REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

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

AÑO XXII - Nº 904 Bogotá, D. C., martes, 12 de noviembre de 2013 EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 008 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 25 de 1921, y se dictan otras disposiciones.

I. TRÁMITE

El presente proyecto de ley es de iniciativa legislativa y fue radicado por el honorable Senador, Carlos A. Baena López ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el 20 de julio de 2013. La publicación del proyecto se efectuó en la ***Gaceta del Congreso*** número 516 de 2013, siendo enviado a los suscritos ponentes, mediante oficio fechado el 28 de agosto de 2013, para rendir informe de ponencia para primer debate.

I. EL PROYECTO DE LEY

Según la exposición de motivos del Proyecto de ley número 008 de 2013, este pretende modificar la Ley 25 de 1921, con el propósito de aclarar el concepto de la contribución de valorización, así como el beneficio adquirido por la ejecución de las obras. Además, busca señalar los criterios mínimos para el establecimiento de la valorización, tales como: El proceso de participación de los propietarios o poseedores en la determinación de las obras a construir, los estudios de prefactibilidad de las obras públicas a construirse, y que contemplen criterios técnicos, jurídicos, financieros, ambientales y sociales, el estudio del beneficio que se le genera a la propiedad inmueble con la construcción de la obra, el estudio del eventual perjuicio o desvalorización que pueda afectar a los inmuebles con motivo de la construcción de la obra, y estudios que determinen la capacidad de pago de los propietarios o poseedores de los inmuebles incluidos en la zona de influencia de la obra a construir, teniendo en cuenta las demás cargas tributarias que deban pagar en el mismo periodo fiscal.

Del mismo modo, pretende que la distribución, asignación, discusión, recaudo, y cobro de la contribución de valorización, esté a cargo de la Secretaría de Hacienda o entidad administrativa que haga sus veces dentro del respectivo ente territorial, para lo cual, deberá tener en cuenta el avalúo catastral y la distancia a la obra.

Dispone que las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales podrán decretar la contribución de valorización por beneficio local para financiar la construcción de puentes peatonales y vías locales, y decretar la contribución de valorización por beneficio general para financiar la construcción de obras de malla vial arterial y sus respectivos puentes peatonales y otras obras públicas de gran escala.

Señala que la autoridad catastral de la respectiva entidad territorial, es la encargada de realizar el censo predial de los inmuebles que se beneficiarán con la construcción de obras públicas. Indica que para la conformación del censo predial, la Superintendencia de Notariado y Registro contribuirá con la entrega de la información de su competencia, así como otras dependencias, entidades o empresas que dispongan de información actualizada, para lo cual podrán realizarse convenios interadministrativos que garanticen la gratuidad y oportunidad de la misma.

Autoriza que la contribución por beneficio local se cobre después de la construcción de las obras públicas y que la contribución por beneficio general pueda cobrarse antes, durante o después de la construcción de las obras, entre otros aspectos.

El proyecto de ley bajo estudio, consta de seis artículos.

II. ANTECEDENTES, OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La Ley 25 del 8 de noviembre de 1921, por primera vez aborda el tema de la valorización dentro del ordenamiento jurídico colombiano, es así como en su artículo 3° dispone lo siguiente: "*El **impuesto directo de valorización,** cosiste en una contribución sobre las propiedades raíces que se beneficien con la ejecución de obras de interés público o local, como limpia (sic) y canalización de ríos, construcción de diques para evitar inundaciones, desecación de lagos, pantanos y tierras anegadizas, regadíos y otras análogas, contribución destinada exclusivamente a atender a los gastos que demanden dichas obras".*

El artículo 18 de la Ley 1ª de 1943 por su parte, señala que los municipios (capitales departamentales) pueden exigir el impuesto de valorización establecido por las Leyes 25 de 1921 y 195 de 1936, teniendo en cuenta el mayor valor que reciban los predios favorecidos con las obras de servicio público, aunque no hayan sido ejecutadas por el municipio sino por la nación, el departamento o cualquier otra entidad de carácter público.

El artículo 1° del Decreto-ley 1604 de 1966, define el impuesto directo de valorización, consagrado en el mencionado artículo 3° de la Ley 25 de 1921, como una contribución sobre las propiedades raíces que se beneficien con la ejecución de obras de interés público local, señala además, que se hace extensivo a todas las obras de interés público que ejecuten la Nación, los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios o cualquiera otra entidad de derecho público y que beneficien a la propiedad inmueble, y añade que en adelante se denominará exclusivamente contribución de valorización.

El artículo 234 del Decreto-ley 1333 de 1986, por medio del cual se expide el Régimen Municipal, define el mismo impuesto de valorización establecido en el artículo 3° de la Ley 25 de 1921, como una contribución sobre las propiedades raíces que se beneficien con la ejecución de obras de interés público local, e indica que se hace extensivo a todas las obras de interés público que ejecuten la Nación, los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios o cualquier otra entidad de derecho público y que beneficie la propiedad inmueble, y además, señala que en adelante se denominará exclusivamente contribución de valorización.

Como queda en evidencia, ambos decretos-ley, definieron el tributo como una contribución de valorización y no como un impuesto directo de valorización, igualmente, en ambos Decretos se extendió la contribución de valorización a todas las obras de interés público que ejecuten la Nación, los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los Municipios o cualquiera otra entidad de derecho público y que beneficien a la propiedad inmueble.

La Corte Constitucional en Sentencia C-155 de 2003, consideró que la contribución de valorización contemplada en el Decreto-ley 1604 de 1966, que se incorporó a la legislación permanente por medio de la Ley 48 de 1968, reúne los requisitos exigidos por el artículo 338 de la Constitución Política que señala lo siguiente: *"En tiempo de paz, solamente el Congreso, las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un periodo determinado, no pueden aplicarse sino a partir del periodo que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo".*

Para la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la contribución de valorización dentro del modelo tributario colombiano, es una contribución especial, no un impuesto. Criterio que es consecuente con la evolución legal en esta materia.

Precisamente la Sentencia C-155 de 2003, aborda el tema de la siguiente manera:

"*En el caso de la valorización, la jurisprudencia y la doctrina coinciden en considerar que el modelo normativo acogido desde 1966 hace referencia a una "contribución especial", es decir, a la compensación por el beneficio directo que se obtiene como consecuencia de un servicio u obra realizada por una entidad*".

Respecto del alcance de la contribución especial de valorización o contribución de valorización, afirma lo siguiente:

"La contribución de valorización no es un impuesto, porque no grava por vía general a todas las personas sino a un sector de la población que está representado por los propietarios o poseedores de inmuebles que se benefician, en mayor o menor grado, con la ejecución de una obra pública".

Dada su naturaleza esta contribución por principio tiene una destinación especial; de ahí que se la considere una "imposición de finalidad", esto es, una renta que se establece y recauda para llenar un propósito específico. Dicho propósito constituye un elemento propio de su esencia, que es natural a dicha contribución, al punto que no sólo

la identifica y caracteriza, sino que representa un elemento esencial de su existencia.

La contribución de valorización, según se deduce del inciso 1° del artículo 317 de la Constitución, es un gravamen especial que recae sobre la propiedad inmueble y que puede ser exigido no sólo por los municipios, sino por la Nación o cualquier otro organismo público que realice una obra de beneficio social y que redunde en un incremento de la propiedad inmueble.

La destinación de los ingresos por valorización, si bien la señala el legislador, no surge de la sola voluntad política de este, sino de la naturaleza misma de la renta, que se constituye en orden a lograr, así sea en parte, el retorno de la inversión realizada por el respectivo organismo público".

El Consejo de Estado también se ha pronunciado en múltiples ocasiones sobre la materia, reconociendo a la valorización el carácter de contribución especial. En la doctrina nacional también parece ser unánime el mismo planteamiento.

La Sentencia C-155 de 2003, indicó que la contribución sí contempla legalmente los elementos exigidos por la Constitución Política de 1991, a excepción del sistema y el método, por lo que no es posible que la tarifa de este tributo pueda ser fijada a nivel nacional, hasta tanto el legislador no defina este elemento.

"Frente a las tasas y contribuciones especiales la Corte considera que tanto el "sistema" como el "método", referidos en el artículo 338 de la Constitución, deben ser lo suficientemente claros y precisos a fin de evitar que los órganos de representación popular desatiendan un expreso mandato Superior, mas no por ello tienen que hacer una descripción detallada o rigurosa de cada uno de los elementos y procedimientos a tener en cuenta para fijar la tarifa, pues en tal caso la facultad constitucional de las autoridades administrativas perdería por completo su razón de ser.

Se trata, si se quiere, de una suerte de competencias compartidas, donde el Congreso, las asambleas y los concejos son los encargados de señalar los elementos estructurales del método y del sistema tarifario, mientras que a las autoridades administrativas corresponde desarrollar los parámetros previamente indicados.

Una exigencia muy fuerte sobre la determinación del método y del sistema prácticamente haría inocua la posibilidad de delegación, pues la propia ley estaría fijando la tarifa de la contribución. Por el contrario, una excesiva indeterminación dejaría en manos de las autoridades administrativas la regulación absoluta de ese elemento, en contravía del principio de legalidad, concretado en el de la predeterminación del tributo y la representación popular. Lo que la ley exige es, más que la simple enunciación de criterios, la definición de una cierta manera de proceder en la articulación de esos criterios.

Ahora bien, la anterior exigencia no implica que la ley, las ordenanzas o los acuerdos, necesariamente deban utilizar las palabras "sistema" y "método" como fórmulas retóricas sacramentales, porque el criterio definitorio será siempre de carácter material. Ello se explica en virtud de la prevalencia del derecho sustancial y de la posibilidad de resolver las dudas hermenéuticas frente a cualquier clase de norma. En consecuencia, "basta que de su contenido se deduzcan el uno y el otro, es decir, los principios que deben respetar las autoridades y las reglas generales a que están sujetas, al definir los costos recuperables y las tarifas correspondientes".

En consecuencia de lo expuesto, la Corte señala que para determinar las tarifas de tasas y contribuciones, la Constitución no señaló lo que debía entenderse por "sistema" y "método", pero reconoció la necesidad de acudir a ellos al menos en tres momentos: (i) para definir los costos de los servicios, esto es, los gastos en que incurrió una entidad, (ii) para señalar los beneficios generados como consecuencia de la prestación de un servicio (donde naturalmente está incluida la realización de una obra) y, (iii) para identificar la forma de hacer el reparto de costos y beneficios entre los eventuales contribuyentes".

En este orden de ideas, es claro que ninguna autoridad administrativa del orden nacional podrá fijar la tarifa de contribución por valorización hasta tanto el Congreso no señale el sistema y el método para que estas entidades puedan hacerlo. Tal y como lo define el máximo tribunal constitucional, se trata entonces de un tema de competencias compartidas, donde el Congreso, las Asambleas y los Concejos, son los encargados de señalar los elementos estructurales del método y del sistema tarifario, mientras que a las autoridades administrativas corresponde desarrollar los parámetros previamente indicados.

Pese al desarrollo normativo que ha tenido la figura de la contribución de valorización en Colombia, se hace necesario actualizar la normatividad que regula la materia y unificar conceptos que han sido reiterados por la vía jurisprudencial, que responden a las dinámicas urbanísticas, sociales, culturales y económicas del país; a fin de brindar una mayor seguridad jurídica.

III. CONSIDERACIONES FRENTE AL PROYECTO DE LEY

El artículo 1° del Proyecto de ley número 008 de 2013, que modifica el artículo 3° de la Ley 25 de 1921, suprime la definición del impuesto de valorización que este hacía, e incorpora de forma directa algunas de las reglas establecidas en el artículo 1° del Decreto-ley 1604 de 1966, respecto de la aplicación de la contribución en los distintos entes territoriales, pero omite una parte importante de este artículo, que podría llevar a pensar que la contribución de valorización solamente puede ser exigida por los departamentos, distritos y munici-

pios, dejando de lado las demás entidades públicas que ejecuten obras públicas. Además, ata el cobro del tributo a la existencia de un beneficio, lo que permite al beneficiario, discutir el pago del tributo u obtener la devolución del pago de lo no debido, incluso, que le sea indemnizado el perjuicio si se llegara a causar un daño a este beneficiario.

