no requerirá para su validez de la firma autógrafa del documento”.

Artículo 39. Valores de operaciones objeto de información. Los valores de que tratan los artículos 623 literales a), b) y c), 623-2 y 631 literales e), f), j) y m) podrán ser determinados mediante Resolución por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en forma individual o acumulada respecto de las operaciones objeto de información.

Artículo 40. Determinación de la tasa de interés moratorio. Modifícase el artículo 635 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 635. Determinación de la tasa de interés moratorio. Para efectos tributarios, a partir del primero de julio del año 2001, la tasa de interés moratorio será equivalente al promedio de la tasa de usura según certificación que expida la Superintendencia Bancaria durante el cuatrimestre anterior, disminuida en el 5%. Esta tasa de interés será determinada cada cuatro (4) meses.

Artículo 41. Sanción de clausura. Adiciónase el artículo 657 del Estatuto Tributario con el siguiente literal c):

“c) Cuando las materias primas, activos o bienes que forman parte del inventario, o las mercancías recibidas en consignación o en depósito, sean aprehendidas por violación al régimen aduanero vigente. En este evento la sanción se hará efectiva una vez quede en firme en la vía gubernativa el acto administrativo de decomiso.

En este evento la sanción de clausura será de treinta (30) días calendario y se impondrán sellos oficiales que contengan la leyenda CERRADO POR EVASION Y CONTRABANDO. Esta sanción se aplicará en el mismo acto administrativo de decomiso y se hará efectiva dentro de los dos (2) días siguientes al agotamiento de la vía gubernativa. Esta sanción no será aplicable al tercero tenedor de buena fe, siempre y cuando lo pueda comprobar con la factura con el lleno de los requisitos legales”.

Artículo 42. Responsabilidad penal por no consignar las retenciones en la fuente y el IVA. Unifícanse los párrafos 1º y 2º del artículo 665 del Estatuto Tributario en el siguiente párrafo, el cual quedará así:

“Párrafo. Cuando el agente retenedor o responsable del impuesto a las ventas extinga en su totalidad la obligación tributaria, junto con sus correspondientes intereses y sanciones, mediante pago o compensación de las sumas adeudadas, no habrá lugar a responsabilidad penal. Tampoco habrá responsabilidad penal cuando el agente retenedor o responsable del impuesto sobre las ventas demuestre que ha suscrito un acuerdo de pago por las sumas debidas y que éste se está cumpliendo en debida forma.

Lo dispuesto en el presente artículo no será aplicable para el caso de las sociedades que se encuentren en procesos concordatarios; en liquidación forzosa administrativa; en proceso de toma de posesión en el caso de entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria, o hayan sido admitidas a la negociación de un Acuerdo de Reestructuración a que hace referencia la Ley 550 de 1999, en relación con el impuesto sobre las ventas y las retenciones en la fuente causadas”.

Artículo 43. Información tributaria. Modifícase el artículo 693-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 693-1. Información tributaria. Por solicitud directa de los gobiernos extranjeros y sus agencias y con base en acuerdos de reciprocidad, se podrá suministrar información tributaria en el caso en que se requiera para fines de control fiscal o para obrar en procesos fiscales o penales.

En tal evento, deberá exigirse al gobierno o agencia solicitante, tanto el compromiso expreso de su utilización exclusiva para los fines objeto del requerimiento de información, así como la obligación de garantizar la debida protección a la reserva que ampara la información suministrada”.

Artículo 44. Oportunidad para allegar pruebas al expediente. Adiciónase el artículo 744 del Estatuto Tributario con los siguientes numerales:

“8. Haber sido obtenidas y allegadas en cumplimiento de acuerdos interinstitucionales recíprocos de intercambio de información, para fines de control fiscal con entidades del orden nacional o con agencias de gobiernos extranjeros.

“9. Haber sido practicadas por autoridades extranjeras a solicitud de la Administración Tributaria, o haber sido practicadas directamente por funcionarios de la Administración Tributaria debidamente comisionados de acuerdo a la ley”.

CAPITULO V

Otras disposiciones

Artículo 45. Tarifa de retención en la fuente por honorarios y servicios. Modifícase el inciso 3° y adiciónase un inciso al artículo 392 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

“La tarifa de retención en la fuente para los honorarios y comisiones, percibidos por los contribuyentes no obligados a presentar declaración de renta y complementarios, es el diez por ciento (10%) del valor del correspondiente pago o abono en cuenta. La misma tarifa se aplicará a los pagos o abonos en cuenta de los contratos de consultoría y a los honorarios en los contratos de administración delegada. La tarifa de retención en la fuente para los contribuyentes obligados a declarar será la señalada por el Gobierno Nacional.

La tarifa de retención en la fuente para los servicios percibidos por los contribuyentes no obligados a presentar declaración de renta y complementarios, es del seis por ciento (6%) del valor del correspondiente pago o abono en cuenta. La tarifa de retención en la fuente para los contribuyentes obligados a declarar será la señalada por el Gobierno Nacional”.

Artículo 46. Documentos exentos del impuesto de timbre. Adiciónase el artículo 530 del Estatuto Tributario con los siguientes numerales:

“54. Los pagarés que instrumenten cartera hipotecaria.

55. Los documentos que instrumentan la cesión de activos, pasivos y contratos que suscriban las entidades financieras públicas conforme a lo dispuesto por el artículo 68 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, o la cesión de uno o varios de los activos, pasivos o contratos conforme a las normas del Código de Comercio. Para efectos de este numeral, se entiende por entidades financieras públicas aquellas en las cuales la participación del capital público es superior al cincuenta por ciento (50%) de su capital social.

56. Los títulos y demás documentos que se originen o deriven directamente de las operaciones de compra de cartera hipotecaria, su titularización y la colocación de los títulos correspondientes a los que se refiere la Ley 546 de 1999”.

Artículo 47. Modifícase el numeral 6 del artículo 530 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“6. Las acciones, los bonos, los papeles comerciales con vencimiento inferior a un (1) año autorizado por la Superintendencia de Valores”.

Artículo 48. Facilidades para el pago. Adiciónase el artículo 814 del Estatuto Tributario, con el siguiente párrafo:

Parágrafo. Cuando el respectivo deudor haya celebrado un acuerdo de reestructuración de su deuda con establecimientos financieros, de conformidad con la reglamentación expedida para el efecto por la Superintendencia Bancaria, y el monto de la deuda reestructurada represente no menos del cincuenta por ciento (50%) del pasivo del deudor, el Subdirector de Cobranzas y los Administradores de Impuestos Nacionales, podrán mediante Resolución conceder facilidades para el pago con garantías diferentes, tasas de interés inferiores y plazo para el pago superior a los establecidos en el presente artículo, siempre y cuando se cumplan la totalidad de las siguientes condiciones:

1. En ningún caso el plazo para el pago de las obligaciones fiscales podrá ser superior al plazo más corto pactado en el acuerdo de reestructuración con entidades financieras para el pago de cualquiera de dichos acreedores.

2. Las garantías que se otorguen a la DIAN serán iguales o equivalentes a las que se hayan establecido de manera general para los acreedores financieros en el respectivo acuerdo.

a) En ningún caso la tasa de interés efectiva de las obligaciones fiscales podrá ser inferior a la tasa de interés efectiva más alta pactada a favor de cualquiera de los otros acreedores;

b) La tasa de interés de las obligaciones fiscales que se pacte en acuerdo de pago, no podrá ser inferior al índice de precios al consumidor certificado por el DANE incrementado en el cincuenta por ciento (50%).

Artículo 49. Adiciónase un párrafo 2° al artículo 850 del Estatuto Tributario, el cual quedará

así:

“Parágrafo 2°. Tendrán derecho a la devolución o compensación del impuesto al valor agregado IVA, pagado en la adquisición de materiales para la construcción de vivienda de interés social, las entidades cuyos planes estén debidamente aprobados por el Inurbe, o por quien este organismo delegue, ya sea en proyectos de construcción realizados por constructores privados, cooperativas, organizaciones no gubernamentales y otras entidades sin ánimo de lucro.

La devolución o compensación se hará en una proporción al cuatro por ciento (4%) del valor registrado en las escrituras de venta del inmueble nuevo tal como lo adquiere su comprador o usuario final, cuyo valor no exceda los ciento treinta y cinco (135) salarios mínimos mensuales legales de acuerdo a la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

La DIAN podrá solicitar en los casos que considere necesario, los soportes que demuestren el pago del IVA en la construcción del proyecto de vivienda de interés social.

Artículo 50. Devolución automática de saldos a favor del impuesto sobre la renta. Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

“Artículo 850-1. Devolución automática de saldos a favor del impuesto sobre la renta. Conforme al reglamento que para tales efectos se expida, el Gobierno Nacional establecerá el procedimiento para las devoluciones automáticas de los saldos a favor originados en las declaraciones de renta, cuyo valor no exceda de diez (10) salarios mínimos mensuales vigentes.

La devolución automática deberá realizarse entre los ciento veinte (120) días siguientes a la presentación en debida forma de la declaración que presenta el saldo a favor.

La devolución extemporánea causará intereses corrientes.

Artículo 51. Actualización del valor de las obligaciones tributarias pendientes de pago. Adiciónese el artículo 867-1 del Estatuto Tributario con los siguientes parágrafos:

“Parágrafo 1°. Para efectos de la actualización de las obligaciones tributarias de que trata este artículo, las empresas que celebren acuerdos de reestructuración en los términos de la Ley 550 de 1999, en relación con las obligaciones tributarias objeto de negociación de conformidad con el artículo 52 de la misma ley, se ajustarán a la siguiente regulación:

1. Se liquidará y causará la obligación correspondiente a la actualización de acuerdo a las normas vigentes, pero su pago podrá ser diferido para ser cancelado una vez se haya cubierto la totalidad de las sumas correspondientes a sanciones, intereses e impuestos adeudados objeto de la negociación.

2. Los saldos así acumulados se podrán pagar en pesos corrientes a partir del vencimiento del plazo acordado para el pago de las obligaciones tributarias, siempre y cuando se cumpla con los términos y plazos establecidos en el acuerdo de reestructuración y hasta por un plazo máximo de dos (2) años, que se graduará en atención al monto de la deuda, de la situación

de la empresa deudora y de la viabilidad de la misma.

