

1.1

Bogotá D.C.

Honorable Representante
OSCAR DE JESÚS HURTADO
Comisión Séptima Constitucional Permanente
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 – 68
Ciudad

Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley No. 85 de 2017 Cámara "por medio de la cual se institucionaliza el programa de parques seguros para la salud y el bienestar de la familia."

Respetado Presidente,

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley tiene como finalidad institucionalizar el programa de parques seguros para la salud y el bienestar de la familia (en adelante "Parques seguros"), a través de su incorporación en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y Planes de Desarrollo Municipal o Distrital. Dicho programa contará con gimnasios modulares al aire libre, acceso gratuito a internet inalámbrico y sistemas de seguridad y videovigilancia. De acuerdo con el proyecto, las autoridades locales destinarán el 5% de lo recaudado por concepto de compensaciones urbanísticas, pagadas por los constructores de obra civil, para la construcción, mantenimiento y operación de los Parques Seguros.

En primer lugar, el artículo 2 del proyecto de ley establece que los alcaldes municipales y/o distritales "deberán priorizar" de acuerdo con su POT y sus planes de Desarrollo Municipal y/o Distrital la construcción, mantenimiento y operación del programa de Parques Seguros. Por su parte, el artículo 3 determina que las autoridades territoriales "destinarán" el 5% del recaudo por concepto de compensaciones urbanísticas para la implementación del proyecto.

Al respecto, resulta pertinente indicar que dichos artículos utilizan un lenguaje imperativo para imponer a las entidades territoriales la obligación de construir los Parques Seguros y de destinar el 5% del recaudo por concepto de compensaciones urbanísticas para tal fin. Ahora bien, lo anterior puede contrariar el artículo 287 de la Constitución Política que consagra el principio de autonomía de las entidades territoriales. De hecho, el referido artículo establece que:

"Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia

Código Postal 111711

Conmutador (57 1) 381 1700 Fuera de Bogotá 01-8000-910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

www.minhacienda.gov.co

1. *Gobernarse por autoridades propias.*
2. *Ejercer las competencias que les correspondan.*
3. *Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*
4. *Participar en las rentas nacionales.*" (Subrayado fuera del texto)

La Corte Constitucional se ha pronunciado frente a la autonomía de las entidades territoriales en materia de recursos y rentas en los siguientes términos:

El principio de autonomía de las entidades territoriales aparece afirmado en el sentido de que éstas tienen un derecho cierto sobre dichos recursos y rentas, lo cual implica que los pueden administrar con libertad e independencia, poniendo en práctica los mecanismos presupuestales y de planeación, salvo cuando la Constitución le asigna al legislador la competencia para establecer normas relativas a la destinación, inversión y manejo de las referidas rentas o ingresos. Cuando la ley ha autorizado tributos en favor de las entidades territoriales, éstas gozan de entera autonomía para hacerlos efectivos o dejarlos de aplicar, y para realizar los actos de destinación y de disposición, manejo e inversión.¹

Así mismo el Alto Tribunal ha establecido que:

En síntesis, la Corte encuentra que la autonomía fiscal de los departamentos y municipios, que es subsidiaria, se encuentra adicionalmente determinada por la naturaleza de estos recursos tributarios, de manera que, en el caso de ser recursos exógenos, el Legislador tiene un amplio margen de maniobrabilidad sobre los mismos; mientras que frente a los recursos endógenos, a pesar de tener una autonomía mayor, el Legislador, bajo los criterios constitucionales ya estudiados, puede intervenir en los mismos, excepto en su destinación, manejo y administración. Sin embargo, la Corte ha encontrado que incluso el Legislador, de manera excepcional, puede intervenir en la destinación, manejo y administración de los tributos que constituyen recursos endógenos, lo cual debe ser sin embargo, justificado y fundamentado desde el punto de vista constitucional.² (Subrayado fuera del texto)

En este sentido, las entidades territoriales cuentan con autonomía para ejercer sus competencias, administrar sus recursos y disponer de los tributos que considere necesarios para el desarrollo adecuado de sus funciones. No obstante, el legislador puede intervenir en la administración de los recursos tributarios, siempre que estos constituyan recursos endógenos y la intervención esté justificada constitucionalmente.

De otro lado, frente a la fuente de financiación del programa "Parques Seguros" señalada en el artículo 3 del proyecto, esto es el 5% de lo recaudado por concepto de compensaciones urbanísticas, esta Cartera pone

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-495 de 1998. M.P. Antonio Barrera Carbonell

² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-615 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

de presente que es necesario revisar y aclarar el sustento legal de ese concepto, con el fin de verificar si el artículo hace referencia a las "compensaciones urbanísticas" contenidas en la Ley 388 de 1997³.

Vale la pena resaltar que una vez se establezca el sustento legal de las compensaciones urbanísticas referidas en el proyecto, se podrá entrar a examinar si se trata de una renta endógena o exógena, y a su vez definir si efectivamente el legislador es competente para darle una destinación específica a dichos recursos tributarios.

Ahora bien, de interpretar que el artículo 3 hace referencia a las compensaciones urbanísticas contenidas en la Ley 388 de 1997, dicha figura no corresponde a una fuente regular que permita financiar el programa de "Parques Seguros" propuesto en el proyecto de ley, dado que dicha compensación, de acuerdo con los artículos 48, 49 y 128 de la precitada norma, está encaminada a (i) garantizar el pago de las compensaciones en razón de las cargas urbanísticas de conservación impuestas a propietarios de bienes de conservación histórica y (ii) a resarcir a los particulares que vean lesionados su patrimonio como consecuencia de la construcción de una obra pública. Finalmente, se señala que para garantizar el pago de la compensación las administraciones municipales y distritales están autorizadas para constituir fondos, que podrán incluir los rubros destinados de los presupuestos de obras.

De acuerdo con lo expuesto, esta Cartera solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

Paula Acosta

PAULA ACOSTA
Viceministra General

DAF
AYCG/LDR/MLQV
UJ-2452/17

Con Copia a:

H.R. María Regina Zuluaga Henao - Autor
H.R. Wilson Córdoba Mena - Autor
H.R. Esperanza María Pinzón de Jiménez - Autor/Ponente
H.R. Tatiana Cabello Flórez - Autor
H.R. Ciro Alejandro Ramírez Cortes - Autor
H.R. Hugo Hernán González Medina - Autor
H.R. Carlos Alberto Cuero Valencia - Autor
H.R. Rubén Darío Molano - Autor
H.R. Didier Burgos Ramírez - Ponente



Dr. Victor Raúl Yepes. Secretaria Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.

³ COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Ley 388 (18, julio, 1997). Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D.C., 1997