La intención de suprimir la definición que hacía el artículo 3° de la Ley 25 de 1921 sobre el "Impuesto de Valorización", se ajusta con la definición señalada en los Decretos-ley 1604 de 1966 y 1333 de 1986, la Jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, los cuales categorizan el tributo como una "contribución de valorización", al precisar que se trata de una contribución de valorización y no de un impuesto, porque no grava por vía general a todas las personas, sino a un sector de la población que está representado por los propietarios o poseedores de los inmuebles que se benefician, en mayor o menor grado, con la ejecución de una obra pública que tiene una destinación especial; de ahí que se la considere una "imposición de finalidad", esto es, una renta que se establece y recauda para llenar un propósito específico. Dicho propósito constituye un elemento propio de su esencia, que es natural a dicha contribución, al punto que no sólo la identifica y caracteriza, sino que representa un elemento esencial de su existencia.

Tal y como está redactado este artículo dentro del proyecto de ley en mención, señala que la contribución de valorización: "… puede ser exigida por los Departamentos, Distritos y Municipios, su recaudo se invertirá en la construcción de las mismas". Por tal motivo, creemos que no recoge integralmente el espíritu del artículo 1° del Decreto 1604 de 1966, ya que de dejarse como está, podría llevar a pensar que la contribución de valorización solamente puede ser exigida por los departamentos, distritos y municipios, dejando de lado las demás entidades públicas que ejecuten obras públicas, como por ejemplo el Ministerio de Trasporte a nivel nacional o el Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá, D. C.

Precisamente, con el propósito de lograr una efectiva integración conceptual sobre la definición y alcance de la contribución especial de valorización dentro del ordenamiento jurídico colombiano, (Decretos-ley 1222 y 1333 de 1986 en sus artículos 176 y 235, Régimen Departamental y Municipal respectivamente) y a fin de incorporar las reglas contenidas en el artículo 1° del Decreto-ley 1604 de 1966, así como lo dicho por la Corte Constitucional en la Sentencia C-155 de 2003 y de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 317 de la Constitución Política, se hace extensiva la contribución de valorización a todas las obras de interés público que ejecute la Nación, los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios o cualquiera otra entidad de derecho Público y que beneficien a la propiedad inmueble. Con esto queda claro que la contribución de valorización es un gravamen especial que recae sobre la propiedad inmueble y que puede ser exigido no sólo por los municipios, sino por la Nación o cualquier otro organismo público que realice una obra de beneficio social y que redunde en un incremento de la propiedad inmueble; con lo cual, nos parece necesario integrar la verdadera intención de todas las referidas normas y así, dejar esto último consignado en este artículo, donde expresamente se señale que se hace extensiva la contribución de valorización a todas las obras de interés público que ejecute cualquier otra entidad de derecho público y no exclusivamente la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios.

El artículo 2° del Proyecto de ley número 008 de 2013, que modifica el artículo 4° de la Ley 25 de 1921, señala que : *"La tasación de este tributo, se hará sobre catastros especiales de las propiedades que han de beneficiarse con la obra y obras que se proyecten y en proporción al valor de ellas, al beneficiarse con la obra y obras que se proyecten y en proporción al valor de ellas, al beneficio que reporten de las susodichas obras y al presupuesto y costo de estas".*

El artículo 9° del Decreto 1604 de 1966, señala que "*para liquidar la contribución de valorización se tendrá como base impositiva: (i) costo de la obra (ii) se suma un porcentaje prudencial para gastos imprevistos, (iii) se puede adicionar hasta un 30% más para gastos de distribución y recaudo o gastos administrativos,(iv) pueden excluirse partes del costo de la obra y (v) si el costo de la obra llega a superar el beneficio obtenido, se debe reducir este último hasta llegar al valor de la obra. Como vemos, la norma pone como tope el beneficio obtenido.*

El Consejo Nacional de Valorización, teniendo en cuenta el costo total de la obra, el beneficio que ella produzca y la capacidad de pago de los propietarios que han de ser gravados con las contribuciones, podrá disponer, en determinados casos y por razones de equidad, que sólo se distribuyan contribuciones por una parte o porcentaje del costo de la obra".

Por otro lado, el artículo 2° del proyecto de ley bajo estudio, que pretende modificar el artículo 4° de la Ley 25 de 1921, enuncia expresamente los distintos procedimientos que tendrán que llevarse a cabo, previo al establecimiento de la contribución de valorización, tales como: El proceso de participación de los propietarios o poseedores en la determinación de las obras a construir, los estudios de prefactibilidad de la obra, los estudios sobre el beneficio que se le genera a la propiedad inmueble con la construcción de la obra u obras, los estudios que permitan analizar la capacidad de pago de los propietarios o poseedores de los predios afectos con la contribución y que ha generado para este tributo, y por último, las proyecciones de posibles perjuicios y desvalorización que las obras públicas causen, dado que esos perjuicios redun-

dan en demandas que afectan no solo el erario, sino que generan desgastes previsibles desde el inicio de las obras.

En ese mismo orden de ideas, el artículo 4° de la Ley 25 de 1921, señala los criterios para tasar el tributo, del mismo modo que lo hace el artículo 9° del Decreto 1604 de 1966, el cual aborda la base impositiva y los criterios que ponen un límite para la liquidación de la contribución de valorización, pero como queda en evidencia, ninguna de estas dos normas que regulan la materia, fijan las reglas ni el procedimiento para definir los beneficios, mientras que el artículo 2° de este proyecto de ley, que modifica el artículo 4° de la Ley 25 de 1921, simplemente enuncia los procedimientos que han de llevarse a cabo previo el establecimiento de la contribución de valorización, pero no señala cómo debe tasarse o liquidarse la contribución de valorización, así como tampoco fija las reglas para definir los beneficios reportados, generando a nuestro juicio, una interpretación confusa de la materia en vez de hacer una adecuada integración sistemática.

La Sección Cuarta del Consejo de Estado en la Sentencia del 3 de julio de 1998, concluyó que el Decreto 1604 de 1966, no señalaba ni el sistema ni el método para que las autoridades administrativas determinasen el valor a pagar por concepto de valorización. Según el alto Tribunal, esta norma no dice nada sobre los criterios esenciales para determinar los beneficios, como tampoco señala los aspectos relevantes para hacer la distribución entre los contribuyentes, dejando esta discrecionalidad a las autoridades administrativas, por lo que en principio supondría una vulneración del principio de legalidad del tributario.

Entendemos que sería casi imposible prever todas las situaciones en las que la realización de una obra generaría un beneficio, así que sería casi imposible cumplir de forma rigurosa con el mandato constitucional que consagra en su artículo 338 : "*… La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.*

En palabras de la Honorable Corte Constitucional *"Se trata, si se quiere, de una suerte de competencias compartidas, donde el Congreso, las asambleas y los concejos son los encargados de señalar los elementos estructurales del método y del sistema tarifario, mientras que a las autoridades administrativas corresponde desarrollar los parámetros previamente indicados.*

"… basta que de su contenido se deduzcan el uno y el otro, es decir, los principios que deben respetar las autoridades y las reglas generales a que están sujetas, al definir los costos recuperables y las tarifas correspondientes".

Como se evidencia de lo dicho anteriormente por la Honorable Corte Constitucional, esta entendió que el mandato constitucional, no supone que el legislador o los órganos políticos de los entes territoriales hagan una descripción rigurosa de cada uno de los elementos y procedimientos, sino la previsión organizada de los parámetros básicos que deben ser observados por las entidades administrativas al momento de fijar la tarifa.

En ese orden de ideas, creemos que este proyecto de ley, en el artículo 2° no soluciona el silencio que había guardado la Ley 25 de 1921 y el Decreto-ley 1604 de 1966 en cuanto a la enunciación del método para determinar cuándo y en qué dimensión se presenta un beneficio, así como tampoco define los criterios de distribución del beneficio entre los contribuyentes, con lo cual se habría podido haber cerrado el debate que existía en torno a si hay o no, una vulneración del principio de legalidad tributaria, al no definirse el sistema y el método de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política, que señala que debe ser fijado en la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Por tal motivo, sugerimos eliminar el parágrafo 1 del artículo 3° que señala: "*Para efectos de la distribución y asignación de la contribución, se tendrá en cuenta el avalúo catastral y la distancia a la obra",* puesto que sería inconveniente limitar la competencia del legislador y la de los demás órganos políticos de las correspondientes entidades territoriales, a esos dos criterios, dado que hay más criterios que podrían ser válidos tales como: 1. Acceso a la obra, el valor de los terrenos, la forma de los inmuebles, los cambios de uso de los bienes, la calidad de la tierra y su topografía, etc.

Si bien, el factor que se ha implementado para determinar la valorización, es el resultado de dividir el valor total de la obra, más el porcentaje de utilidad entre los directos beneficiados de acuerdo con los ejes de influencia y los demás factores de determinación (pisos, acabados, etc.), es igualmente cierto que no debería circunscribirse la determinación del tributo, exclusivamente a los criterios que expresamente y de manera taxativa se señalan en el artículo 4° de la Ley 25 de 1921 como tampoco a los criterios señalados en el proyecto de ley bajo estudio, en el parágrafo del artículo 3°.

De otro lado, creemos que debe existir una correlación sustancial entre lo señalado en el artículo 4° de la Ley 25 de 1921 y lo dispuesto en el artículo 2° del proyecto de ley en mención, que lo modifica, pues el primero, habla de criterios de tasación del tributo y el segundo responde a los procedimientos que han de llevarse a cabo antes del establecimiento de la contribución de valorización, sin que se defina en concreto, la base impositiva del tributo o los límites para liquidar la contribución de valorización.

Por lo anterior, y con el ánimo de hacer una efectiva integración normativa, proponemos por un lado establecer los criterios para la fijación del gravamen correspondiente a la contribución de valorización dentro del mismo artículo 2° de este proyecto de ley, y por el otro, señalar las reglas y los procedimientos para definir los benéficos, así como los criterios de distribución de dichos beneficios, en artículos separados, que sí atiendan a constituir un "sistema y un método" o ese conjunto de reglas y procedimientos básicos, necesarios para determinar el costo de la obra, los beneficios que reporta y la forma de distribución de estos dos factores.

Nos parece conveniente reiterar en este artículo, lo dicho en el Decreto 1604 de 1966 en su artículo 9°: *"Para efectos de establecer la obligación sustancial correspondiente a la contribución de valorización, las asambleas departamentales y los concejos municipales y distritales de las respectivas entidades territoriales, tendrán como base impositiva el costo de la respectiva obra, dentro de los límites del beneficio que ella produzca a los inmuebles que han de ser gravados, entendiéndose por costo todas las inversiones que la obra requiera, adicionadas con un porcentaje prudencial para imprevistos y hasta un treinta por ciento (30%) más, destinado a gastos de distribución y recaudación de las contribuciones.*

El Consejo Nacional de Valorización, teniendo en cuenta el costo total de la obra, el beneficio que ella produzca y la capacidad de pago de los propietarios que han de ser gravados con los contribuciones, podrá disponer, en determinados casos y por razones de equidad, que sólo se distribuyan contribuciones por una parte o porcentaje del costo de la obra".

Como se dijo con anterioridad, vemos la necesidad de incorporar a este proyecto de ley, un nuevo artículo que defina los **criterios para determinar cuándo y en qué dimensión se presenta un beneficio**:

1. La distancia en que se encuentren ubicados los inmuebles afectados a la contribución de valorización, respecto de las obras.