3. Para el plazo adicional así establecido, el monto de las obligaciones por concepto de actualización de que trata este artículo, conservará la prelación legal, y su pago podrá ser compartido con los demás acreedores.

Parágrafo 2°. En todos los casos los socios, copartícipes, asociados, cooperados, comuneros y consorcios responderán solidariamente por los impuestos, actualización e intereses de la persona jurídica o ente colectivo sin personería jurídica de la cual sean miembros, socios, copartícipes, asociados, cooperados, comuneros y consorciados, a prorrata de sus aportes en las mismas y del tiempo durante el cual los hubieren poseído en el respectivo período gravable. La solidaridad de que trata este artículo no se aplicará a las sociedades anónimas o asimiladas a anónimas.

En los mismos términos se entienden modificados el inciso primero y el literal b) del artículo 793 y el artículo 794 de este Estatuto”.

Artículo 52. Deducción o descuento del impuesto sobre las ventas pagado en la adquisición de activos fijos. Los contribuyentes personas jurídicas que tuvieran a la fecha de vigencia de la presente Ley saldos pendientes para solicitar como deducción, en los términos del artículo 18 de la Ley 488 de 1998, o como descuento, en los términos del artículo 104 de la Ley 223 de 1995, el impuesto sobre las ventas pagado en la adquisición o nacionalización de activos fijos, conservarán su derecho a solicitarlo en el período gravable siguiente.

Artículo 53. Policía Fiscal Aduanera y naturaleza jurídica del servicio prestado por la DIAN. Créase al interior de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales la Dirección de Policía Fiscal y Aduanera. Los funcionarios que la compongan podrán por delegación expresa del Director General de la DIAN adelantar procesos de fiscalización y control.

Bajo esta misma delegación, la Dirección de Policía Fiscal y Aduanera soportará los operativos de control tributario que realice la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en el territorio nacional, con la coordinación y supervisión de esta última entidad.

El Gobierno Nacional determinará la estructura de esta nueva Dirección, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la vigencia de esta ley.

Parágrafo. Para los efectos de la aplicación del inciso 1° del artículo 56 de la Constitución Política, el servicio público prestado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales se define como servicio público esencial, cuyo objetivo es coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior.

Artículo 54. Atención de garantías de productos que corresponden a renglones de contrabando masivo. El Director General de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y el Superintendente de Industria y Comercio, determinarán mediante acto de carácter general aquellos productos de entre los que corresponde a renglones calificados como de contrabando masivo para los efectos del artículo 88-1 del

Estatuto Tributario, respecto de los cuales se podrá condicionar la atención en garantía, obligando a quien deba responder en garantía a que exija, como requisito para prestarla, la presentación de la factura que acredite el origen legal del producto.

En los casos previstos en el párrafo anterior, el productor, importador o proveedor, ante quien no sea acreditada tal circunstancia, deberá informar de ese hecho a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales dentro de los dos (2) días siguientes a la solicitud de la garantía.

Artículo 55. De conformidad con el inciso 2º del párrafo del artículo 357 de la Constitución Política, el nuevo gravamen a los Movimientos Financieros que se crea por la presente ley, está excluido de la participación que les corresponde a los municipios en los ingresos corrientes de la Nación hasta el año 2009.

En aplicación de esta misma disposición, durante el año 2001 los municipios no tendrán participación en los ingresos originados por las modificaciones introducidas por esta ley al impuesto sobre las ventas, al igual que en los ingresos por los ajustes en materia del impuesto sobre la renta para el año gravable 2001 que se recauden durante el año 2002.

Artículo 56. Tasa Especial por los servicios aduaneros. Créase una tasa especial como contraprestación por el costo de los servicios aduaneros prestados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales a los usuarios, que será equivalente al uno punto dos por ciento (1.2%) del valor FOB de los bienes objeto de importación.

Esta tasa no será aplicable para las importaciones de bienes provenientes directamente de países con los que se tenga acuerdo de libre comercio, siempre y cuando dichos países ofrezcan una reciprocidad equivalente, ni a los usuarios del Plan Vallejo, ni a las importaciones de bienes y servicios para la defensa y seguridad nacional que realice la Fuerza Pública.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales mediante Resolución fijará los mecanismos de control para garantizar el pago de dicha tasa, así como la forma y los plazos para su cancelación.

Parágrafo. En ningún caso el valor previsto en el inciso primero de este artículo podrá ser inferior al consignado en las declaraciones de importación.

Artículo 57. Administración y control. Para el control de la tasa especial por los servicios aduaneros, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales contará con las facultades de investigación, determinación, discusión, y cobro previsto en las normas aduaneras vigentes, en el Estatuto Tributario, y sus reglamentos.

Teniendo en cuenta que esta tasa es un ingreso corriente sujeto a lo previsto por el inciso 2 del párrafo del artículo 357 de la Constitución Política, y que no constituye en ningún caso un impuesto, créase el Fondo de Servicios Aduaneros, el cual se financiará con los recursos que recaude la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por concepto de la misma. Los recursos de dicho Fondo se destinarán a recuperar los costos incurridos por la Nación en la facilitación y modernización de las operaciones de comercio exterior, mediante el uso de su

infraestructura física y administrativa y para la financiación de los costos laborales y de capacitación de la DIAN.

El Fondo de Servicios Aduaneros será administrado por la Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 58. Modifícase el artículo 16 de la Ley 10 de 1991, el cual quedará así:

“Las empresas asociativas de trabajo estarán exentas del impuesto sobre la renta y complementarios, siempre y cuando en el respectivo año o período gravable hayan obtenido ingresos brutos inferiores a cuatrocientos millones de pesos (\$400.000.000.00) (valor año base 2000), y su patrimonio bruto en el último día del año o período gravable no exceda de doscientos millones de pesos (\$200.000.000.00) (valor año base 2000). Para efecto de los beneficios previstos en este artículo, y los artículos 14 y 15 de esta misma ley, se excluyen las rentas provenientes del ejercicio de profesiones liberales y los servicios inherentes a las mismas.

Los beneficios previstos en los artículos 14 y 15 de esta ley para las utilidades y rendimientos percibidos por los miembros de las empresas asociativas de trabajo, sólo procederán si esta empresa reúne los requisitos legales para estar exenta del impuesto sobre la renta y complementarios”.

Artículo 59. Modifícase el artículo 9° de la Ley 66 del 19 de agosto de 1993, el cual quedará así:

“Artículo 9°. Conforme al procedimiento que establezca la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el valor de los depósitos judiciales prescribirá a favor del Tesoro Nacional si transcurridos dos (2) años, contados a partir de la terminación definitiva del correspondiente proceso, no hubieren sido reclamados por sus beneficiarios.

Parágrafo. Los depósitos judiciales efectuados por causas o motivos laborales, prescribirán a favor del Tesoro Nacional, si transcurridos tres (3) años contados a partir de la fecha del depósito, no se hubiere iniciado proceso judicial alguno por parte del beneficiario, tendiente a obtener su entrega.

Los dineros así adquiridos financiarán planes, proyectos y programas de inversión y capacitación de la Rama Judicial”.

Artículo 60. Contratos y convenios. La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial podrá celebrar en nombre de la Nación -Rama Judicial- Consejo Superior de la Judicatura, los actos y contratos que deban otorgarse o suscribirse con personas públicas y/o privadas para la prestación de servicios con objeto de mejorar la administración de los recursos y servicios de la Rama Judicial, tales como cobro coactivo, notificaciones, citaciones y expedición de certificaciones.

También, la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial podrá suscribir en nombre de la Nación- Rama Judicial- Consejo Superior de la Judicatura, contratos de fiducia para la administración de recursos, que se constituyan en patrimonios autónomos independientes.

Así mismo, podrá celebrar convenios o suscribir contratos con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, para combatir la evasión y morosidad en el pago de tributos, contribuciones, aportes y multas. En desarrollo de estos podrán realizar planes conjuntos de fiscalización, cobro y capacitación.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura deberá autorizar previamente la celebración de los contratos o convenios a los que se refiere este artículo.

Artículo 61. Multas. Modifícase el inciso 4° del artículo 31 de la Ley 200 de 1995, el cual quedará así:

“Vencido el plazo señalado en el inciso anterior, el sancionado pagará el monto de la multa con intereses moratorios mensuales a la tasa establecida en las normas tributarias”.

Artículo 62. Multas y causación de intereses moratorios. Las multas que a partir de la vigencia de la presente Ley impongan las autoridades judiciales una vez sean exigibles causarán intereses moratorios mensuales a la tasa establecida en las normas tributarias.

Artículo 63. El Fondo Obligatorio para Vivienda de Interés Social, Fovis. El Fondo Obligatorio para Vivienda de Interés Social, Fovis, estará constituido por los aportes y sus rendimientos, que al mismo haga la correspondiente Caja de Compensación Familiar, los cuales continuarán administrados directamente por las Cajas en forma autónoma en sus etapas de postulación, calificación, asignación y pago, en los porcentajes mínimos que se refieren a continuación:

a) Para el año 1999, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al ciento diez por ciento (110%) del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del veintiséis por ciento (26%); para aquellas cajas, del mismo cociente, cuyos recaudos por aportes sean inferiores al veinte por ciento (20%) de los recaudos de la caja con mayores aportes, este porcentaje será del veintidós por ciento (22%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

b) Para el año 2000, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al ciento diez por ciento (110%) del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del veintiséis por ciento (26%); para aquellas cajas, del mismo cociente, cuyos recaudos por aportes sean inferiores al veinte por ciento (20%) de los recaudos de la caja con mayores aportes, este porcentaje será del veinticuatro por ciento (24%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

c) Para el año 2001, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al ciento diez por ciento (110%) del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del veintiséis por ciento (26%); para aquellas cajas, del mismo cociente, cuyos recaudos por aportes sean inferiores al veinte por ciento (20%) de los recaudos de la caja con mayores aportes, este porcentaje será del veinticinco por ciento