2. El acceso a la obra.

3. La forma de los inmuebles.

4. Los cambios de uso de los bienes.

5. La calidad de la tierra y su topografía; así como también, sugerimos incluir en otro artículo, los **criterios de distribución del beneficio,** por lo que proponemos tener en cuenta como mínimo los siguientes métodos:

1. El Método combinado simple de áreas, consistente en el beneficio que reciben los inmuebles en proporción directa con la longitud de su frente a la obra ej: Construcción de obras, andenes, arborización e iluminación de vías.

2. Método simple de áreas, consistente en el beneficio que recibe el inmueble de manera uniforme en su totalidad de área ej: Construcción de obras de acueducto, alcantarillado, irrigación de terrenos.

3. Método combinado de áreas y frentes, que integra en proporciones iguales, el método combinado de áreas con el método simple de áreas.

4. Método de factores de beneficio, consistente en calcular individualmente los diferentes beneficios que pueda reportar una obra.

5. Método de los dos avalúos, consistente en comparar el valor de un predio antes y después de la construcción de la obra, mediante peritaje.

Por todo lo anterior, resolvimos dejar el mismo contenido del artículo 2° de este proyecto de ley, que alude a los diferentes procedimientos que han de llevarse a cabo previo al establecimiento de la contribución de valorización, dentro del contenido del artículo 5° del pliego de modificaciones, en razón a que creemos que la modificación del artículo 2° de este proyecto de ley, que modifica el artículo 4° de la Ley 25 de 1921, en realidad no modifica sustancialmente la norma antes citada.

Resaltamos que en el caso del procedimiento que habrá de llevarse a cabo previo al establecimiento de la contribución de valorización y que determina la capacidad de pago del propietario o poseedor del inmueble, no había sido tenido en cuenta para la determinación de la contribución de valorización con anterioridad; pero vemos con preocupación que esto, suponga que las entidades administrativas de los entes territoriales tengan la potestad de incidir en las normas generales de tributación para modificar bases gravables, tarifas o crear tratamientos preferenciales, lo que es contrario al principio de legalidad del tributo, por lo que sugerimos eliminar ese numeral e) del ahora, artículo 5° dentro del pliego de modificaciones.

El artículo 3° del proyecto de Ley No.008 de 2013, que modifica el artículo 5° de la Ley 25 de 1921, le asigna a la Secretaría de Hacienda o a la entidad que haga sus veces, la distribución, asignación, discusión, recaudo, y cobro de la contribución de valorización, en virtud al principio de autonomía tributaria territorial que tienen los Municipios, suprimiendo la intervención de la Nación y la autoridad Departamental en la decisión de realizar obras públicas que pueden ser de la órbita de los Municipios y Distritos; pero se olvida por completo según los términos del artículo 235 del decreto 1333 de 1986, que esta no tiene el carácter de un impuesto, tasa o contribución parafiscal, sino que es una contribución especial, tal como lo reconoció la Corte Constitucional en la Sentencia C-545 de 1994. Por esta razón, su naturaleza no cambia de acuerdo con el ámbito nacional o territorial en que se cause".

El referido artículo 235 del Decreto 1333 de 1986, por medio del cual se expide el Código de

Régimen Municipal, establece: *"El establecimiento, la distribución y el recaudo de la contribución de valorización se harán por la respectiva entidad nacional, departamental o municipal que ejecuten las obras, y el ingreso se invertirá en la construcción de las mismas obras o en la ejecución de otras obras de interés público que se proyecten por la entidad correspondiente".*

El citado artículo 5° de la Ley 25 de 1921, que pretende modificarse, señala lo siguiente: *"La organización, percepción, manejo e inversión de la contribución a que se refieren los dos artículos anteriores, estarán a cargo de Juntas Especiales que para el efecto se nombrarán, constituidas por tres miembros que designará el Gobernador del respectivo Departamento, para lo cual tendrá en cuenta los candidatos indicados por la Municipalidad o Municipalidades y los respectivos interesados. En el caso de que la obra y obras interesen a más de un Departamento, la Junta especial será nombrada por el Poder Ejecutivo, para lo cual tendrá en cuenta los candidatos indicados por los Gobernadores de los respectivos Departamentos".*

De otro lado, el artículo 2° del Decreto 1604 de 1966, señala que: *"El establecimiento, la distribución y el recaudo de la contribución de valorización se harán por la respectiva entidad nacional, departamental o municipal que ejecuten las obras, y el ingreso se invertirá en la construcción de las mismas obras o en la ejecución de otras obras de interés público que se proyecten por la entidad correspondiente.*

En cuanto a la Nación, estos ingresos y las correspondientes inversiones funcionarán a través de un Fondo Rotatorio Nacional de Valorización dentro del Presupuesto Nacional.

Cuando las obras fueren ejecutadas por entidades diferentes de la Nación, los Departamentos o los Municipios, el tributo se establecerá, distribuirá y recaudará por la Nación a través de la Dirección Nacional de Valorización, de acuerdo con las mencionadas entidades, salvo las atribuciones y facultades legales anteriores de las mismas entidades en relación con este impuesto".

Por su parte, el artículo 3° de este proyecto de ley, que pretende modificar el precitado artículo 5° de la Ley 25 de 1921, señala que: *"La distribución, asignación, discusión, recaudo, y cobro de la contribución de valorización estará a cargo de la Secretaría de Hacienda correspondiente o entidad que hagan sus veces.*

Como es evidente, este artículo desconoce lo enunciado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-495 de 1998, cuando ha señalado lo siguiente:

"La contribución de valorización, según los términos del artículo 235 del D*ecreto 1333 de 1986, no tiene el carácter de un impuesto, tasa o contribución parafiscal. Es una contribución especial, tal como lo reconoció la Corte Constitucional en Sentencia C-545 de 1994. Por esta razón, su naturaleza no cambia de acuerdo con el ámbito nacional o territorial en que se cause".*

"El Decreto ley 1333 de 1986, extendió la contribución de valorización establecida por la Ley 25 de 1921, a todas las obras de interés público que ejecuten la Nación, los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios y cualquier otra entidad de derecho público, que se beneficie con los efectos económicos que generan tales obras.

La contribución de valorización, según se deduce del inciso 1° del artículo *317 de la Constitución, es un gravamen especial que recae sobre la propiedad inmueble y que puede ser exigido no sólo por los municipios, sino por la Nación o cualquier otro organismo público que realice una obra de beneficio social y que redunde en un incremento de la propiedad inmueble.*

La destinación de los ingresos por valorización, si bien la señala el legislador, no surge de la sola voluntad política de este, sino de la naturaleza misma de la renta, que se constituye en orden a lograr, así sea en parte, el retorno de la inversión realizada por el respectivo organismo público".

"La destinación de la contribución de valorización" no deviene de su definición legal, sino de su propia esencia, razón por la cual cuando el legislador ordinario o extraordinario se refiere a la mencionada destinación, lo que hace es limitarse a reiterar una característica de la contribución, sin la cual devendría en otro tributo distinto como lo sería, por ejemplo, el impuesto".

Por lo anterior, podemos concluir que este artículo dentro del proyecto de ley de la referencia, en primer lugar, desconoce la naturaleza jurídica de la contribución especial de valorización que como bien se dijo, no tiene el carácter de un impuesto, tasa o contribución parafiscal, por lo que su naturaleza no cambia de acuerdo con el ámbito nacional o territorial en que se cause, y en segundo lugar, busca que la autoridad Nacional y Departamental no pueda intervenir en la decisión de realizar obras públicas que sean de la órbita de los Municipios o Distritos, con lo cual, haría imposible la realización de obras conjuntas, apoyadas o cofinanciadas por estos otros entes territoriales, en especial aquellas obras de beneficio general. Es bien sabido que la decisión de realizar obras públicas, en especial aquellas de beneficio general, pueden coincidir con proyectos más amplios en donde haya intereses de la Nación, de los Departamentos u otros organismos de derecho público del orden nacional.

De otro lado, creemos conveniente que sean las entidades territoriales, quienes deban definir su estructura funcional, dado que puede irrumpirse en la competencia de los órganos políticos de las entidades territoriales por la vía legal, por lo que sería

sensato no otorgar esa función directamente a la Secretaría de Hacienda del respectivo municipio, sino indicar o dejar abierta la posibilidad para que sea la respectiva entidad territorial quien defina qué entidad, organismo o dependencia del orden territorial diferente a las Secretarías de Hacienda, verbigracia: El IDU en Bogotá o la Secretaría de Infraestructura y Valorización de Cali, puedan también recaudar y administrar el tributo.

La norma dentro de este proyecto de ley, igualmente fija la competencia de realizar el censo predial de los inmuebles que se beneficien con la construcción de obras públicas, en cabeza de la autoridad catastral de la respectiva entidad territorial, para lo cual sugerimos, no incluir a las autoridades catastrales en la realización de los censos prediales de los inmuebles que se beneficien con la construcción de obras públicas y que a cambio sea la entidad, organismo o dependencia que defina la respectiva entidad territorial y que es quien establece la contribución de valorización, la misma entidad que pueda celebrar con otras entidades públicas convenios para tal efecto, en razón a que el ciudadano beneficiario de la valorización de su inmueble, es quien debería entenderse con una misma entidad, para no hacer las cosas engorrosas como ocurre por ejemplo con el impuesto predial, donde se discute con Catastro la base gravable y con la Secretaría de Hacienda el tributo.

Valga la pena recordar que solamente tienen autoridad catastral propia: Bogotá, Medellín, Cali y Antioquia. Las demás entidades territoriales dependen catastralmente del Instituto General Agustín Codazzi (IGAC), por lo que conviene precisar la disponibilidad de dicha autoridad para realizar esta tarea ante la solicitud de cada entidad territorial. No es posible desconocer la Ley 14 de 1983, por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se establecen las normas sobre Catastro.

Tal y como quedó suficientemente explicado en el artículo 2° de este proyecto de ley, nos parece inconveniente limitar la competencia de los órganos políticos de los entes territoriales a los dos criterios que se señalan en el parágrafo 1° de este artículo, para así determinar la distribución y asignación de la contribución, puesto que creemos que hay otros más que podrían ser válidos tales como:

1. Acceso a la obra, el valor de los terrenos, la forma de los inmuebles, los cambios de uso de los bienes, la calidad de la tierra y su topografía etc. Por tal motivo, sugerimos eliminar este parágrafo.

El artículo 4° del Proyecto de ley número 008 de 2013, que modifica el artículo 5° de la Ley 25 de 1921, autoriza a los órganos políticos de los entes territoriales, decretar la contribución de valorización por beneficio local y general, a su vez, señala el tipo de obras que se entienden cobijadas bajo esos dos conceptos, que para el caso específico del beneficio local, se trata de la construcción de puentes peatonales y vías locales, y para el caso del beneficio general, consiste en la construcción de malla vial arterial y sus respectivos puentes peatonales, y otras obras públicas de gran escala; con lo cual, este artículo de una u otra manera, está limitando el alcance de la contribución de valorización por beneficio local, a la realización de puentes peatonales y vías locales y deja la valorización por beneficio general para obras de gran escala, teniendo esto un efecto adverso frente a la no consecución de recursos para la realización de algunas obras necesarias, por lo que se sugiere que la individualización de las obras, estén basadas en el beneficio que efectivamente pretende obtenerse y que dependa de si este corresponde a beneficios generales o locales.

Si bien es cierto que el artículo 18 de la Ley 1ª de 1943, señala que los municipios autorizados por dicha Ley (capitales de departamentos) pueden exigir el impuesto de valorización establecido por las Leyes 25 de 1921 y 195 de 1936, teniendo en cuenta el mayor valor que reciban los predios favorecidos con las obras de servicio público, aunque no hayan sido ejecutadas por el municipio sino por la Nación, el Departamento o cualquier otra entidad de carácter público, es preciso resaltar lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 1604 de 1966, (que se incorporó a la legislación permanente por medio de la Ley 48 de 1968) cuando señala que: "*Los Municipios no podrán cobrar contribución de valorización por obras nacionales, sino dentro de sus respectivas áreas urbanas y previa autorización de la correspondiente entidad nacional, para lo cual tendrá un plazo de dos años contados a partir de la construcción de la obra. Vencido ese plazo sin que un Municipio ejerza la atribución que se le confiere, la contribución se cobrará por la Nación.*

En cuanto a las obras departamentales, es entendido que los Municipios solamente podrán cobrar en su favor las correspondientes contribuciones de valorización en los casos en que el Departamento no fuere a hacerlo y previa la autorización del respectivo Gobernador.