(25%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

e) Para el año 1999, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al ciento por ciento (100%), e inferior al ciento diez por ciento (110%), del cociente nacional deberá transferir al Fovis una suma que será del trece por ciento (13%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

f) Para el año 2000, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al cien por ciento (100%), e inferior al ciento diez por ciento (110%), del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del quince por ciento (15%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

g) Para el año 2001, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al cien por ciento (100%), e inferior al ciento diez por ciento (110%), del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del diecisiete por ciento (17%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

h) Para el año 2002, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al cien por ciento (100%), e inferior al ciento diez por ciento (110%), del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del dieciocho por ciento (18%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

i) Para el año 1999, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual al ochenta por ciento (80%) e inferior al cien por ciento (100%) del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del siete por ciento (7%); para aquellas cajas, del mismo cociente, cuyos recaudos por aportes sean inferiores al diez por ciento (10%) de los recaudos de la caja con mayores aportes, este porcentaje será del cinco por ciento (5%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

j) Para el año 2000, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual al ochenta por ciento (80%) e inferior al ciento por ciento (100%) del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del nueve por ciento (9%); para aquellas cajas, del mismo cociente, cuyos recaudos por aportes sean inferiores al diez por ciento (10%) de los recaudos de la caja con mayores aportes, este porcentaje será del siete por ciento (7%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo

dispuesto por este artículo;

k) Para el año 2001, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual al ochenta por ciento (80%) e inferior al cien por ciento (100%) del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del diez por ciento (10%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

l) Para el año 2002, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare igual al ochenta por ciento (80%) e inferior al ciento por ciento (100%) del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del doce por ciento (12%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo;

m) Para los años 1999, 2000, 2001 y 2002, cuando el cociente particular de recaudo para subsidio familiar de una caja resultare inferior al ochenta por ciento (80%) del cociente nacional, deberá transferir al Fovis una suma que será del cinco por ciento (5%) de los aportes patronales para subsidios. La autoridad de inspección y vigilancia competente determinará el porcentaje de aporte de cada caja, de acuerdo con lo dispuesto por este artículo.

Parágrafo 1°. Las Cajas de compensación familiar con los recursos restantes de sus recaudos para subsidios no estarán obligadas a realizar destinaciones forzosas para planes de vivienda.

Parágrafo 2°. El cincuenta y cinco por ciento (55%) mínimo, que las cajas destinarán al subsidio monetario, será calculado sobre el saldo que queda después de deducir la transferencia respectiva al Fondo de subsidio familiar de vivienda y las demás obligaciones que determine la ley, así como el diez por ciento (10%) de los gastos de administración y funcionamiento la contribución a la Superintendencia del Subsidio Familiar según la legislación vigente. En ningún caso una caja podrá pagar como subsidio en dinero una suma inferior a la que esté pagando en el momento de expedirse esta ley.

Parágrafo 3°. No estarán obligadas a la destinación de recursos para el Fovis en el componente de vivienda de interés social, las Cajas de compensación familiar que operen al tenor del inciso 2° del artículo 43 del Decreto 341 de 1988, en las áreas que a continuación se enuncia y respecto de los recaudos provenientes de las mismas:

Departamentos de Amazonas, Arauca, Casanare, Caquetá, Chocó, Guajira, Guainía, Guaviare, Meta, Putumayo, San Andrés y Providencia, Sucre, Vaupés, Vichada y la región de Urabá, con excepción de las ciudades de Riohacha, Sincelejo, Villavicencio, Yopal, y sus respectivas áreas de influencia en estas áreas; las cajas podrán adelantar libremente programas de vivienda, incluidos subsidios para los beneficiarios adjudicatarios de los mismos. La autoridad de inspección y vigilancia competente evaluará las situaciones de excepción de este parágrafo.

Parágrafo 4°. No estarán obligadas a la destinación de recursos para el Fovis en los componentes de vivienda de interés social, de que trata esta ley, las Cajas de compensación familiar que operen al tenor del inciso 2° del artículo 43 del Decreto 341 de 1988, en las zonas de desastre del Eje Cafetero. La autoridad de inspección y vigilancia está facultada para evaluar la situación de estas cajas en la medida en que se vaya recuperando la zona.

Parágrafo 5°. No obstante lo señalado en este artículo, las cajas podrán someterse a un plan de ajuste para alcanzar los porcentajes aquí establecidos, cuando las circunstancias financieras así lo requieran, a juicio de la entidad que ejerza la supervisión y control de las Cajas de Compensación.

Artículo 64. Destinación de los recursos del Fovis. Los recursos adicionales que se generen respecto de los establecidos con anterioridad a la presente ley se destinarán de la siguiente manera:

- a) No menos del cincuenta por ciento (50%) para vivienda de interés social;
- b) El porcentaje restante después de destinar el anterior, para la atención integral a la niñez de cero (0) a seis (6) años y la jornada escolar complementaria. Estos recursos podrán ser invertidos directamente en dichos programas abiertos a la comunidad, por las Cajas de compensación sin necesidad de trasladarlos al Fovis.

Parágrafo. En aquellos entes territoriales que cuentan con recursos para la cofinanciación de los Programas de Jornada Escolar Complementaria y atención a los niños de cero (0) a seis (6) años más pobres, las Cajas de Compensación Familiar podrán establecer convenios y alianzas con los gobiernos respectivos para tal fin.

Artículo 65. Manejo financiero. Las Cajas tendrán un manejo financiero independiente y en cuentas separadas del recaudo del cuatro por ciento (4%) de la nómina para los servicios de mercadeo, IPS y EPS. Por consiguiente, a partir de la vigencia de la presente ley, en ningún caso los recursos provenientes del aporte del cuatro por ciento (4%) podrán destinarse a subsidiar dichas actividades. Estos servicios abiertos a la comunidad deberán llegar a su punto de equilibrio financiero el 31 de diciembre del año 2000. En el caso de los hoteles no habrá tarifa subsidiada para los trabajadores que tengan ingresos superiores a cuatro (4) salarios mínimos legales vigentes.

Parágrafo 1º. Las cajas de compensación familiar podrán aprobar préstamos con destino a colaborar en el pago de atención de personas a cargo de trabajadores beneficiarios, al tenor de la Ley 21 de 1982, en eventos que no estén cubiertos por el sistema general de seguridad social en salud o cobertura de servicios médico-asistenciales a que, por norma legal, deba estar afiliado el trabajador. El préstamo por evento podrá ser superior a diez (10) veces la cuota del subsidio monetario mensual vigente al momento del mismo. Las cajas podrán establecer cuotas moderadoras para estos efectos exclusivamente.

Parágrafo 2º. Los subsidios de escolaridad en dinero pagados por las Cajas de Compensación a las personas a cargo de trabajadores beneficiarias, matriculadas en los tres (3) últimos grados del ciclo secundario de la educación básica y en el nivel de educación media, formarán parte del cálculo de subsidio monetario pagado por cada Caja de Compensación

Familiar y de la obligación de destinación para educación prevista en el artículo 5º del Decreto 1902 de 1994, siempre que la destinación total para ella no resulte inferior a la obligatoria antes de la vigencia de la presente ley.

Artículo 66. Programas de capacitación no formales. Los programas de capacitación no formales que ofrezcan las Cajas de compensación familiar podrán ser subsidiados cuando no presenten duplicidad con los programas ofrecidos por el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, salvo aquellos desarrollados en convenios con dicha entidad; dichos programas dirigidos exclusivamente al fomento, mejoramiento del empleo productivo y a la generación de ingresos para la familia.

Artículo 67. Fovis. Las cajas de compensación familiar continuarán administrando autónomamente en los términos previstos por las Leyes 49 de 1990 y 3ª de 1991 los recursos apropiados con destino a la postulación, calificación, asignación y pago de subsidios para VIS de conformidad con los procedimientos señalados por el Gobierno Nacional.

Artículo 68. Subsidios. La asignación de subsidios correspondientes a la vigencia presupuestal del año 1999 para el rango de familias con ingreso hasta dos (2) smml se orientará en primer lugar a programas asociativos que a la fecha de la sanción de la presente ley demuestren un avance en construcción de obras de infraestructura o vivienda no menor al veinte por ciento (20%) del valor total del proyecto.

Artículo 69. Acceso al subsidio. Las familias de ingresos inferiores a dos (2) smml podrán acceder al subsidio de vivienda sin el requisito del ahorro programado siempre y cuando tengan garantizada la financiación completa de la solución de vivienda a la que aspiran.

Artículo 70. Proyectos colectivos en vivienda de interés social. La asignación individual de los subsidios a la demanda para vivienda de interés social contempla las modalidades de proyectos individuales y proyectos colectivos.

Artículo 71. Concurrencia de las entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal en proyectos de vivienda de interés social. Las entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal podrán invertir recursos en programas colectivos de Vivienda de interés Social, VIS. En aquellos municipios en donde haya aporte en lotes municipales en los programas de VIS, que cuenten con financiación de la Nación, dichos lotes se adjudicarán por el sistema de libre concurrencia y selección objetiva entre los constructores interesados, que ofrezcan menor valor de la vivienda excepto cuando la construcción vaya a ser totalmente ejecutada por una entidad estatal.

Artículo 72. Afiliación de los trabajadores por cuenta propia. El Gobierno promoverá la legislación para la incorporación voluntaria de los trabajadores por cuenta propia a las Cajas de Compensación Familiar, mediante el pago mensual del dos por ciento (2%) de sus ingresos reales, con una base mínima de dos (2) salarios mínimos, con derecho a todos los servicios que las cajas ofrecen, exceptuando el subsidio monetario; y para programas voluntarios de ahorro programado que se creen para el acceso a la vivienda en el caso de estos trabajadores. Los programas de ahorro voluntario para vivienda podrán extenderse a trabajadores afiliados a las Cajas de Compensación, del sector formal.

Artículo 73. Impuestos en los casos de supresión, fusión, transformación de entidades u organismos públicos del orden nacional. En los casos de supresión, fusión, transformación, cesión de activos, pasivos y contratos, liquidación o modificación de estructura de entidades u organismos públicos del orden nacional, los actos o contratos que deban extenderse u otorgarse con motivo de tales eventos, se considerarán actos sin cuantía y no generarán impuestos ni contribuciones de carácter nacional.

Para efectos del registro sobre inmuebles y demás bienes sujetos al mismo, bastará con enumerarlos en el respectivo documento en el que conste la supresión, fusión, transformación, cesión de activos, pasivos y contratos, liquidación o modificación de estructura, indicando el folio de matrícula inmobiliaria o el dato que identifica el registro del bien o de los derechos respectivos, incluidos los derechos fiduciarios.

Artículo 74. Fondo Agropecuario de Garantías. El Fondo Agropecuario de Garantías, FAG, podrá otorgar garantía a los proyectos agropecuarios, de acuerdo con el reglamento que para tal fin expida la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

Artículo 75. Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios. El Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios podrá apoyar el subsidio a las primas de riesgos de seguros de productores.

La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario orientará los recursos del Fondo Nacional de Riesgos Agropecuarios, así como la elegibilidad del subsidio de las primas a explotaciones agropecuarias y zonas específicas.

Artículo 76. Sistema para pago de retenciones de entidades ejecutoras del presupuesto General de la Nación. Las entidades ejecutoras del presupuesto General de la Nación operarán bajo el sistema de caja para efectos del pago de las retenciones en la fuente de impuestos nacionales.

Artículo 77. Recursos aportados por la Nación. Cuando la Nación asuma obligaciones a cargo de las entidades públicas en liquidación, incluidas las derivadas de las cesiones de activos, pasivos y contratos que haya realizado la entidad en liquidación, esta operación será tomada como un ingreso no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional para la entidad beneficiaria y sobre ella no se causará el impuesto de timbre nacional.

Artículo 78. Contratos celebrados con entidades públicas. El régimen del impuesto sobre las ventas aplicable a los contratos celebrados con entidades públicas o estatales, para todos los efectos será el vigente en la fecha de la resolución o acto de adjudicación del respectivo contrato.

Si tales contratos son modificados o prorrogados, a partir de la fecha de su modificación o prórroga se empezarán a aplicar las disposiciones vigentes para tal momento.

Artículo 79. IVA al asfalto, mezcla asfáltica y material pétreo. Lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley 488 de 1998 igualmente será aplicable al asfalto y a los materiales pétreos que intervienen y se utilicen específicamente en el proceso de incorporación o transformación necesarios para producir mezclas asfálticas o de concreto y en la venta de asfalto, mezcla asfáltica o materiales pétreos.

Artículo 80. De conformidad con los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política y para los efectos señalados en el artículo 8º de la Ley 101 de 1993 sobre desarrollo agropecuario y pesquero, la Nación asignará a partir del presupuesto del año 2001 un volumen suficiente de recursos destinados a cubrir el valor correspondiente al cincuenta por ciento (50%) del costo de la energía eléctrica sobre un consumo de hasta quinientos (500) kilovatios horas mes, debidamente comprobado por la electrificadora de la región.

Los recursos se asignarán solamente a aquellos distritos de riego establecidos a partir de la vigencia de la presente ley y que no superen las cincuenta (50) hectáreas.

Artículo 82. Naturaleza del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas. El Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas es un fondo cuenta especial de manejo de recursos públicos y privados, sin personería jurídica, sujeto a las normas y procedimientos establecidos en la Constitución Política de Colombia, el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación y las demás normas legales vigentes aplicables al mismo. A este Fondo también podrán ingresar los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación y los que canalice el Gobierno Nacional de diferentes fuentes públicas y privadas, nacionales e internacionales.

Artículo 83. Todos los recursos del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas se utilizarán para financiar planes, programas y proyectos de inversión destinados a la construcción e instalación de la infraestructura eléctrica que permitan la ampliación de la cobertura y satisfacción de la demanda de energía en las zonas no interconectadas.

Artículo 84. Los proyectos energéticos que presenten las entidades territoriales de las zonas no interconectadas del Sistema Eléctrico Nacional al Fondo Nacional de Regalías no serán afectados por impuestos o estampillas del orden territorial, y serán viabilizados por el Instituto de Planeación y Promoción de Soluciones Energéticas IPSE, el cual los inscribirá en el Banco de Proyectos de Planeación Nacional.

Artículo 85. Las unidades especiales de desarrollo fronterizo expedirán la autorización de internación de vehículos a los que se refiere el artículo 24 de la Ley 191 de 1995. La internación de vehículos causará anualmente y en su totalidad a favor de las unidades especiales de desarrollo fronterizo el impuesto de vehículos automotores de que trata la Ley 488 de 1998.

El Ministerio de Transporte fijará la tabla de avalúo de los automotores en estas zonas.

Artículo 86. La distribución del combustible importado se realizará exclusivamente a través de Ecopetrol acorde con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Artículo 87. Amplíese en seis (6) meses a partir de la sanción de la presente ley, el plazo para reglamentar la Ley 191 de 1995 (Ley de Fronteras).

Artículo 88. Impuesto de registro de instrumentos públicos y derechos notariales. Constituyen actos sin cuantía para efectos de la liquidación de derechos notariales y registrales, la transferencia a título de dación en pago de los bienes inmuebles que garantizan una

obligación hipotecaria.

Artículo 89. Los fondos provenientes de auxilios de entidades o Gobiernos extranjeros convenidos con el Gobierno colombiano, destinados a realizar donaciones de utilidad común y amparados por acuerdos intergubernamentales, estarán exentos de todo impuesto, tasa o contribución.

Artículo 90. La base gravable para los vehículos que entran en circulación por primera vez está constituida por el valor total registrado en la factura de venta sin incluir el IVA, o cuando son importados directamente por el usuario propietario o poseedor, por el valor total registrado en la declaración de importación.

Artículo 91. Todas las páginas Web y sitios de Internet de origen colombiano que operan en el Internet y cuya actividad económica sea de carácter comercial, financiero o de prestación de servicios, deberán inscribirse en el Registro Mercantil y suministrar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, la información de transacciones económicas en los términos que esta entidad lo requiera.

Artículo 92. Para efectos del artículo 18 del Decreto 350 de 1999, el consejo directivo del Forec determinará la naturaleza de los contratos de prestación de servicios celebrados con las gerencias zonales para la reconstrucción económica, social y ecológica de la región del Eje Cafetero afectada por el terremoto del 25 de enero de 1999.

Artículo 93. Interprétase con autoridad el texto del literal d) del numeral 2 del artículo 39 de la Ley 14 de 1983, en el sentido que se entiende incorporada en dicha norma la prohibición de gravar con el impuesto de industria y comercio las actividades de apoyo, fomento y promoción de la educación pública, que cumplen los Organismos del Estado en desarrollo de su objeto social, dentro de los fines del artículo 67 de la Constitución Política y los recursos de las entidades integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en el porcentaje de la Unidad de Pago por Capitación, UPC, destinado obligatoriamente a la prestación de los servicios de salud, los ingresos provenientes de las cotizaciones y los ingresos destinados al pago de las prestaciones económicas, conforme a lo previsto en el artículo 48 de la Constitución Política.

Artículo 94. El Departamento del Atlántico en su calidad de Ente Recaudador del producido del Impuesto denominado Estampilla “Ciudadela Universitaria del Atlántico”, administrará el cien por ciento (100%) del recurso de la estampilla a través de la Junta Especial denominada “Junta Ciudadela Universitaria del Atlántico”, dicho impuesto quedará vigente de manera indefinida y se utilizará destinando el ochenta por ciento (80%) para la construcción, dotación y sostenimiento de la Universidad del Atlántico y el veinte por ciento (20%) para la construcción y mejoramiento de vivienda de interés social e infraestructura de servicios públicos domiciliarios del Departamento del Atlántico.

Artículo 95. Las instituciones universitarias que tengan vigente ley de Estampilla Universitaria, que hayan terminado la construcción de sus sedes o subsedes, destinarán a partir de la vigencia de la presente ley sus recursos de la siguiente forma: Treinta por ciento (30%) para adquisición de equipos de laboratorio, recursos educativos, apoyo a la investigación, transferencia de tecnología y dotación, treinta por ciento (30%) para

mantenimiento y servicios, 20% para contribuir al pasivo pensional de la Universidad respectiva y veinte por ciento (20%) para futuras ampliaciones.

Parágrafo. Se excluyen de este artículo las instituciones cuya construcción de sedes o subsedes, amortización de créditos y las futuras ampliaciones se encuentren vigentes, las cuales una vez hayan cumplido se aplicará lo establecido en el presente artículo.

Los excedentes liberados del servicio de la deuda tendrán libre destinación.

Artículo 96. Tarifa de las licencias ambientales y otros instrumentos de control y manejo ambiental. Modifícase el artículo 28 de la Ley 344 de 1996, el cual quedará así:

“Artículo 28. Las autoridades ambientales cobrarán los servicios de evaluación y los servicios de seguimiento de la licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos.

Los costos por concepto de cobro de los citados servicios que sean cobrados por el Ministerio del Medio Ambiente entrarán a una subcuenta especial del Fonam y serán utilizados para sufragar los costos de evaluación y seguimiento en que deba incurrir el Ministerio para la prestación de estos servicios.

De conformidad con el artículo 338 de la Constitución Nacional para la fijación de las tarifas que se autorizan en este artículo, el Ministerio del Medio Ambiente y las autoridades ambientales aplicarán el sistema que se describe a continuación. La tarifa incluirá:

- a) El valor total de los honorarios de los profesionales requeridos para la realización de la tarea propuesta;
- b) El valor total de los viáticos y gastos de viaje de los profesionales que se ocasionen para el estudio, la expedición, el seguimiento y/o el monitoreo de la licencia ambiental, permisos, concesiones o autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos;
- c) El valor total de los análisis de laboratorio u otros estudios y diseños técnicos que sean requeridos tanto para la evaluación como para el seguimiento.

Las autoridades ambientales aplicarán el siguiente método de cálculo: Para el literal a) se estimará el número de profesionales/mes o contratistas/mes y se aplicarán las categorías y tarifas de sueldos de contratos del Ministerio del Transporte y para el caso de contratistas Internacionales, las escalas tarifarias para contratos de consultoría del Banco Mundial o del PNUD; para el literal b) sobre un estimativo de visitas a la zona del proyecto se calculará el monto de los gastos de viaje necesarios, valorados de acuerdo con las tarifas del transporte público y la escala de viáticos del Ministerio del Medio Ambiente; para el literal c) el costo de los análisis de laboratorio u otros trabajos técnicos será incorporado en cada caso, de acuerdo con las cotizaciones específicas. A la sumatoria de estos tres costos a), b), y c) se le aplicará un porcentaje que anualmente fijará el Ministerio del Medio Ambiente por gastos de administración.