El producto de estas contribuciones por obras nacionales o departamentales deberán destinarlo los Municipios a obras de desarrollo urbano".

Por tal motivo, consideramos que al existir norma especial que regula esta materia, no vemos conveniente cambiar esta disposición.

De otro lado, en estricto sentido la contribución de valorización debe recaudarse al momento en que la administración finalice la obra y no de forma anticipada para financiarse como lo permite este artículo para el caso de obras públicas de beneficio general. No debería existir una diferenciación entre contribución de valorización de tipo local o general en cuanto al tema del recaudo de este tributo, en ambos casos se debería recaudar al momento en que la administración finalice la obra

y no de manera anticipada. No es una forma de financiamiento sino una "compensación que hace la administración por el beneficio directo que se obtiene como consecuencia de un servicio u obra realizada por una entidad".

Precisamente la Corte Constitucional en la Sentencia C-155 de 2003 cuando define la contribución de valorización, señala que: *"En el caso de la valorización, la jurisprudencia y la doctrina coinciden en considerar que el modelo normativo acogido desde 1966 hace referencia a una "contribución especial", es decir, a la compensación por el beneficio directo que se obtiene como consecuencia de un servicio u obra realizada por una entidad"*. Es evidente que para poder recaudar la contribución de valorización debe haberse finalizado la ejecución de la obra, puesto que dice: "servicio u obra realizada".

Por todo lo anterior, proponemos incluir el parágrafo 1 que sea una enunciación del artículo 16 del Decreto 1604 de 1966, y sugerimos añadir otro parágrafo 2, en el sentido de dejar claro, que tanto para el caso de la construcción de obras de beneficio local como general, el recaudo de la contribución de valorización, se hará una vez se haya finalizado y ejecutado la obra por parte de la administración.

El artículo 5° del Proyecto de ley número 008 de 2013, es un artículo nuevo que no modifica la Ley 21 de 1925. Esta norma otorga un plazo de dos (2) años para iniciar la etapa de construcción de la obra por beneficio general a la entidad territorial que cubre dicha contribución antes de la ejecución de la misma, so pena de devolver los valores recaudados.

Se trata de un plazo para que el ente territorial dé inicio a las obras públicas por beneficio general y que el ciudadano que contribuye con dicho valor, ejerza de alguna manera el control sobre el dinero que aportó y haga seguimiento del uso eficiente que se haga de este.

Como se mencionó anteriormente, no estamos de acuerdo con que se pueda recaudar el dinero que corresponde a la contribución de valorización de forma anticipada ni para la construcción de obras de beneficio general como tampoco para la construcción de obras de beneficio local como se propone en este proyecto de ley, porque es contraria a la naturaleza jurídica de la contribución especial de valorización, descrita por la norma constitucional y otras normas que recogen el espíritu de esta figura jurídica, que no es otro que el de compensar por el beneficio directo que se obtiene como consecuencia de un servicio u obra realizada por una entidad.

Por lo tanto no debería haber plazos en este sentido, porque primero debe hacerse la obra y luego de finalizada, es cuando debe cobrarse dicha contribución especial.

Artículo 6° De la presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. No hay lugar a pronunciarse sobre esta materia

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

PROYECTO DE LEY 008 DE 2013 CÁMARA DE REPRESENTANTES. *por medio de la cual se modifica la Ley 25 de 1921, y se dictan otras disposiciones.*	**PROYECTO DE LEY 008 DE 2013 CÁMARA DE REPRESENTANTES.** *por medio de la cual se modifica el artículo 3°, 4°, y 5° de la Ley 25 de 1921, se modifican los artículos 2°, 9, 12 y 16 del Decreto-ley 1604 de 1966 y se dictan otras disposiciones.*
TEXTO ORIGINAL	**MODIFICACIONES PRIMER DABATE SENADO**
Gaceta del proyecto: 516/13 (Ponencia para Primer Debate) H.S. Carlos A. Baena López - Autor:	Proposiciones: Negativas, modificativas, y aditivas, al Proyecto de ley número 008 de 2013: H.R. Simón Gaviria Muñoz - Coordinador Ponente. H.S. John Jairo Cárdenas - Ponente
Artículo 1°. El artículo 3° de la Ley 25 de 1921, quedará así: Artículo 3°. Establécese la Contribución de Valorización como un gravamen real que recae sobre la propiedad inmueble que se beneficia en mayor o menor grado, con la ejecución de obras públicas, y puede ser exigido por los departamentos, distritos y municipios, su recaudo se invertirá en la construcción de las mismas. Parágrafo. Entiéndase por beneficio el mayor valor que adquieren los inmuebles que son gravados con la contribución de valorización como consecuencia de la ejecución de las obras públicas.	**Artículo 1°**. El artículo 3° de la Ley 25 de 1921, quedará así: Artículo 3°. Establécese la Contribución de Valorización consistente en un gravamen sobre las propiedades inmuebles que se beneficien en mayor o menor grado, con la ejecución de obras de interés público, que pueden ser exigidas por la Nación, los Departamentos, los Distritos y los Municipios o cualquier otro organismo público que realice una obra de beneficio social y que redunde en un incremento de la propiedad inmueble. Parágrafo. La contribución de valorización es una renta destinada exclusivamente a atender los gastos que demanden dichas obras de interés público. Parágrafo 2°. Entiéndase por beneficio, el mayor valor que adquieren los inmuebles que son gravados con la contribución de valorización como consecuencia de la ejecución de las obras públicas.

Artículo 2°. El artículo 4° de la Ley 25 de 1921, quedará así: Artículo 4°. Para el establecimiento de la contribución de valorización el proceso incluirá como mínimo los siguientes aspectos: a) Proceso de participación de los propietarios o poseedores en la determinación de las obras a construir; b) Estudios de prefactibilidad de las obras públicas a construirse, que contemplen criterios técnicos, jurídicos, financieros, ambientales y sociales; c) Estudio del beneficio que se le genera a la propiedad inmueble con la construcción de la obra u obras; d) Estudio del eventual perjuicio o desvalorización que pueda afectar a los inmuebles con motivo de la construcción de la obra u obras; e) Estudios que determinen la capacidad de pago de los propietarios o poseedores de los inmuebles incluidos en la zona de influencia de la obra u obras a construir, teniendo en cuenta las demás cargas tributarias que deban pagar en el mismo periodo fiscal.	**Artículo 2°.** El artículo 4° de la Ley 25 de 1921, quedará así: Artículo 4°. Para efectos de establecer la obligación sustancial correspondiente a la contribución de valorización, las asambleas departamentales y los concejos municipales y distritales de las respectivas entidades territoriales, tendrán como base impositiva el costo de la respectiva obra, dentro de los límites del beneficio que ella produzca a los inmuebles que han de ser gravados, entendiéndose por costo todas las inversiones que la obra requiera, adicionadas con un porcentaje prudencial para imprevistos y hasta un treinta por ciento (30%) más, destinado a gastos de distribución y recaudación de las contribuciones. El Consejo Nacional de Valorización, teniendo en cuenta el costo total de la obra, el beneficio que ella produzca y la capacidad de pago de los propietarios que han de ser gravados con las contribuciones, podrá disponer, en determinados casos y por razones de equidad, que sólo se distribuyan contribuciones por una parte o porcentaje del costo de la obra.
	Artículo 3°. (Nuevo artículo) Criterios para determinar el beneficio de la Obra. Para determinar cuándo y en qué magnitud se presenta un beneficio, deberán tenerse en cuenta como mínimo los siguientes criterios: 1. La distancia en que se encuentren ubicados los inmuebles afectados a la contribución de valorización, respecto de las obras. 2. El acceso a la obra. 3. La forma de los inmuebles. 4. Los cambios de uso de los bienes 5. La calidad de la tierra y su topografía.

	Artículo 4°. (Nuevo artículo) Criterios para determinar la distribución del beneficio de la obra. Para determinar la distribución de dicho beneficio, deberán tenerse en cuenta como mínimo los siguientes criterios: **1. Método combinado simple de áreas,** consistente en el beneficio que reciben los inmuebles en proporción directa con la longitud de su frente a la obra Ej: Construcción de obras, andenes, arborización e iluminación de vías. **2. Método simple de áreas,** consistente en el beneficio que recibe el inmueble de manera uniforme en su totalidad de área Ej: Construcción de obras de acueducto, alcantarillado, irrigación de terrenos. **3. Método combinado de áreas y frentes,** que integra en proporciones iguales, el método combinado de áreas con el método simple de áreas. **4. Método de factores de beneficio,** consistente en calcular individualmente los diferentes beneficios que pueda reportar una obra. **5. Método de los dos avalúos,** consistente en comparar el valor de un predio antes y después de la construcción de la obra, mediante peritazgos.
Artículo 3°. El artículo 4° de la Ley 25 de 1921, quedará así: Artículo 4°. Para el establecimiento de la contribución de valorización el proceso incluirá como mínimo los siguientes aspectos: a) Proceso de participación de los propietarios o poseedores en la determinación de las obras a construir; b) Estudios de prefactibilidad de las obras públicas a construirse, que contemplen criterios técnicos, jurídicos, financieros, ambientales y sociales;	**Artículo 5°.** (Nuevo artículo) A nuestro juicio, no modifica el artículo 4° de la Ley 25 de 1921, por consiguiente quedará así: Artículo 5°. Se requerirán como mínimo los siguientes procedimientos previos para la determinación de la contribución de valorización: a) Proceso de participación de los propietarios o poseedores en la determinación de las obras a construir; b) Estudios de prefactibilidad de las obras públicas a construirse, que contemplen criterios técnicos, jurídicos, financieros, ambientales y sociales;

c) Estudio del beneficio que se le genera a la propiedad inmueble con la construcción de la obra u obras; d) Estudio del eventual perjuicio o desvalorización que pueda afectar a los inmuebles con motivo de la construcción de la obra u obras; e) Estudios que determinen la capacidad de pago de los propietarios o poseedores de los inmuebles incluidos en la zona de influencia de la obra u obras a construir, teniendo en cuenta las demás cargas tributarias que deban pagar en el mismo periodo fiscal.	c) Estudio del beneficio que se le genera a la propiedad inmueble con la construcción de la obra u obras; d) Estudio del eventual perjuicio o desvalorización que pueda afectar a los inmuebles con motivo de la construcción de la obra u obras; ~~c) Estudios que determinen la capacidad de pago de los propietarios o poseedores de los inmuebles incluidos en la zona de influencia de la obra u obras a construir, teniendo en cuenta las demás cargas tributarias que deban pagar en el mismo periodo fiscal.~~ (Se sugiere eliminar este numeral).
Artículo 3°. El artículo 5° de la Ley 25 de 1921, quedará así: Artículo 5°. La distribución, asignación, discusión, recaudo, y cobro de la contribución de valorización estará a cargo de la Secretaría de Hacienda correspondiente o entidad que hagan sus veces. La autoridad catastral de la entidad territorial que establezca la contribución de valorización, será la encargada de realizar el censo predial de los inmuebles que se beneficiarán con la construcción de obras públicas. Parágrafo. Para efectos de la distribución y asignación de la contribución, se tendrá en cuenta el avalúo catastral y la distancia a la obra. Parágrafo. Para la conformación del censo predial la Superintendencia de Notariado y Registro contribuirá con la entrega de la información de su competencia, así como otras dependencias, entidades o empresas que dispongan de información actualizada, para lo cual podrán realizarse convenios interadministrativos que garanticen la gratuidad y oportunidad de la misma.	**Artículo 6°**. El artículo 5° de la Ley 25 de 1921, quedará así: Artículo 5°. El establecimiento, la distribución, y el recaudo de la contribución de valorización estará a cargo la entidad, organismo o dependencia de la respectiva entidad nacional, departamental o municipal que ejecuten las obras, y el ingreso se invertirá en la construcción de las mismas obras o en la ejecución de otras obras de interés público que se proyecten por la entidad correspondiente. En cuanto a la Nación, estos ingresos y las correspondientes inversiones funcionarán a través de un Fondo Rotatorio Nacional de Valorización dentro del Presupuesto Nacional. Cuando las obras fueren ejecutadas por entidades diferentes de la Nación, los Departamentos o los Municipios, el tributo se establecerá, distribuirá y recaudará por la Nación a través de la Dirección Nacional de Valorización, de acuerdo con las mencionadas entidades, salvo las atribuciones y facultades legales anteriores de las mismas entidades en relación con este impuesto.
	Parágrafo 1°. La correspondiente entidad, organismo o dependencia que defina la respectiva entidad que establezca la contribución de valorización, podrá celebrar con otras entidades públicas, convenios interadministrativos para la realización de los censos prediales de los inmuebles que se beneficiarán con la construcción de obras públicas. Parágrafo 2°. La contribución de valorización constituye gravamen real sobre la propiedad inmueble. En consecuencia, una vez liquidada, deberá ser inscrita en el libro que para tal efecto abrirán los Registradores de Instrumentos Públicos y Privados, el cual se denominará "Libro de Anotación de Contribuciones de Valorización". La entidad pública que distribuye una contribución de valorización procederá a comunicarla al Registrador o a los Registradores de Instrumentos Públicos de los lugares de ubicación de los inmuebles gravados, identificados estos con los datos que consten en el proceso administrativo de liquidación.
Artículo 4°. Las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales podrán decretar la contribución de valorización por beneficio local para financiar la construcción de puentes peatonales y vías locales; y la contribución de valorización por beneficio general para financiar la construcción de obras de malla vial arterial y sus respectivos puentes peatonales, y otras obras públicas de gran escala. La contribución por beneficio local se cobrará después de la construcción de las obras públicas. La contribución por beneficio general podrá cobrarse antes, durante o después de la construcción de las obras.	**Artículo 7°.** Las Asambleas Departamentales, los Concejos Distritales y Municipales **o cualquier otro organismo público que realice una obra de beneficio social y que redunde en un incremento de la propiedad inmueble**, podrán decretar la contribución de valorización por beneficio local para la construcción de obras para satisfacer necesidades locales como a manera de ejemplo lo serían: La construcción de puentes peatonales y vías locales y otras obras públicas de menor escala de acuerdo con el beneficio local; y la contribución de obras de beneficio general para la construcción de obras de malla vial arterial y sus respectivos puentes peatonales, y otras obras públicas de gran escala.

	Parágrafo 1°. Los Municipios no podrán cobrar contribución de valorización por obras nacionales, sino dentro de sus respectivas áreas urbanas y previa autorización de la correspondiente entidad nacional, para lo cual tendrá un plazo de dos años contados a partir de la construcción de la obra. Vencido ese plazo sin que un Municipio ejerza la atribución que se le confiere, la contribución se cobrará por la Nación. En cuanto a las obras departamentales, es entendido que los Municipios solamente podrán cobrar en su favor las correspondientes contribuciones de valorización en los casos en que el Departamento no fuere a hacerlo y previa la autorización del respectivo Gobernador. El producto de estas contribuciones por obras nacionales o departamentales deberán destinarlo los Municipios a obras de desarrollo urbano. Parágrafo 2°. Para que los municipios puedan cobrar contribuciones por valorización en su favor, en los términos de este artículo, se requiere que la obra no fuere de aquellas que la nación ejecute financiándolas exclusivamente por medio de la contribución de valorización, sino con los fondos generales de inversión del presupuesto Nacional. Parágrafo 3°. Los Municipios que hubieren iniciado el proceso de distribución de contribuciones de valorización por alguna obra nacional, en ejercicio de la facultad conferida al respecto por el artículo 18 de la Ley 1ª de 1943, no estarán sometidos a los requisitos y limitaciones indicados en el inciso segundo de este artículo, en cuanto a las contribuciones por la obra en referencia. Parágrafo 4°. Tanto para el caso de la construcción de obras públicas de beneficio local y general, el recaudo de la contribución de valorización a los propietarios o poseedores de los inmuebles beneficiados, se hará una vez se haya finalizado u ejecutado la obra por parte de la administración.

Artículo 5°. Para la contribución de valorización por beneficio general que se cobre antes de la ejecución de la obra, la entidad territorial respectiva tendrá un plazo de dos (2) años para iniciar la etapa de construcción de la misma, contados desde el momento de la asignación del valor del monto distribuible, so pena de devolver los valores recaudados.	**Artículo 8°**. (Artículo que no modifica la Ley 21 de 1925,). ~~Para la contribución de valorización por beneficio general que se cobre antes de la ejecución de la obra, la entidad territorial respectiva tendrá un plazo de dos (2) años para iniciar la etapa de construcción de la misma, contados desde el momento de la asignación del valor del monto distribuible, so pena de devolver los valores recaudados.~~ (se sugiere eliminar este artículo).
Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	**Artículo 9°.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

V. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas, proponemos a la Comisión Tercera de La Cámara de Representantes, de conformidad con lo señalado por el artículo 157 de la ley 5ª de 1992, dar primer debate, al **Proyecto de ley número 008 de 2013 Cámara,** *por medio de la cual se modifica la Ley 25 de 1921 y se dictan otras disposiciones*, con las modificaciones propuestas a continuación.

Honorables Representantes,

Simón Gaviria Muñoz, Coordinador Ponente;

John Jairo Cárdenas, Ponente.

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 008 DE 2013 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 25 de 1921, y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. El artículo 3° de la Ley 25 de 1921, quedará así:

Artículo 3°. Establécese la Contribución de Valorización como un gravamen real que recae sobre la propiedad inmueble que se beneficia en mayor o menor grado, con la ejecución de obras públicas, y puede ser exigido por los departamentos, distritos y municipios, su recaudo se invertirá en la construcción de las mismas.

Parágrafo. Entiéndase por beneficio el mayor valor que adquieren los inmuebles que son gravados con la contribución de valorización como consecuencia de la ejecución de las obras públicas.

Artículo 2°. El artículo 4° de la Ley 25 de 1921, quedará así:

Artículo 4°. Para el establecimiento de la contribución de valorización el proceso incluirá como mínimo los siguientes aspectos:

a) Proceso de participación de los propietarios o poseedores en la determinación de las obras a construir;

b) Estudios de prefactibilidad de las obras públicas a construirse, que contemplen criterios técnicos, jurídicos, financieros, ambientales y sociales;

c) Estudio del beneficio que se le genera a la propiedad inmueble con la construcción de la obra u obras;

d) Estudio del eventual perjuicio o desvalorización que pueda afectar a los inmuebles con motivo de la construcción de la obra u obras;

e) Estudios que determinen la capacidad de pago de los propietarios o poseedores de los inmuebles incluidos en la zona de influencia de la obra u obras a construir, teniendo en cuenta las demás cargas tributarias que deban pagar en el mismo periodo fiscal.

Artículo 3°. El artículo 5° de la Ley 25 de 1921, quedará así:

Artículo 5°. La distribución, asignación, discusión, recaudo, y cobro de la contribución de valorización estará a cargo de la Secretaría de Hacienda correspondiente o entidad que hagan sus veces.

La autoridad catastral de la entidad territorial que establezca la contribución de valorización, será la encargada de realizar el censo predial de los inmuebles que se beneficiarán con la construcción de obras públicas.

Parágrafo. Para efectos de la distribución y asignación de la contribución, se tendrá en cuenta el avalúo catastral y la distancia a la obra.

Parágrafo. Para la conformación del censo predial la Superintendencia de Notariado y Registro contribuirá con la entrega de la información de su competencia, así como otras dependencias, entidades o empresas que dispongan de información actualizada, para lo cual podrán realizarse convenios interadministrativos que garanticen la gratuidad y oportunidad de la misma.

Artículo 4°. Las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales podrán decretar la contribución de valorización por beneficio local para financiar la construcción de puentes peatonales y vías locales; y la contribución de valorización por beneficio general para financiar la construcción de obras de malla vial arterial y sus respectivos puentes peatonales, y otras obras públicas de gran escala.

La contribución por beneficio local se cobrará después de la construcción de las obras públicas. La contribución por beneficio general podrá cobrarse antes, durante o después de la construcción de las obras.

Artículo 5°. Para la contribución de valorización por beneficio general que se cobre antes de la ejecución de la obra, la entidad territorial respectiva tendrá un plazo de dos (2) años para iniciar la etapa de construcción de la misma, contados desde el momento de la asignación del valor del monto distribuible, so pena de devolver los valores recaudados.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Honorables Representantes,

Simón Gaviria Muñoz, Coordinador Ponente;

John Jairo Cárdenas, Ponente.

CÁMARA DE REPRESENTANTES COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

ASUNTOS ECONÓMICOS

Bogotá, D. C., 7 de noviembre de 2013.

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 008 de 2013 Cámara,** *por medio de la cual se modifica la Ley 25 de 1921 y se dictan otras disposiciones.*

Autores honorable Representante *Gloria Stella Díaz Ortiz* y el honorable Senador *Carlos Alberto Baena López.* Ponentes honorables Representantes *Simón Gaviria Muñoz*, *John Jairo Cárdenas Morán,* y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la ***Gaceta del Congreso,*** tal y como lo ordena el ar tículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Berrera.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 014 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas de carácter fiscal para propietarios de vehículos automotores hurtados.

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El **Proyecto de ley número 014 de 2013 Cámara,** *por medio de la cual se adoptan medidas de carácter fiscal para propietarios de vehículos automotores hurtados,* tiene como objeto evitar que los propietarios o poseedores de vehículos que hayan sido hurtados y no se hayan recuperado en un término de tres (3) meses contados a partir de la ocurrencia del mismo, no se vean obligados a declarar ni pagar impuesto sobre estos vehículos automotores.

De acuerdo a la materia objeto del proyecto se trasladó para su estudio y discusión a la Honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes; por decisión de la Mesa Directiva de esta célula legislativa, se nombró como único ponente de dicho proyecto de ley al Honorable Representante David Barguil Assis.

A continuación se exponen los fundamentos que sustentan la importancia de esta iniciativa y los beneficios que su aprobación generaría para todos los propietarios o poseedores de vehículos hurtados; en tanto que la no obligación a declarar ni a pagar impuestos sobre estos vehículos automotores, ayudaría en forma positiva a disminuir el impacto económico y psicológico generado por el hurto del automotor a su propietario o poseedor. Aceptar dicha complejidad es el principal objetivo de esta iniciativa.

OBJECIONES DEL PROYECTO

Este proyecto inicialmente fue presentado a consideración del Congreso de la República por los Honorables Representantes Carlos Alberto Baena López y Gloria Stella Díaz Ortiz, pero no fue sancionado por el presidente argumentando la inconstitucionalidad de la **Ley 24 de 2010 Cámara, 95 de 2001 Senado,** *"por medio de la cual se adoptan medidas de carácter fiscal para propietarios y poseedores de vehículos automotores hurtados".*

Las razones de inconstitucionalidad se dirigen específicamente contra el artículo 1° del proyecto de ley, pero afectan la constitucionalidad del artículo 2°, como se afirma en la objeción. Los fundamentos jurídicos son los siguientes:

El artículo 294 de la Constitución Política establece que "la ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales". No obstante lo anterior, el artículo 1° del proyecto de ley de la referencia pretende conceder ciertas exenciones a los propietarios o poseedores de vehículos automotores hurtados, sobre las multas, intereses y otros cargos del impuesto sobre vehículos automotores, que son de propiedad de las entidades territoriales de conformidad con lo establecido en el artículo 139 de la Ley 488 de 1998.