Las tarifas que se cobran por concepto de la prestación de los servicios de evaluación y de

los servicios de seguimiento ambiental, según sea el caso, no podrán exceder los siguientes toques:

1. Aquellos que tengan un valor de dos mil ciento quince (2.115) salarios mínimos mensuales vigentes tendrán una tarifa máxima del cero punto seis por ciento (0.6%).
2. Aquellos que tengan un valor superior a los dos mil ciento quince (2.115) salarios mínimos mensuales vigentes e inferior a los ocho mil cuatrocientos cincuenta y ocho (8.458) salarios mínimos mensuales vigentes tendrán una tarifa máxima del cero punto cinco por ciento (0.5%).
3. Aquellos que tengan un valor superior a los ocho mil cuatrocientos cincuenta y ocho (8.458) salarios mínimos mensuales vigentes, tendrán una tarifa máxima del cero punto cuatro por ciento (0.4%).

Las autoridades ambientales prestarán los servicios ambientales de evaluación y seguimiento a que hace referencia el presente artículo a través de sus funcionarios o contratistas.

Los ingresos por concepto de los permisos de importación y exportación de especies de fauna y flora silvestres no Cites, los establecidos en la Convención Internacional sobre Comercio de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres Cites, los de fabricación y distribución de sistemas de marcaje de especies de la biodiversidad y los ingresos percibidos por concepto de ecoturismo ingresarán al Fondo Nacional Ambiental, Fonam”.

Artículo 97. Deducción por nuevas inversiones realizadas para el transporte aéreo en las zonas apartadas del país. Las aerolíneas privadas que incrementen el número de vuelos semanales con las mismas tarifas de las aerolíneas estatales, a las zonas apartadas del país que presentan serias dificultades de acceso, podrán deducir de su renta bruta el valor de las nuevas inversiones realizadas en el año o período gravable, que sean necesarias para extender sus operaciones a dichas zonas del país, siempre y cuando estas inversiones no se realicen en terrenos y no sean objeto de otras deducciones previstas en el Estatuto Tributario. El Gobierno Nacional reglamentará la aplicación de esta norma.

El valor a deducir por este concepto no podrá en ningún caso exceder del quince por ciento (15%) anual de la renta líquida del contribuyente calculada antes de detraer tales deducciones.

Artículo 98. Deducción por inversiones en centros de reclusión. Las empresas o personas naturales podrán deducir de su renta bruta el valor de las nuevas inversiones realizadas en el año o período gravable, en centros de reclusión, siempre que se destinen efectivamente a programas de trabajo y educación de los internos, certificados por el Inpec, y se vincule laboralmente a la empresa personas naturales pospenadas que hayan observado buena conducta certificada por el Consejo de Disciplina del respectivo centro de reclusión.

El valor a deducir por este concepto no podrá en ningún caso exceder del quince por ciento (15%) anual de la renta líquida del contribuyente calculada antes de detraer tales deducciones.

Artículo 99. Modifícase el artículo 91 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

“Artículo 91. Normas aplicables al control del pago de aportes parafiscales en materia de Seguridad Social. Las entidades administradoras de los distintos riesgos que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral establecido por la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1295 de 1994, independientemente de su carácter público o privado, tendrán la responsabilidad, conjuntamente con la Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de ejercer las tareas de control a la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de los aportes que financian dicho Sistema.

Para el ejercicio de las tareas de control que aquí se establecen, las mencionadas entidades gozarán de las facultades de fiscalización que establece el Libro V del Estatuto Tributario Nacional, en cuanto ellas resulten compatibles con el ejercicio de tales atribuciones. El Gobierno Nacional, al reglamentar la presente disposición, deberá armonizar las normas del Libro V del Estatuto Tributario Nacional con las características que tienen los distintos Subsistemas que integran el Sistema de Seguridad Social Integral; la naturaleza de parafiscales que tienen los aportes que financian dicho Sistema y la naturaleza jurídica y capacidad operativa de las entidades que administran tales aportes.

En todo caso, en ejercicio de las tareas de control, las entidades administradoras podrán verificar la exactitud y consistencia de la información contenida en las declaraciones de autoliquidación de aportes al Sistema que hayan recibido; solicitar de los aportantes, afiliados o beneficiarios la información que estimen conveniente para establecer la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones para con el Sistema, al igual que solicitar de aquéllos y éstos las explicaciones sobre las inconsistencias en la información relativa a sus aportes a los distintos riesgos que haya sido detectada a través del Registro Único de Aportantes a que alude el inciso final del presente artículo. En ningún caso las entidades administradoras podrán modificar unilateralmente tales declaraciones, salvo que se trate de simples errores aritméticos o del período de cotización en salud.

Agotada la etapa persuasiva de control a que alude el inciso anterior sin que el aportante acepte corregir la situación anómala detectada por la administradora, ésta deberá dar traslado de las actuaciones surtidas a la entidad que resulte competente para conocer de las mismas, según el riesgo de que se trate. En el caso del Sistema de Seguridad Social en Salud, dicha competencia recaerá en la Superintendencia Nacional de Salud.

En los casos que correspondan al Sistema de Seguridad Social en Pensiones o Riesgos Profesionales, será competente el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Además de las obligaciones establecidas en la presente disposición, las entidades administradoras de los distintos riesgos que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral, y las entidades administradoras de los regímenes especiales que existan en materia de seguridad social, tendrán la obligación de suministrar a la entidad encargada de la administración del Registro Único de Aportantes, RUA, la información relativa a sus aportantes, afiliados y beneficiarios dentro de los términos y con los requisitos que establezca el reglamento. El Registro Único de Aportantes, RUA, deberá contar con la información completa, confiable y oportuna sobre los aportantes, afiliados y beneficiarios al Sistema de Seguridad Social Integral y a los regímenes especiales en materia de seguridad social, de tal manera que el mismo se constituye en una herramienta para el control del

cumplimiento de las obligaciones que la ley establece en materia de seguridad social”.

Artículo 100. Adiciónase el artículo 635 del Estatuto Tributario con el siguiente párrafo transitorio:

Parágrafo transitorio. Para la liquidación de los intereses moratorios de las obligaciones que se cancelen en efectivo durante el primer trimestre del año 2001, se aplicarán las siguientes tasas:

Siete por ciento (7%) efectivo anual, para deudas pendientes de pago por los años gravables 1997 y anteriores.

Nueve por ciento (9%) efectivo anual, para deudas pendientes de pago por los años gravables 1998 y 1999.

Diez por ciento (10%) efectivo anual, para deudas pendientes de pago correspondientes al año gravable 2000.

Estas tasas no serán aplicables para la liquidación de los intereses moratorios cuando haya lugar al otorgamiento de plazos para el pago.

Las disposiciones contenidas en el presente párrafo podrán ser aplicadas por los entes territoriales en relación con las obligaciones de su competencia. Para tal efecto el plazo para cancelar las obligaciones y liquidar los intereses correspondientes será hasta el 30 de junio del año 2001.

Artículo 101. Conciliación contenciosa administrativa tributaria. Los contribuyentes y responsables de los impuestos sobre la renta, ventas, retención en la fuente y timbre nacional, que hayan presentado demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo antes de la vigencia de esta ley, con respecto a la cual no se haya proferido sentencia definitiva, podrán conciliar antes del día 31 de julio del año 2001, con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales hasta un veinte (20%) por ciento del mayor impuesto discutido, y el valor total de las sanciones e intereses según el caso, cuando el proceso contra una liquidación oficial se halle en primera instancia, lo anterior siempre y cuando el contribuyente o responsable pague el ochenta por ciento (80%) del mayor impuesto y su actualización en discusión.

Si se trata de una demanda contra una resolución que impone una sanción, se podrá conciliar hasta un veinte por ciento (20%) el valor de la misma, para lo cual se deberá pagar el ochenta por ciento (80%) del valor de la sanción y su actualización, según el caso.

Cuando el proceso contra una liquidación oficial se halle en única instancia o en conocimiento del Honorable Consejo de Estado, se podrá conciliar sólo el valor total de las sanciones e intereses, siempre que el contribuyente o responsable pague el ciento por ciento (100%) del mayor impuesto y su actualización en discusión.

Para tales efectos se deberá adjuntar la prueba del pago o acuerdo de pago de:

a) La liquidación privada de impuesto sobre la renta por el año gravable 1999 cuando se

trate de un proceso por dicho impuesto;

b) Las declaraciones del impuesto a las ventas correspondientes al año 2000, cuando se trata de un proceso por dicho impuesto;

c) Las declaraciones de retención en la fuente correspondientes al año 2000, cuando se trate de un proceso por este concepto;

El acuerdo conciliatorio prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y hará tránsito a cosa juzgada.

Lo no previsto en esta disposición se regulará conforme a la Ley 446 de 1998 y el Código Contencioso Administrativo, con excepción de las normas que le sean contrarias.

Las disposiciones contenidas en el presente artículo podrán ser aplicadas por los entes territoriales en relación con las obligaciones de su competencia. Lo anterior también será aplicable respecto del impuesto al consumo.

Artículo 102. Terminación por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios. Los contribuyentes y responsables de los impuestos sobre la renta, ventas, timbre y retención en la fuente, a quienes se les haya notificado antes de la vigencia de esta ley, Requerimiento Especial, Pliego de Cargos, Liquidación de Revisión o Resolución que impone sanción, podrán transar antes del 31 de julio del año 2001 con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales:

a) Hasta un cincuenta por ciento (50%) del mayor impuesto discutido como consecuencia de un requerimiento especial, y el valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, en el evento de no haberse notificado liquidación oficial; siempre y cuando el contribuyente o responsable corrija su declaración privada, y pague el cincuenta por ciento (50%) del mayor impuesto propuesto;

b) Hasta un veinticinco por ciento (25%) del mayor impuesto y el valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, determinadas mediante liquidación oficial, siempre y cuando no hayan interpuesto demanda ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y el contribuyente o responsable corrija su declaración privada pagando el setenta y cinco por ciento (75%) del mayor impuesto determinado oficialmente;

c) Hasta un cincuenta por ciento (50%) del valor de la sanción sin actualización, propuesta como consecuencia de un pliego de cargos, en el evento de no haberse notificado resolución sancionatoria, siempre y cuando se pague el cincuenta por ciento (50%) de la sanción propuesta;

d) Hasta un veinticinco por ciento (25%) del valor de la sanción sin actualización, en el evento de haberse notificado resolución sancionatoria, siempre y cuando se pague el setenta y cinco por ciento (75%) del valor de la sanción impuesta.