De la lectura del texto de la norma que se objeta, esto es el artículo 1° del proyecto, se concluye que la ley pretende eximir por 24 meses del pago de multas, intereses y otros cargos derivados del impuesto de automotores a los propietarios y poseedores de vehículos hurtados, mientras aquellos no procedan a cancelar la matrícula automotriz. Esta disposición resulta inconstitucional en la medida en que vulnera la citada prohibición de conceder exenciones tributarias en relación con tributos de propiedad de las entidades territoriales.

Ahora bien, es cierto que la norma objetada no establece directamente una exención al pago del impuesto, sino de sus componentes derivados: multas, intereses y otros recargos. Es más, por su expresa disposición, el hurto del vehículo no exime del pago del tributo, sino a partir de que el propietario o tenedor solicite la cancelación de la matrícula. Sin embargo, tanto las multas, los intereses y los recargos son componentes inescindiblemente derivados del tributo, por lo que debe concluirse que la prohibición constitucional del artículo 294 también los incluye. Aún más, la norma superior no solo prohíbe al legislador conceder exenciones respecto de tributos de propiedad de las entidades territoriales, sino que le impide establecer "tratamientos preferenciales" en relación con ellos, razón adicional para afirmar que si bien la disposición no establece una exención directamente aplicable al impuesto, sí confiere una serie de beneficios tributarios o de tratamientos preferenciales respecto de componentes derivados del mismo.

Así las cosas, aunque esta objeción se dirige específicamente contra el artículo primero del proyecto, sus consecuencias irradian el artículo 2°, pues este busca promover la difusión de los beneficios concedidos en aquel.

La Comisión Accidental, por su parte, designada para que rindiera informe sobre las objeciones formuladas, consideró rechazarlas por las siguientes razones:

• **Exenciones y tratamientos preferenciales**. No se trata de una exención en la medida que el impuesto se causa sobre la propiedad del bien y debe ser pagado, no así con las multas y sanciones que se derivan del incumplimiento en cuanto al pago oportuno del mismo lo cual, en el caso del hurto, está más que justificado dado que no se mantiene la propiedad del bien y las multas e intereses no deben pretenderse respecto de un bien cuya propiedad no se posee. En segundo lugar, tampoco se trata de un tratamiento preferencial, por cuanto no se está distinguiendo entre un tipo de vehículo u otro, sino que al contrario, la medida propuesta cumple con el principio de generalidad por cuanto la norma beneficiaría por igual a cualquier propietario que llegara a ser víctima del hurto de su vehículo.

• **Vulneración de la autonomía territorial**. No se encuentra válida la objeción formulada por el Gobierno con base en el artículo 294 de la Constitución Política, debido a que el presente impuesto (impuesto sobre vehículos automotores) no es de propiedad de los entes territoriales, sino de propiedad de la nación, quien lo cedió a los fiscos regionales, como lo establece claramente la Ley 488 de 1998, al señalar en el artículo 138 "Créase el impuesto sobre vehículos automotores el cual sustituirá a los impuestos de timbre nacional sobre vehículos automotores, cuya renta se cede…" Y luego el artículo 139 precisa que "La renta del impuesto sobre vehículos automotores, corresponderá a los municipios, distritos, departamentos y el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, en las condiciones y términos establecidos en la presente ley".

Este impuesto no hace parte de las rentas propias de los entes regionales, ni constitucional, ni legalmente. Se trata solo de un tributo cedido a ellos; por lo que las asambleas o los concejos municipales no pueden modificar los términos en que fue creado dicho impuesto, sino simplemente administrarlo. Así las cosas, al establecerse que el impuesto sobre vehículos es de propiedad de la Nación, el legislador puede establecer las condiciones de su causación, tales como el hecho generador, la base gravable, los sujetos, las tarifas, etc.; como efectivamente lo hizo en la citada ley y, en virtud de una nueva ley, puede modificar esas condiciones. Como se ve, la limitación legislativa que resulta del artículo 294 constitucional referida a la imposibilidad de conceder exenciones o tratamientos preferenciales en relación con las rentas propias de las entidades territoriales, también llamadas fuentes endógenas, no se aplica a las de propiedad de la Nación que les sean cedidas.

En este sentido, bien podría el legislador haber hecho extensiva la exención al impuesto mismo y no solo a los intereses y multas, pues la víctima del hurto queda privada del bien mismo, que es el vehículo.

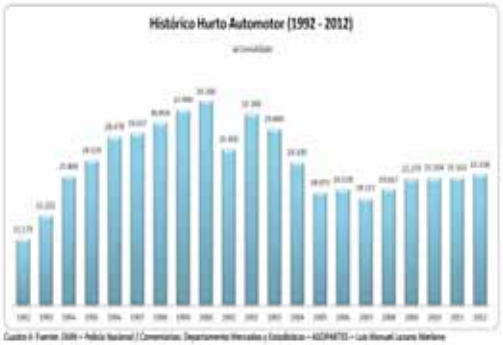
2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. La complejidad del problema

El hurto de vehículos automotores se ha convertido en los últimos años en uno de los problemas más graves para sus propietarios o poseedores. En primer lugar, por el hecho mismo del hurto, que lo impacta negativamente en su integridad económica, pues ha sido privado de un bien propio, que con seguridad consiguió gracias a su esfuerzo individual y que tiene un valor material. Además, le impacta negativamente en su integridad psicológica pues, como lo demuestran las estadísticas, en el momento del hurto el propietario o poseedor ha sido reducido a una situación de indefensión absoluta, de tal manera que le ha sido vulnerada su dignidad como persona, le han lesionado sus valores y han menoscabado su confianza en las autoridades y en el Estado que tiene el deber de velar por sus bienes. Finalmente, en muchos casos la víctima ha sido impactada negativamente en su integridad física, pues ha sido objeto de amenazas, maltratos, y agresiones. Además de lo que esto implica posteriormente para el propietario o poseedor del vehículo automotor hurtado, ya que estos se ven obligados a invertir la mayoría de su tiempo teniendo que dejar a un lado sus actividades cotidianas para poder hacer las diligencias pertinentes ante la Fiscalía, Dijín y por supuesto de las aseguradoras.

Por otra parte, al ser el hurto de automotores catalogado como uno de los delitos de mayor impacto social según la descripción que otorga la Policía Nacional ("Estos hechos punibles se denominan así por la "reacción que generan en todos los órdenes, el grado de violencia, las pérdidas económicas y la capacidad de afectar a un número elevado de la población, así como por el daño que ocasiona a la integridad física, psicológica y económica de los ciudadanos". Subrayado fuera de texto), este tipo de delito, dispara automáticamente el aparato judicial e investigativo del Estado, congestionando aún más los ya congestionados despachos judiciales de nuestro país.

Las cifras que reflejan el comportamiento de este delito en todo el País, permiten comprender la magnitud del problema. Desde 1992, existen picos en los años 1999 (32.990 vehículos hurtados); 2000 (34.500); y 2002 (32.300). Sin embargo, y gracias al fortalecimiento del marco legal y las acciones de la Policía Nacional y su personal de investigaciones del Grupo especializado Automotores, a las campañas de prevención que ha adelantado el Gobierno Nacional y a las acciones de la Fiscalía que han atacado este delito, a partir de 2003 se presenta una disminución considerable hasta 2007, año en que fueron hurtados 18.111 vehículos. Para 2008, repuntó levemente la comisión del delito, con 19.278 hurtos, del 2009 al 2012 observamos un leve ascenso año tras año como lo describe la siguiente gráfica:



Fuente: Cálculos propios de Asopartes, con base en información de la Dijín.

Esta es una realidad que poco ha sido tenida en cuenta. Al preguntar a gremios especializados como AUTOPARTES acerca de los vehículos que luego de ser hurtados logran ser recuperados por las autoridades y vuelven a las manos de sus propietarios, la respuesta es inquietante: "tan solo el 10% de los vehículos hurtados son recuperados y devueltos a sus propietarios". Es decir que "el 90% de los vehículos hurtados nunca regresan a sus propietarios y por el contrario son desguazados y sus partes son llevadas al mercado ilegal de autopartes". Estamos hablando que, solo para los 3 primeros meses de 2009, 4.320 vehículos nunca volverán a manos de sus propietarios legítimos.

Es más, según los informes de esta asociación, para ese 10% de vehículos recuperados pueden transcurrir entre dos días y un año o más para recuperarlo efectivamente, situación en la que, como es claro, los impuestos se han causado ya y el contribuyente está en la obligación de pagarlos, a pesar de que no disfrute ya de ese bien.

Según las autoridades, para que cese definitivamente la generación de tales impuestos debe el propietario cancelar la licencia de tránsito del vehículo, según lo señala el artículo 40 de la Ley 769 de 2002 "Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones":

"Artículo 40. *Cancelación*. La licencia de tránsito de un vehículo se cancelará a solicitud de su titular por destrucción total del vehículo, pérdida definitiva, exportación o reexportación, hurto o desaparición documentada sin que se conozca el paradero final del vehículo, previa comprobación del hecho por parte de la autoridad competente.

En cualquier caso, el organismo de tránsito reportará la novedad al Registro Nacional Automotor mediante decisión debidamente ejecutoriada…"

Sin embargo, esto muchas veces se convierte en un trámite engorroso:

"Requisitos para la cancelación de la licencia de tránsito del vehículo objeto del Acuerdo 228 de 2006. Para cancelar la licencia de tránsito del vehículo se requiere:

1. Original del Formulario Único Nacional (FUN) completamente diligenciado.

2. Recibo de pago de derechos del trámite respectivo, es decir, $8.100 en la actualidad.

3. Certificado de existencia y representación legal expedido por autoridad competente, con no más de 90 días calendario de expedido, cuando en el trámite intervengan personas jurídicas.

4. Original de la licencia de tránsito o la denuncia por pérdida.

5. Placas del vehículo o denuncia en caso de hurto del vehículo (Original o copia de la denuncia por hurto del vehículo y certificación de la Fiscalía que exprese que no ha sido recuperado).

6. Pago del impuesto del vehículo de los últimos cinco (5) años gravables.

7. Verificar que no tenga comparendos".

Bien vale advertir que la gran mayoría de propietarios de vehículos no conoce este trámite y, en consecuencia, si no lo llevan a cabo pues sencillamente los impuestos continúan generándose legalmente y termina el afectado por el hurto viéndose afectado también por el valor a cancelar sin estar disfrutando de su vehículo por circunstancias ajenas a su voluntad.

Todo lo analizado hasta el momento demuestra que, a pesar de los esfuerzos de las autoridades, el hurto de automotores continúa siendo uno de los delitos más graves y uno de los que ponen en mayor riesgo la integridad y la vida misma de los afectados. Es aquí donde el Estado debe reconocer que ha fallado en el aseguramiento de algunos de sus fines esenciales y que, además y en consecuencia, debe admitir medidas especiales para recuperar al menos la integridad económica de los afectados por el hurto de sus vehículos, por lo que lo justo es que el Estado deje de exigir al afectado el pago de unos impuestos por un bien del que ya no está disfrutando.

3. INICIATIVA

Con este proyecto buscamos que en primer lugar, los propietarios o poseedores de vehículos que hayan sido hurtados, no estén obligados a declarar ni pagar impuestos de propiedad ni de rodamiento siempre y cuando el vehículo no haya sido recuperado en un término no superior a tres (3) meses, contados a partir de la ocurrencia del hurto.

En segundo lugar, la posibilidad de conceder el beneficio sobre el impuesto mismo, ya que el Legislador está en la posibilidad de otorgarlo debido a que las rentas cedidas anticipadamente a las entidades territoriales son rentas creadas en virtud de una decisión política del nivel central de gobierno que no constituyen, *estrictu sensu*, recursos propios de las entidades territoriales. En consecuencia, el legislador puede intervenir en el proceso de asignación de las mencionadas rentas.