Para tales efectos dichos contribuyentes deberán adjuntar la prueba del pago o acuerdo de pago de la liquidación privada del impuesto de renta por el año gravable de 1999, del pago o acuerdo de pago de la liquidación privada del impuesto o retención según el caso

correspondiente al período materia de la discusión, y la del pago o acuerdo de pago de los valores transados según el caso.

La terminación por mutuo acuerdo que pone fin a la actuación administrativa tributaria prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y con su cumplimiento se entenderá extinguida la obligación por la totalidad de las sumas en discusión.

Los términos de corrección previstos en los artículos 588, 709 y 713 del Estatuto Tributario se extenderán temporalmente con el fin de permitir la adecuada aplicación de esta disposición, y la del párrafo transitorio del artículo 424 del Estatuto Tributario.

Las disposiciones contenidas en el presente artículo podrán ser aplicadas por los entes territoriales en relación con las obligaciones de su competencia. Lo anterior también será aplicable respecto del impuesto al consumo.

Artículo 103. A partir del 1º de enero del año 2001 la Nación cede a favor del Municipio de Zipaquirá la totalidad de los ingresos provenientes del valor que se paga por la entrada a visitar la Catedral de Sal de Zipaquirá. Estos recursos serán utilizados por el Municipio prioritariamente para el mantenimiento y funcionamiento óptimo de la Catedral como monumento turístico-religioso y para fomentar el desarrollo turístico y sus obras de infraestructura del orden local y regional, en armonía con lo establecido por la Ley 388 de 1997 sobre planes y programas del orden territorial a escala municipal, departamental y nacional.

Artículo 104. La tarifa del impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 no se aplicará en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Artículo 105. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 550 de 1999, durante la negociación y ejecución de un Acuerdo de Reestructuración y por un término máximo no prorrogable de ocho (8) años contados desde la fecha de celebración del acuerdo, el empresario no estará sometido al régimen de renta presuntiva establecido en el artículo 188 del Estatuto Tributario. Sobre la parte del año en que se celebre el acuerdo y que haya transcurrido con anterioridad a su celebración, el régimen de renta presuntiva se aplicará en forma proporcional.

Artículo 106. Modifícase el artículo 146 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

“Artículo 146. Declaración y pago. El impuesto de vehículos automotores se declarará y pagará anualmente, ante los departamentos o el Distrito Capital según el lugar donde se encuentre matriculado el respectivo vehículo.

El impuesto será administrado por los departamentos y el Distrito Capital. Se pagará dentro de los plazos y en las instituciones financieras que para el efecto éstas señalen. En lo relativo a las declaraciones, determinación oficial, discusión y cobro, podrán adoptar en lo pertinente los procedimientos del Estatuto Tributario Nacional.

La Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público prescribirá los formularios correspondientes, en los cuales habrá una casilla para indicar la compañía que

expidió el seguro obligatorio de accidentes de tránsito y el número de la póliza. Así mismo, discriminará el porcentaje correspondiente al municipio y al departamento. La institución financiera consignará en las respectivas cuentas el monto correspondiente a los municipios y al departamento.

La Dirección de Impuestos Distritales prescribirá los formularios del Impuesto de Vehículos automotores en la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá. El formulario incluirá la casilla de que trata el inciso anterior”.

Artículo 107. Modifícase el artículo 150 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:

“Artículo 150. Distribución del recaudo. Del total recaudado por concepto de impuesto, sanciones e intereses, en su jurisdicción, al departamento le corresponde el ochenta por ciento (80%). El veinte por ciento (20%) corresponde a los municipios a que corresponda la dirección informada en la declaración.

El Gobierno Nacional determinará el máximo número de días que podrán exigir las entidades financieras como reciprocidad por el recaudo del impuesto, entrega de las calcomanías y el procedimiento mediante el cual estas abonarán a los respectivos entes territoriales el monto correspondiente.

Parágrafo. Al Distrito Capital le corresponde la totalidad del impuesto recaudado en su jurisdicción”.

Artículo 108. El diez por ciento (10%) del recaudo del punto adicional del IVA, una vez descontado el situado fiscal, se destinará a financiar gastos de los programas de prevención y atención del desplazamiento forzado.

Artículo 109. Adiciónase el artículo 518 del Estatuto Tributario, con el siguiente numeral:

“5. Los jueces, conciliadores, tribunales de arbitramento por los documentos sujetos al impuesto, que obren sin pago del gravamen en los respectivos procesos y conciliaciones judiciales y extrajudiciales”.

Artículo 110. Findeter transferirá anualmente a la Nación el producto del recaudo de la deuda de municipios y empresas de servicios públicos con Insfopal, realizados según la Ley 57 de 1989, recursos que se destinarán en su totalidad, anualmente a la financiación del programa de modernización empresarial ejecutado por el Ministerio de Desarrollo Económico.

Artículo 111. El Ministerio de Educación Nacional podrá destinar los recursos a que hace referencia el numeral 4 del artículo 11 de la Ley 21 de 1982 a proyectos de mejoramiento en infraestructura y dotación de instituciones de educación media técnica y media académica. Para este efecto el Ministerio de Educación Nacional señalará las prioridades de inversión y con cargo a estos recursos, realizará el estudio y seguimiento de los proyectos.

Artículo 112. Agrégase al artículo 480 del Estatuto Tributario, el siguiente parágrafo:

“La calificación de que trata este artículo, no se aplicará para las Entidades Oficiales”.

Artículo 113. El veinte (20%) del recaudo adicional al pasar la tarifa general del IVA del 15% al 16%, obligatoriamente deberá ser invertido en programas de inversión social.

Artículo 114. Adiciónase el numeral 51 del artículo 530 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“51. Los documentos privados mediante los cuales se acuerde la exportación de bienes de producción nacional y de servicios”.

Artículo 115. Adiciónase el artículo 19 del E.T. (Régimen Especial de Renta) con el siguiente numeral:

Numeral 3. Las asociaciones gremiales respecto de sus actividades industriales y de mercadeo.

Artículo 116. Las empresas agroindustriales ubicadas en la zona donde tienen derecho a solicitar los beneficios tributarios establecidos en el Decreto 1264 de 1994, en la Ley 218 de 1995, en la 383 de 1997 y demás normas concordantes, que hubieren solicitado licencia ambiental a autoridad competente antes del 1º de enero de 1999 y no la hubieren obtenido a la fecha de aprobación de esta Ley en el Congreso, perderán de manera definitiva dichos beneficios fiscales.

Artículo 117. Adiciónase el siguiente párrafo al artículo 578 del Estatuto Tributario (Utilización de formularios):

Parágrafo. A partir del año 2001 la DIAN reajustará los precios de los formularios para la declaración y pago de anticipos, retenciones e impuestos, hasta dos (2) veces la tasa de inflación registrada en el año inmediatamente anterior.

Artículo 118. El último inciso del artículo 23-1 del Estatuto Tributario quedará así:

“Interprétase con autoridad que tampoco se consideran contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios los fondos parafiscales, agropecuarios y pesqueros, de que trata el capítulo V de la Ley 101 de 1993 y el Fondo de Promoción Turística de que trata la Ley 300 de 1996.

Artículo 119. A partir de la vigencia fiscal de 2001 las apropiaciones previstas en el presupuesto de gastos del Ministerio de Minas y Energía, el Fondo Nacional de Regalías y Cormagdalena asociadas al Plan de Inversiones de la Costa Atlántica, se ubicarán en el presupuesto del servicio de la deuda. Para ello el Ministro de Hacienda y Crédito Público-Dirección General del Presupuesto y el Departamento Nacional de Planeación harán los ajustes correspondientes en el anexo del decreto de liquidación del presupuesto para el año 2001.

Artículo 120. Los recursos a que hace referencia el artículo 22 de la Ley 48 de 1993 y los recaudos por conceptos de mora, multa y sanciones pecuniarias liquidadas en función de los mismos continuarán perteneciendo al Fondo de Defensa Nacional. También pertenecerán a este Fondo los recursos provenientes de la venta de activos de propiedad del Ministerio de Defensa Nacional y de las donaciones que se realicen al mismo. Con los recursos

provenientes de la venta de activos no se podrán financiar gastos recurrentes.

Estos recursos serán recaudados directamente por el Ministerio de Defensa Nacional-Fondo de Defensa Nacional, se presupuestarán sin situación de fondos y se destinarán al desarrollo de los objetivos y funciones de la fuerza pública en cumplimiento de su misión constitucional.

Artículo 121. Interpretase con autoridad que las actividades desarrolladas conforme a la ley, por la Nación, sus establecimientos públicos, Superintendencias y Unidades Administrativas Especiales del orden nacional, tienen el carácter de funciones administrativas, no sujetas ellas, ni sus ingresos, al impuesto de Industria y Comercio.

Artículo 122. Para las entidades públicas en disolución, liquidación o concordato liquidatorio se podrán suspender las sanciones que se encuentren en firme o en proceso de discusión siempre que medie el pago del veinte por ciento (20%) del valor determinado en las respectivas Resoluciones. Este pago deberá realizarse al finalizar el proceso liquidatorio teniendo en cuenta las prelación establecidas por la ley para estas obligaciones.

Artículo 123. Adiciónese el numeral 9 del artículo 476 del Estatuto Tributario con la frase “y de pensionados”.

Artículo 124. Se adiciona al artículo 476 del Estatuto Tributario el siguiente numeral:

“18. El servicio prestado por establecimientos exclusivamente relacionados con el ejercicio físico y que no comprenda actividades de carácter estético y/o de belleza.