Por otra parte existen pronunciamientos del Honorable Tribunal que nos permiten insistir en la competencia del Congreso para crear beneficios fiscales, para nuestro caso, la disminución de la cuantía correspondiente a multas, intereses y otros cargos cuando el vehículo es hurtado, tendríamos la siguiente sustentación:

Sentencia C-432 de 2003, Magistrado Ponente, Dr. Jaime Araújo Rentería.

"La norma combatida es fruto de la competencia impositiva que informa el poder legislador del Congreso de la República, en virtud de lo cual este puede crear beneficios fiscales, establecerles requisitos y condiciones, modificarlos, derogarlos; y si lo estima pertinente, concederles efectos ultraactivos, total o parcialmente: aumentando, manteniendo o disminuyendo su tarifa o cuantía, modificando sus requisitos y condiciones, y por supuesto, variando los plazos para acreditar los supuestos jurídicos y fácticos atinentes a la obtención de los correspondientes beneficios fiscales. Y, claro, siempre que tales dispositivos acaten satisfactoriamente los preceptos superiores que enmarcan la función legislativa.

Y ratificando que la autonomía territorial, en materia tributaria, no es absoluta, dada la siguiente argumentación:

Sentencia C-1114/03, Magistrado Ponente, Dr. Jaime Córdoba Triviño.

"…el Congreso de la República es el titular de la facultad impositiva y que en ejercicio de esa facultad bien puede crear, modificar o extinguir exenciones tributarias. De no ser así, esto es, de no permitírsele al legislativo la posibilidad de modificar o extinguir una exención tributaria, se petrificaría la legislación proferida en ese campo y se propiciaría la vigencia de un sistema tributario inconsecuente con las realidades económicas del país […].

3. Por otra parte, según el artículo 338 superior, en tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. Además, la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos, las bases gravables y las tarifas de los impuestos. De acuerdo con el artículo 294, la ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Finalmente, según el artículo 362, los impuestos departamentales y municipales gozan de protección constitucional y la ley no puede trasladarlos a la Nación, salvo en caso de guerra exterior.

Una primera lectura de esos preceptos parecería indicar que el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales están legitimados por el constituyente para imponer contribuciones y que cada una de esas entidades debe fijar los elementos del tributo, según se trate de un impuesto nacional, departamental y distrital o municipal. De acuerdo con esta lectura, el único marco de configuración de la materia tributaria en las entidades territoriales sería la Constitución. Por este motivo, en este caso particular, le asistiría razón al actor y habría de declararse la inexequibilidad de las reglas de derecho demandadas pues el legislador habría invadido espacios de configuración normativa privativos de las entidades territoriales.

No obstante, la asunción de la Carta como un sistema normativo permite desvirtuar el alcance de esa primera lectura. De un lado, porque el artículo 150.12 radica en el Congreso la facultad de establecer contribuciones fiscales, sin hacer distinción alguna entre tributos nacionales y territoriales. De otro, porque los artículos 287.3, 300.4 y 313.4 someten a la Constitución y también a la ley la facultad de las entidades territoriales de establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, la facultad de las asambleas departamentales de decretar los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales y la facultad de los concejos municipales de votar los tributos.

En este orden de ideas, si bien las entidades territoriales son titulares de una facultad de configuración normativa en materia tributaria, esa facultad debe ejercerse en las condiciones indicadas en la Constitución y en la ley".

4. PROPOSICIÓN

Por las razones expuestas me permito rendir **ponencia positiva** y en consecuencia solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **dar primer debate** al **Proyecto de ley número 014 de 2013 Cámara,** *por medio de la cual se adoptan medidas de carácter fiscal para propietarios de vehículos automotores hurtados.*

David Barguil Assis,

Representante a la Cámara por Córdoba.

5. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 014 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas de carácter fiscal para propietarios de vehículos automotores hurtados.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Definición*. A partir de la vigencia de la presente ley no estarán obligados a declarar ni pagar impuesto sobre vehículos automotores los propietarios o poseedores de vehículos que hayan sido hurtados y no se hayan recuperado en un término de tres (3) meses contados a partir de la ocurrencia del mismo.

El propietario o poseedor afectado tendrá derecho a acceder a este beneficio a partir de la vigen-

cia fiscal siguiente a la que ocurrió el hurto, para lo cual deberá encontrarse a paz y salvo con la administración de impuestos respectiva por concepto de intereses y obligaciones tributarios que graven el vehículo, causadas con anterioridad al hurto.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de la presente ley establecerá los requisitos para acceder a este beneficio.

Parágrafo 2°. En caso de que el vehículo sea recuperado por las autoridades correspondientes, el contribuyente reiniciará el cumplimiento de sus obligaciones fiscales a partir de la vigencia fiscal siguiente a la recuperación del vehículo.

Artículo 2°. *Campañas de información*. Las Secretarías de Hacienda de los entes territoriales en coordinación con el Ministerio de Hacienda, promoverán campañas de información y difusión dirigidas a dar a conocer a los contribuyentes de impuestos sobre vehículos automotores, los beneficios que esta ley les concede en caso de hurto. De igual manera, informarán y difundirán el procedimiento para la cancelación de la matrícula de vehículos contemplado en el artículo 40 de la Ley 769 de 2002.

Artículo 3°. *Transitorio*. Facúltese a los Gobernadores y Alcaldes municipales y distritales para decretar por una única vez la amnistía total por concepto de impuestos de propiedad y rodamiento de vehículos automotores para los propietarios que acrediten haber sido víctimas del hurto de sus vehículos con anterioridad a la vigencia de la presente ley.

Parágrafo. La amnistía cubrirá el monto correspondiente al valor de los impuestos, intereses, multas, u otros cargos generados a partir del momento de ocurrencia del hurto.

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

David Barguil Assis,

Representante a la Cámara por Córdoba.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

ASUNTOS ECONÓMICOS

Bogotá, D. C., 7 de noviembre de 2013.

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 014 de 2013 Cámara,** *por medio de la cual se adoptan medidas de carácter fiscal para propietarios de vehículos automotores hurtados.*

Autores honorable Representante *Gloria Stella Díaz Ortiz* y los honorables Senadores *Carlos Alberto Baena López* y *Manuel Antonio Virgüez Piraquive.* Ponente honorable Representante *David Alejandro Barguil Assis,* y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la ***Gaceta del Congreso,*** tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Berrera.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se amplía la destinación de los recursos recaudados por la Estampilla Pro desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba, autorizada mediante Ley 382 de 1997.

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El **Proyecto de ley número 122 de 2013 Cámara,** *por medio de la cual se amplía la destinación de los recursos recaudados por la Estampilla Pro desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba, autorizada mediante Ley 382 de 1997,* tiene como objeto construir un marco normativo que permita mejorar la situación socioeconómica de los estudiantes de estratos 1, 2 y 3 de la Universidad de Córdoba, mediante la ampliación de la destinación de los recursos recaudados por la Estampilla Pro desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de dicha Universidad (*Ley 382 de 1997)*, a la financiación del programa de becas "Plan Padrino".

De acuerdo a la materia objeto del proyecto se trasladó para su estudio y discusión a la Honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes; por decisión de la Mesa Directiva de esta célula legislativa se nombró como único ponente de dicho proyecto de ley al Honorable Representante David Barguil Assis.

A continuación se exponen los fundamentos que sustentan la importancia de esta iniciativa y los beneficios que su aprobación generaría para todos los estudiantes de estratos 1, 2 y 3 del Departamento de Córdoba para facilitar el acceso de estos a los programas de educación superior brindados por la Universidad de Córdoba. Aceptar dicha complejidad es el principal objetivo de esta iniciativa.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley busca construir un marco normativo que permita mejorar la situación socioeconómica de los estudiantes de estratos 1, 2 y 3 de la Universidad de Córdoba, mediante la ampliación de la destinación de los recursos recaudados por la Estampilla Pro desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de dicha Universidad (*Ley 382 de 1997)*, a la financiación del programa de becas "Plan Padrino".

Busca además, adoptar medidas que incluyan ayudas eficaces y pertinentes para los estudiantes de bajos recursos de la Universidad de Córdoba, ya que anteriormente el recurso de la estampilla iba dirigido principalmente al mejoramiento de la infraestructura física de la Universidad.

El plan padrino es un programa creado por la Universidad, tiene como principal objetivo el de "establecer estrategias, programas y proyectos de inclusión social de la población cuya vulnerabilidad le impide el acceso a las oportunidades de aprovechamiento de la oferta institucional y de mejoramiento de sus condiciones de vida". Pero a través de los años se ha visto un desmejoramiento en la implementación y cobertura del mismo.

Desde que se comenzó a implementar este programa en el segundo semestre del año 2004, se presentó una gran inclusión de estudiantes, pero en el transcurrir de los años se evidenció una regresión en la cobertura del programa, tanto que para el año 2013 se registra una disminución significativa en el número de estudiantes incluidos en el Plan padrino de casi un 50% como se muestra en el gráfico 1.

Gráfico1

Gráfico 2

Gráfico 3

En las gráficas 1, 2 y 3 se puede visualizar que en el segundo semestre de 2004 la inclusión de estudiantes de los estratos 1, 2 y 3 fue mayor a la de todos los años posteriores, lo que demuestra que el programa arrancó con un gran impulso, y luego este fue mermando a medida que la financiación al programa disminuía.

La inestabilidad en la financiación del programa Plan padrino conlleva a la pérdida de confianza de parte de estos hacia la institución, ya que no encuentran un apoyo constante y serio, y mucho menos en el cumplimiento de los programas y proyectos implementados por la Universidad.

También hay que tener en cuenta que la Universidad de Córdoba es la única oferta pública de educación superior en el departamento, y recibe a la gran mayoría de los estudiantes de bajos recursos la región, tanto así que aproximadamente el 70% de los estudiantes de la universidad provienen de los estratos 1, 2 y 3.

Enfocados el tipo de población atendida, el programa "Plan Padrino" se constituye en una de las principales estrategias para evitar la deserción universitaria de los estudiantes de los mencionados estratos socioeconómicos, en reconocimiento de que la principal causa de deserción son las difíciles condiciones socioeconómicas que se presentan. Así las cosas, este proyecto de ley trata de aumentar la financiación de los programas para beneficiar a estos estudiantes que carecen de los recursos necesarios para asumir los gastos de matrícula, alimentación, transporte y material bibliográfico y en el caso de los que viven en Municipios distintos a Montería su manutención durante el periodo lectivo[1].

Por las razones anteriores, y principalmente por el gran impacto del programa "Plan Padrino", es que se hace necesario, el aseguramiento de un flujo de recursos constantes a este programa a través

1 Proyecto de Ordenanza por medio de la cual se modifica la Ordenanza 021 de 2004 - Gobernación de Córdoba-Asamblea Departamental.

de la destinación de un porcentaje de los recursos recaudados con el cobro de la Estampilla Pro Universidad de Córdoba, lo cual se logra con la inclusión de este tipo de programas dentro de los destinatarios de los recursos de la estampilla.

2. INICIATIVA

Con este proyecto buscamos modificar el artículo de la Ley 382 de 1997, el cual quedará así:

Artículo 1°. Autorícese a la Asamblea Departamental de Córdoba para que ordene la emisión de la estampilla "Pro desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba", estos recursos se destinarán a la inversión y mantenimiento de la planta física, fondo editorial, escenarios deportivos y culturales, dotación, compra de equipos requeridos para el desarrollo académico de la Universidad de Córdoba, extensión de los programas académicos a los municipios del departamento en la modalidad presencial, semipresencial, concentrada y a distancia, de acuerdo con las necesidades del entorno; y para garantizar la permanencia de los estudiantes en los ciclos de formación de la Universidad a través del desarrollo de programas de becas dirigidos a estudiantes de estratos 1, 2 y 3 que podrán incluir manutención, hospedaje, transporte, matrícula, útiles y libros.