Artículo 125. Exclúyase del inciso del artículo 424 del Estatuto Tributario vigente, las máquinas inteligentes de lectura.

Artículo 126. El artículo 459 del Estatuto Tributario quedará así:

“Artículo 459. Base gravable en las importaciones. La base gravable, sobre la cual se liquida el impuesto sobre las ventas en el caso de las mercancías importadas, será la misma que se tiene en cuenta para liquidar los derechos de aduana, adicionados con el valor de este gravamen.

Parágrafo. Cuando se trate de mercancías cuyo valor involucre la prestación de un servicio o resulte incrementado por la inclusión del valor de un bien intangible, la base gravable será determinada aplicando las normas sobre valoración aduanera, de conformidad con lo establecido por el Acuerdo de Valoración de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Artículo 127. Artículo 90, inciso 4° Estatuto Tributario modificado por el artículo 78 de la Ley 223 de 1995.

Se tiene por valor comercial el señalado por las partes, siempre que no difiera notoriamente del precio comercial promedio para bienes de la misma especie, en la fecha de su enajenación. Si se trata de bienes raíces, no se aceptará un precio inferior al costo, al avalúo catastral ni al autoavalúo mencionado en el artículo 72 de este Estatuto, salvo que se demuestre la procedencia de un menor valor con base en un avalúo técnico realizado por un

perito autorizado por la Lonja de Propiedad Raíz o del Instituto Agustín Codazzi. El avalúo así efectuado sólo podrá ser cuestionado fiscalmente por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales mediante peritaje técnico autorizado por la Lonja de Propiedad Raíz.

Cuando el valor asignado por las partes difiera notoriamente del valor comercial de los bienes en la fecha de su enajenación, conforme a lo dispuesto en este artículo, el funcionario que esté adelantando el proceso de fiscalización respectivo, podrá rechazarlo para los efectos impositivos y señalar un precio de enajenación acorde con la naturaleza, condiciones y estado de los activos; atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección General de Impuestos Nacionales, por el Departamento Nacional de Estadística, por la Superintendencia de Industria y Comercio, por el Banco de la República u otras entidades afines. Su aplicación y discusión se harán dentro del mismo proceso.

Se entiende que el valor asignado por las partes difiere notoriamente del promedio vigente, cuando se aparte en más de un veinticinco por ciento (25%) de los precios establecidos en el comercio para los bienes de la misma especie y calidad, en la fecha de enajenación, teniendo en cuenta la naturaleza, condiciones y estado de los activos

Artículo 128. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales establecerá los mecanismos necesarios para evitar la triangulación de mercancías introducidas al país al amparo de acuerdos comerciales suscritos por Colombia con otros países.

Artículo 129. El Inurbe podrá adelantar un programa de refinanciación de las obligaciones que tengan los deudores del ICT mejorando los plazos de la Resolución número 0167 de 2000 y las tasas de interés para pago de capital (plazo mínimo de 12 meses) e intereses.

Artículo 130. Quedan excluidos del impuesto a las ventas y de los aranceles de importación los equipos, elementos e insumos nacionales o importados directamente con el presupuesto aprobado por el Inpec o por la autoridad nacional respectiva que se destinen a la construcción, instalación, montaje, dotación y operación del sistema carcelario nacional, para lo cual deberá acreditarse tal condición por certificación escrita expedida por el Ministro de Justicia y del Derecho.

Artículo 131. Adiciónase el artículo 145 del Estatuto Tributario con el siguiente parágrafo:

“Parágrafo. A partir del año gravable 2000 serán deducibles por las entidades sujetas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Bancaria, la provisión individual de cartera de créditos y la provisión de coeficiente de riesgo realizadas durante el respectivo año gravable.

Así mismo, serán deducibles de la siguiente manera las provisiones realizadas durante el respectivo año gravable sobre bienes recibidos en dación en pago y sobre contratos de leasing que deban realizarse conforme a las normas vigentes:

- a) El 20% por el año gravable 2000;
- b) El 40% por el año gravable 2001,

- c) El 60% por el año gravable 2002;
- d) El 80% para el año gravable 2003;
- e) A partir del año gravable 2004 el 100%.

Artículo 132. Están excluidos del impuesto sobre las ventas los anticonceptivos orales (30.06.00.00)

Artículo 133. Autorízase, por una sola vez, para que los municipios y departamentos productores de hidrocarburos dispongan del reintegro de sus derechos en el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera de que trata la Ley 209 de 1995, para destinarlo exclusivamente para el pago de deuda vigente a la fecha de la expedición de la presente ley.

El Gobierno dispondrá de los recursos correspondientes al Fondo Nacional de Regalías en el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera, para asignarlos a los municipios y departamentos no productores de hidrocarburos, con destinación exclusiva al pago de la deuda causada por la financiación de proyectos y programas de desarrollo. Los recursos que se liberen en virtud del presente artículo se destinarán en forma exclusiva a inversión y en ningún caso a gastos de funcionamiento.

El gobierno reglamentará la distribución de los recursos a que hace referencia la presente ley.

Artículo 134. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias, en especial las siguientes: los artículos 115-1; 126-3; 175; 210; 214; 240-1; la frase “lo anterior no se aplica a los servicios de radio y televisión” del literal g) del numeral 3 del parágrafo 3 del artículo 420; parágrafo 1° del artículo 471; parágrafo del artículo 473; 710 incisos 4º y 5º; los incisos 2 y 3 del parágrafo del artículo 815; 815-2; 822-1; los incisos 2° y 3° del parágrafo del artículo 850 del Estatuto Tributario; el artículo 8° de la Ley 122 de 1994; el artículo 27 de la Ley 191 de 1995; los artículos 41 y 149 de la Ley 488 de 1998; la frase “de servicios” a que hace referencia el inciso primero del artículo 2º y los artículos 18 a 27 de la Ley 608 de 2000; artículo 70 de la Ley 617 de 2000.

Exclúyase a los aeropuertos privatizados y/o que operan en concesión del inciso segundo del artículo 160 del Decreto 1421 de 1993.

Parágrafo. Las normas legales referentes a los regímenes tributario y aduanero especiales para el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, continuarán vigentes, al igual que el Régimen Aduanero Especial para el Departamento del Amazonas.

Salvamento de voto a la Sentencia C-992/01

TASA-Fijación de tarifa atribuida a autoridad administrativa/TASA-Sistema y método y forma de reparto fijados por ley (Salvamento de voto)

TASA-Vinculación (Salvamento de voto)

TASA-Vinculación del servicio con el cobro (Salvamento de voto)

TASA-Contraprestación efectiva o potencial (Salvamento de voto)

TASA-Vinculación entre cobro y servicio prestado (Salvamento de voto)

TASA-Criterio rígido para el legislador de determinación puntual de servicios (Salvamento de voto)

CLAUSULA DE LIBERTAD IMPOSITIVA-Alcance (Salvamento de voto)

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN MATERIA IMPOSITIVA-Alcance (Salvamento de voto)

Si la libertad de configuración legislativa en materia impositiva es amplia, y sólo se ve limitada por las exigencias constitucionales relativas a los principios de equidad, eficiencia, progresividad y seguridad o no retroactividad de los tributos, correlativamente el examen de constitucionalidad de las medidas adoptadas en ejercicio de dicha facultad ha de ser laxo.

TASA ESPECIAL DE SERVICIOS ADUANEROS-No exigencia de precisiones por vinculación genérica (Salvamento de voto)

Referencia: expediente D-3436

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 633 de 2000

Actor: Humberto de Jesús Longas Londoño

Magistrado ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Con el debido respeto por la decisión de la referencia, salvo parcialmente mi voto respecto de la misma, con fundamento en la siguientes apreciaciones que expuse durante la discusión ordinaria correspondiente:

Mi discrepancia se refiere a lo decidido en torno del artículo 56 de la Ley 633 de 2000. Esta disposición, que creaba una tasa especial por servicios aduaneros, fue declarada inexecutable pues a juicio de la mayoría el legislador no determinó el contenido de los servicios cobrados, ni la manera concreta como el gravamen se vinculaba a ellos, contraviniendo con ello la Constitución.

En mi sentir, la Corte aplicó criterios excesivamente rígidos en torno de la exigencia de determinar el servicio por el cual se cobraba la tasa y la vinculación al mismo de dicha tasa, requiriendo en el texto de la ley precisiones pormenorizadas en torno a ambos asuntos, que la Constitución no reclama.

El artículo 338 superior, referente a la facultad que le asiste exclusivamente al Congreso Nacional para decretar impuestos, tasas o contribuciones del orden nacional, en lo que tiene que ver con las tasas solamente indica que la fijación de la correspondiente tarifa puede ser

atribuida a la autoridad administrativa, pero que en tal caso “el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley”. Dicha norma no exige que la misma ley describa o determine particularizadamente los servicios vinculados a la tasa que se crea. Su texto, eso sí, indica claramente que la vinculación de las tasas a los servicios no obedece únicamente a “la recuperación de los costos” de los mismos, sino también a “la participación en los beneficios” que proporcionen a quienes los utilizan.

El artículo 56 de la Ley 633 de 1999, era explícito en cuanto creaba una tasa como contraprestación por los servicios aduaneros prestados por la DIAN. De su redacción se deducía también que la referida tasa se cobraría únicamente por los servicios aduaneros causados por la importación de bienes y no por los que eventualmente pueda originar el proceso de exportación. La Constitución no exigía que el legislador llevara a cabo la determinación exacta de tales servicios aduaneros dentro del mismo texto legal; además, ellos aparecían determinados en el Decreto 2685 de 1999 o Estatuto Aduanero, puesto que esta normatividad regula todo lo concerniente al proceso de importación en sus diferentes modalidades: ordinaria, temporal, con franquicia, régimen de viajeros, declaraciones obligatorias y valoración aduanera.