Además de facilitar la inclusión de los estudiantes de bajos recursos a los programas de educación superior brindados por la Universidad de Córdoba, a través de medidas que incluyan ayudas eficaces y pertinentes, aumentando la financiación de los recursos necesarios para asumir los gastos de matrícula, alimentación, transporte y material bibliográfico y en el caso de los que viven en municipios distintos a Montería, su manutención durante el periodo lectivo[2].

Es por esto que es de gran importancia establecer estrategias, programas y proyectos de inclusión social de la población cuya vulnerabilidad le impide el acceso a las oportunidades de aprovechamiento de la oferta institucional y de mejoramiento de sus condiciones de vida, teniendo en cuenta que la Universidad de Córdoba es la única entidad pública en el departamento que recibe a la gran mayoría de los estudiantes de bajos recursos de la región.

3. PROPOSICIÓN

Por las razones expuestas me permito rendir **ponencia positiva** y en consecuencia solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **dar primer debate** al **Proyecto de ley número 122 de 2013 Cámara,** *por medio de la cual se amplía la destinación de los recursos recaudados por la Estampilla Pro desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba, autorizada mediante Ley 382 de 1997.*

David Barguil Assis,

Representante a la Cámara por Córdoba.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se amplía la destinación de los recursos recaudados por la Estampilla Pro desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba, autorizada mediante Ley 382 de 1997.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 382 de 1997, el cual quedará así:

Artículo 1°. Autorícese a la Asamblea Departamental de Córdoba para que ordene la emisión de la estampilla "Pro desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba"; estos recursos se destinarán a la inversión y mantenimiento de la planta física, fondo editorial, escenarios deportivos y culturales, dotación, compra de equipos requeridos para el desarrollo académico de la Universidad de Córdoba, extensión de los programas académicos a los municipios del departamento en la modalidad presencial, semipresencial, concentrada y a distancia, de acuerdo con las necesidades del entorno, y para garantizar la permanencia de los estudiantes en los ciclos de formación de la Universidad a través del desarrollo de programas de becas dirigidos a estudiantes de estratos 1, 2 y 3 que podrán incluir manutención, hospedaje, transporte, matrícula, útiles y libros.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias"

David Barguil Assis,

Representante a la Cámara por Córdoba.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

ASUNTOS ECONÓMICOS

Bogotá, D. C., 7 de noviembre de 2013.

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para primer debate del **Proyecto de ley nú-**

2 Proyecto de Ordenanza por medio de la cual se modifica la Ordenanza 021 de 2004 - Gobernación de Córdoba-Asamblea Departamental.

mero 122 de 2013 Cámara, *por medio de la cual se amplía la destinación de los recursos recaudados por la Estampilla Pro desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba, autorizada mediante Ley 382 de 1997.*

Autor honorable Representante *David Alejandro Barguil Assis.* Ponente honorable Representante *David Alejandro Barguil Assis,* y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la ***Gaceta del Congreso,*** tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Berrera.

CARTA DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2013 CÁMARA, 210 DE 2013 SENADO

Bogotá, 15 de octubre de 2013

Señores

SENADORES Y REPRESENTANTES A LA CÁMARA

Congreso de la República de Colombia

Bogotá, D. C.

Señores congresistas,

Cuando el paciente no es el centro del sistema de salud, no hay cambio de ley que sirva. Por esa razón la reforma propuesta por el gobierno nacional es un error, porque no contribuye a mejorar la situación del paciente y por el contrario nos devuelve a la estatización de la salud que tantas veces fracasó en el pasado. La propuesta de crear un monopolio público en cabeza de Salud Mía no mejorará la calidad de la salud y la hará más ineficiente y vulnerable a la politiquería y la corrupción.

La calidad de la atención al paciente depende, en primer lugar, de que se resuelva de una vez por todas, el problema de las deudas dentro del sistema. Se estima que a los hospitales, clínicas y otras IPS se les adeudan cerca de 5 billones de pesos, y a su vez el gobierno les debe a las EPS alrededor de 2.5 billones. Es imposible ofrecer un buen servicio de salud "al debe" y, por lo tanto, no vale la pena crear expectativas con nuevas leyes cuando no se ha resuelto lo primero.

Además de estar condenada a la ineficacia mientras persistan los problemas financieros, la reforma que propone el gobierno está mal concebida.

El primer error es pretender que todos los problemas se resuelven acabando con las EPS. El propósito de las EPS es que el Estado no tenga que gestionar el riesgo financiero y de salud. Estatizar ese riesgo –que es lo que se busca con la creación de Salud Mía– le crearía un abismo fiscal a la nación. En otras palabras, si no hay EPS, el sistema se puede convertir en un barril sin fondo de costos incalculables para los contribuyentes.

Naturalmente, hay que eliminar las malas EPS sin dilación. Pero son muchas EPS las que tienen un buen desempeño, a juicio de los propios pacientes y de la Supersalud. De hecho, el 74% del aseguramiento en el régimen contributivo lo prestan EPS sin ánimo de lucro, muchas de ellas vinculadas a cajas de compensación familiar, y un número importante de las que operan con ánimo de lucro prestan un buen servicio. Es bueno también aclarar que las EPS no son autónomas en el manejo de los recursos porque sus cuentas se administran con el Fosyga.

El segundo error del proyecto de reforma es que desconoce los avances del modelo de aseguramiento de la Ley 100 de 1993. Alcanzamos cobertura universal en salud (entre 2002 y 2010 pasamos de 26.5 a 43 millones de colombianos asegurados); logramos que el 80% de los recursos del sistema sean públicos, para que los ciudadanos más pobres no tengan que pagar; e igualamos la atención a todos los pacientes dentro del POS. Nada de eso hubiera sido posible sin el crecimiento de la red de instituciones privadas que prestan servicios de salud, y que hoy representan el 87% de las entidades del sistema.

La propuesta de crear el monstruo burocrático de Salud Mía es un despropósito. Si el Estado fue incapaz de prestar un buen servicio a 3 millones de afiliados a través del antiguo Seguro Social, ¿qué se puede esperar de una entidad pública que mane-

jaría 30 billones de pesos al año para atender a 46 millones de colombianos?

Salud Mía fácilmente sería un banquete para la politiquería y la corrupción, y tendría el más alto grado de ineficiencia. Además, si el gobierno actual no ha sido capaz en tres años de poner a funcionar Colpensiones para atender a 1 millón de pensionados, ¿cuántos años tendríamos que esperar los colombianos para que Salud Mía entre a operar plenamente?

En vez de adentramos en la aventura incierta e irreversible de Salud Mía, se debe fortalecer el Fosyga y unificar sus cuentas. La Ley del Fosyga posibilita su administración por concesión y eso permite que la entidad opere con más eficacia.

La mayoría de los problemas de la salud se podrían solucionar con fórmulas sencillas que dependen más de la voluntad política y la habilidad gerencial de un gobierno que de reformas legislativas.

1. Primero lo primero: sanear las finanzas. Dada la antigüedad y monto de las deudas, el gobierno debería recurrir a una conciliación para sanear las cuentas del sistema de salud. La conciliación debe partir de las posibilidades y limitaciones fiscales de la Nación.

2. Carné único nacional de atención. Todos los usuarios del régimen subsidiado deben ser atendidos en cualquier centro hospitalario del país sin más requisito que mostrar su carné, independientemente del lugar de residencia del paciente.

3. Más vale prevenir que curar. Es urgente priorizar la promoción y prevención. Colombia es un país joven, con un promedio de edad de 26 años y una expectativa de vida de 76. Pero en el año 2030 la población mayor de 60 años se va a duplicar y en el 2040, a triplicar. Es decir, si no ponemos en marcha una ambiciosa política de prevención desde ahora, los costos del sistema se van a disparar en el mediano plazo.

4. A la salud no se le hace cola. El país tiene un déficit creciente de camas hospitalarias por habitante y de especialistas en áreas críticas. Hay que exigirles a las universidades que amplíen los cupos de los programas de especialización médica. A través de alianzas público-privadas podríamos aumentar la infraestructura hospitalaria, dándole prioridad a la construcción de Centros de Atención Primaria. Así lograríamos una atención mucho más ágil, eliminar las fastidiosas colas y reducir el tiempo que se tarda una cita con un especialista. A través de dichos centros también evitaríamos la fragmentación de los servicios de salud para que un paciente no tenga que desplazarse a lugares diferentes para que le expidan órdenes, autorizaciones, exámenes, citas y demás. Por último, es urgente garantizar la prestación del servicio en el sector rural con el fin de que los ciudadanos del campo no tengan que desplazarse largos trayectos para recibir la atención que merecen.

5. Medicamentos sin necesidad de tutela. Los medicamentos especializados de alto costo representan el 80% del valor de los servicios de salud adicionales al plan obligatorio (No POS). En vez de que un paciente tenga que recurrir a la tutela, debemos integrar los medicamentos de uso más frecuente al POS. Además, hay que continuar con el control de precios y se debe diseñar un sistema de entrega directa del medicamento al lugar de residencia del paciente.

6. Los pacientes por encima de los políticos. La Superintendencia de Salud debe ser una verdadera meritocracia, impermeable a las influencias políticas. Para lograrlo se debe establecer un período fijo para el Superintendente y un estricto concurso de méritos para todos los funcionarios. De la misma manera deben mejorar los controles en clínicas y hospitales con la presencia permanente de Vigías de la Salud, cuya función será hacer cumplir los derechos de los pacientes de manera inmediata.

7. Conectados contra la corrupción. Es preciso contar con un sistema de información sofisticado e integral que permita blindar contra la corrupción a través de la estandarización de costos y procesos y el pago en línea entre el Fosyga, las EPS y las IPS. Además, ese mismo sistema favorecería la unificación de historias clínicas y la conexión en línea entre los distintos niveles y centros de atención.

8. Protección al paciente en tiempo real. Se debe crear un número único gratuito de atención en salud que funcione en todo el país, a través del celular, para que el paciente pueda comunicarse con la Supersalud y sus problemas sean resueltos en tiempo real.

9. Humanizar la atención al paciente. Mejorar la calidad de los servicios de salud requiere humanizar la relación entre el paciente y el profesional de la salud. Para lograrlo es necesario elevar las condiciones salariales de estos profesionales.

10. Inclusión social para las personas en condición de discapacidad. Colombia tiene una deuda enorme con los cerca de 5 millones de ciudadanos que viven en condición de discapacidad. Estos colombianos y sus familias merecen atención prioritaria y cuidado especial del Estado a través del sistema de salud.

En suma, la reforma a la salud que los colombianos reclaman no es un asunto de leyes, mucho menos como la que está actualmente en consideración del Congreso. Lo que se necesita es un gobierno con la sensatez y el sentido común para que el ciudadano sienta una pronta mejoría en la calidad de la atención.

Cordialmente,

Óscar Iván Zuluaga,

Precandidato Presidencial por el Centro Democrático.

CONTENIDO

Gaceta número 904 - martes 12 de noviembre de 2013

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate pliego de modificaciones y Texto al proyecto de ley número 008 de 2013 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 25 de 1921, y se dictan otras disposiciones .....

Ponencia para primer debate y Texto propuesto al proyecto de ley número 014 de 2013 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas de carácter fiscal para propietarios de vehículos automotores hurtados.....

Ponencia para primer debate y Texto propuesto al proyecto de ley número 122 de 2013 Cámara, por medio de la cual se amplía la destinación de los recursos recaudados por la Estampilla Pro desarrollo Académico y Descentralización de Servicios Educativos de la Universidad de Córdoba, autorizada mediante Ley 382 de 1997 .....

CARTA DE COMENTARIOS

Carta de comentarios al proyecto de ley número 147 de 2013 Cámara, 210 de 2013 Senado.....

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2013