Evidentemente no todas las personas ponen en movimiento la actividad estatal referida a la actividad aduanera; y en tal medida quienes lo hacen pueden ser llamados a soportar los costos que implica dicha actividad administrativa. De hecho, los usuarios de dichos servicios siempre entran de alguna manera en contacto con la autoridad aduanera, que despliega una actuación tendiente a satisfacer sus necesidades de legalización del proceso de importación. La misma ley, en el artículo siguiente, mencionaba cuáles son los costos que debe asumir el Estado para poner en marcha el servicio aduanero, costos que se pretendía financiar con el cobro de la tasa; al respecto indicaba que la misma se destinaría a cubrir la facilitación y modernización de las operaciones de comercio exterior, mediante el uso de cierta infraestructura física y administrativa, y a pagar los costos laborales y de capacitación del personal de la DIAN. En sentir del suscrito, la vinculación del servicio con el cobro de la tasa era absolutamente obvia y emanaba de la misma disposición declarada inexecutable así como del artículo siguiente.

No está demás señalar que la doctrina usualmente señala que las tasas entrañan la noción de contraprestación efectiva o potencial y que pueden corresponder a la prestación de servicios públicos respecto de los cuales el contribuyente es usuario directo, como los domiciliarios, o a servicios de aprovechamiento comunitario, como la justicia, la seguridad social, etc. En este orden de ideas, en esta oportunidad la contraprestación vinculada al tributo estaba dada justamente por el servicio aduanero, es decir por la actividad de la administración tendiente a que el bien a importar pueda efectivamente ingresar legalmente al país, pagando los derechos de aduanas exigidos por la ley.

De otro lado, la Sentencia indica que la tarifa debe estar necesariamente vinculada al servicio, aunque ello no significa que deba existir una correspondencia exacta entre ella y éste; no obstante, para la mayoría, en el caso del artículo 56 dicha correspondencia no se presentaba porque el legislador no había señalado la manera como el gravamen se vinculaba a los servicios. Añade la Providencia, que la tarifa no se establecía en función de la utilización

del servicio, sino, exclusivamente, en relación con el valor del bien importado, lo cual implicaba la inexistencia de la correspondencia aludida. Al respecto, resulta obvio que la presencia de un bien que va a ser importado implica necesariamente la utilización de los servicios aduaneros del Estado, por lo cual es claro que la tasa sí se cobraba por la utilización de tales servicios o, en otras palabras, que la correspondencia o vinculación entre el cobro de la tasa y el servicio prestado sí se daba. El establecimiento de una tarifa ad valorem elegida por la disposición para la cuantificación de la tasa, que no fue objeto de reproche por la providencia de la que me aparto, resultaba adecuado para llevar a cabo el cobro correspondiente, pues hacía recaer la mayor carga de la financiación del servicio aduanero en quienes llevaran a cabo operaciones de comercio internacional de mayor valor económico; en este sentido era estrictamente proporcional en el señalamiento de la correspondencia entre la tasa y el servicio, y contribuía a hacer efectivo el principio de equidad tributaria. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que no se encuentra en la Constitución ninguna norma que regule la manera precisa en la cual se han de repartir los costos de los servicios y los beneficios derivados de los mismos entre los usuarios, asunto que queda librado a la libertad de configuración normativa del legislador.

Por lo demás, los rígidos criterios acogidos por la Corte para exigir al legislador la determinación puntual de los servicios correspondientes a la tasa y el vínculo exacto entre ésta y aquellos, se contraponen a la que ha sido la posición jurisprudencial al respecto. En efecto, en anteriores pronunciamientos, la Corte sostuvo que no cabía duda de que “en materia impositiva la Constitución defiende al legislador una amplia capacidad para establecer los tributos y fijar los sujetos activos y pasivos, los hechos imponibles, las bases gravables y las tarifas (C.P., arts 150-12 y 338). La cláusula de libertad impositiva, se reitera en el tema de las tarifas de las tasas y contribuciones que las autoridades pueden cobrar a los contribuyentes, a título de recuperación de los costos en razón de los servicios que les presten, en cuyo caso compete a la ley, las ordenanzas o acuerdos, definir el sistema y el método para calcular tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto.”²⁷

Así, si la libertad de configuración legislativa en materia impositiva es amplia, y sólo se ve limitada por las exigencias constitucionales relativas a los principios de equidad, eficiencia, progresividad y seguridad o no retroactividad de los tributos, correlativamente el examen de constitucionalidad de las medidas adoptadas en ejercicio de dicha facultad ha de ser laxo.

De esta manera, a juicio del suscrito no ha debido la Corte exigir precisiones en cuanto a la determinación del contenido de los servicios aduaneros, ni a la manera específica como el gravamen se vinculaba al servicio, pues su vinculación genérica bastaba para soportar la creación de la tasa. Las exigencias excesivas de la Sentencia de la cual me aparto, condujeron a limitar inconstitucionalmente la facultad impositiva reconocida al Congreso Nacional.

Por las razones expuestas, me aparto de la decisión de la mayoría en torno de la constitucionalidad del artículo 56 de la Ley 633 de 2000.

Fecha ut supra,

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

1 Sentencia C-503 de 2001

2 Idem.

3 Sentencia C-025-1993 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En esa sentencia la Corte expresó que si bien "... el término "materia", para estos efectos, se toma en una acepción amplia, comprensiva de varios asuntos que tienen en ella su necesario referente", (...) "[u]n proyecto de ley no puede versar sobre varias materias. La Constitución expresamente proscrib[e] semejante hipótesis. Ella ordena que "todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia" (la Corte resalta)".

4 En Sentencia C-807-2001, la Corte expresó que "A la luz de esos criterios, el contenido material de un proyecto de ley, en función del principio de unidad de materia, puede terminar de configurarse en el curso del debate parlamentario, en la medida en que como fruto de tal debate es posible decidir, en ciertos casos, su restricción, o su ampliación cuando, en este último caso, ello se haga sobre contenidos que guarden relación de conexidad objetiva y razonable con la materia inicial del proyecto. Tal ampliación, como ha quedado expresado, sólo puede cumplirse con cabal aplicación del principio de consecutividad."

6 Idem.

7 En la Sentencia C-579 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett, la Corte expresó que "Si un ciudadano pretende que la Corte efectúe el control constitucional de una determinada disposición, por considerarla lesiva del principio de unidad de materia, tal demandante deberá efectuar un triple señalamiento: a) el de la materia que es objeto de la ley que demanda, b) el de las disposiciones de tal ordenamiento que, en su criterio, no se relacionan con dicha materia, y c) el de las razones por las cuales considera que las normas señaladas no guardan relación con el tema de la ley y, por lo mismo, lesionan el artículo 158 Superior. Ello constituye una aplicación elemental de lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, en el cual se exige que las demandas de inconstitucionalidad contengan una exposición de las razones por las cuales los ciudadanos acusan a las normas legales de violar la Carta Política. Tal y como se señaló en la antecitada sentencia C-540/01, 'las exigencias contempladas en los artículos 2 y 3 del Decreto 2067 no se satisfacen con la sola relación de las distintas materias reguladas por la ley demandada pues se precisa una confrontación razonada entre las disposiciones constitucionales y las normas cuestionadas, confrontación que permita advertir que éstas resultan contrarias a los contenidos materiales de aquellas y que ante esa contrariedad se impone su declaratoria de inconstitucionalidad'."

8 C-583 de 1995 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

9 Sentencia C-1373 de 2000 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

1 Cfr. en expediente la constancia de presentación personal de marzo 24 de 1993 que obra a Fl. 16 vto.

2 Cfr. en expediente auto de mayo treinta y uno (31) de mil novecientos noventa y tres

(1993) que obra a Fls. 33 a 36.

3 Cfr. Corte Suprema de Justicia. Sala Plena. Sentencia No. 15 de marzo 3 de 1987 y sentencia No. 71 de mayo 31 de 1990, entre otras.

13 El artículo 17 de la Ley 633 de 2000 señala: “ Para los períodos gravables de 2000 a 2003, la liquidación privada de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que incrementen su impuesto neto de renta en por lo menos un porcentaje equivalente a dos veces la inflación causada en el respectivo período gravable, en relación con el impuesto neto de renta del año inmediatamente anterior, quedará en firme si dentro de los doce meses siguientes a la fecha de su presentación no se hubiere notificado emplazamiento para corregir, siempre que la declaración sea debidamente presentada en forma oportuna y el pago se realice en los plazos que para el efecto fije el Gobierno Nacional...”

14 Sentencia C-511 de 1996 M.P. Eduardo Cifuentes M.

15 Por base gravable se entiende: “...la magnitud o la medición del hecho gravado a la cual se aplica la tarifa, para de esta manera determinar la cuantía de la obligación tributaria...”. Sentencia C-583 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

16 Sentencia C-238 de 1997.M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

17 Subrayado por fuera del texto original.

18 Sentencia C-353 de 1997. M.P. Jorge Arango Mejía.

19 Sentencia C-341 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

20 Sentencia C-228 de 1993. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

21 Consejo de Estado. Sentencia de 15 de Julio de 1994. Expediente. 5393.

22 Sentencia C-108 de 2000. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

23 Sentencia C-423 de 1995. M.P. Fabio Morón Díaz.

24 Sobre esta materia, la Corte, en Sentencia C-590 de 1999 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, expresó que “[l]a jurisprudencia constitucional ha indicado que la conformación de la unidad normativa procede, exclusivamente, en uno de los siguientes tres eventos : (1) cuando la disposición demandada – en un primer evento -, o la que pretende integrarse a la proposición cuestionada – en un segundo caso -, no tiene un contenido jurídico autónomo, de forma tal que resulte absolutamente imposible comprenderla y aplicarla sin acudir al texto de la norma no demandada – en el primer caso – o de la disposición demandada – en el segundo -.; (2) en aquellas circunstancias en las cuales la norma demandada se encuentra reproducida en otras disposiciones que no fueron objeto de la demandada. En estos casos, se integra la unidad normativa para impedir que el fallo resulte inocuo ; (3) en tercer lugar, procede la integración de la unidad normativa cuando, a pesar de que no se verifica ninguna de las dos causales anteriores, la disposición cuestionada está inserta en un sistema normativo que, a primera vista, genera serias dudas de constitucionalidad”.

25 Cita Sentencias C-702/99, C-140/98

26 Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, fallo de marzo 30 de 2001, Radicado 10093. Consejero Ponente: Delio Gómez Leyva.

27 Sentencia 252 de 1997, M.P Eduardo Cifuentes Muñoz