**PONENCIA DE PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO122/2019 CÁMARA “POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA SEGURIDAD JURÍDICA TRIBUTARIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

Bogotá D.C. 2019

Doctor

**JUAN CARLOS LOZADA VARGAS**

Presidente de la Comisión Primera

H. Cámara de Representantes

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al proyecto de Acto Legislativo No.122 de 2018

Estimado doctor Lozada:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, y conforme a lo dispuesto por el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo128 de 2018 Cámara “Por medio del cual se promueve la seguridad jurídica tributaria” en los siguientes términos:

1. **Origen del proyecto**

El presente proyecto de Acto Legislativo presentado a consideración del Honorable Congreso de la Republica, tiene por objeto permitir que el Estado Social de Derecho en el que hoy hacemos parte todos los colombianos, se convierta en motor de desarrollo de económico mucho más pujante y dinámico; queremos elevar constitucionalmente la certeza sobre la estabilidad de las normas específicas que son determinantes a la hora de invertir. De manera que, para llevar a cabo dicho propósito, proponemos dos importantes situaciones jurídicas, una: el principio de seguridad jurídica tributaria, y dos: la estabilidad jurídica.

Con el objeto de atraer un mayor beneficio social y económico al territorio colombiano, resulta importante promover la confianza inversionista, la cual debe cimentarse en mantener las reglas de juego claras a la hora de invertir en Colombia. La incertidumbre jurídica ha deteriorado el compromiso de los ciudadanos en defensa del interés público, tanto así, que los colombianos adolecen una crónica escasez de inversión: generamos poco ahorro y no logramos atraer volúmenes importantes del generado en el exterior, lo cual es indispensable para garantizar mejores condiciones de vida, y apostemos mediante la inversión a lograr una economía con un ritmo cada vez más elevado y sostenible de crecimiento.

El Proyecto de Acto Legislativo pretende instaurar en el ordenamiento constitucional colombiano la confianza y claridad a la hora de invertir. Por eso, es de recibo mencionar que el *“clima de inversión”* en un país como Colombia debe propender por garantizar la seguridad jurídica tributaria y la estabilidad jurídica; Lo anterior como factores determinantes y esenciales, puesto que abren la ventana a un desarrollo económico mucho más dinámico.

Por su parte, considerar la inversión como medio fundamental y prioritario en el desarrollo para la economía de un país, eso, demuestra la importancia de crecer a ritmos acelerados que en el medio y largo plazo permiten, hacerles frente al fenómenos de la inestabilidad de las normas jurídicas. Cuando las reglas de juegos se terminan cambiando con frecuencia como ha ocurrido en los últimos años en Colombia, sencillamente los grandes empresarios no invierten, lo que termina afectando situaciones de alto impacto en la sociedad como la generación de empleo estable y formal.

La estabilidad jurídica es una de las causas que más incide en la determinación a la hora de invertir en un país. De manera que el constante cambio en las reglas de juego, terminan por desestimular directamente la inversión, debido a la imposibilidad de poder establecer de antemano los riesgos y beneficios que de ella implica

1. **Contexto del proyecto**

Las reformas al Estado Colombiano implementadas en su momento por el gobierno de Gaviria Trujillo dirigidas a la internacionalización y apertura de la economía, la inversión extranjera directa adquirió una importancia trascendental ya que “se consideró necesaria fomentarla y atraerla como un mecanismo de aumento de ahorro disponible y de los niveles de inversión, así como para incorporar nuevas tecnologías encaminadas a aumentar la productividad y la competitividad de la producción domestica[[1]](#footnote-1)

A lo largo de los últimos años, el sistema tributario colombiano tiene muchas complejidades y contradicciones, empezando porque es muy inestable, prueba de ello se ha evidenciado en los últimos 24 años, donde se han implementado 14 reformas tributarias, lo que traduce a simple vista un alto nivel de inseguridad jurídica por el cambio permanente de las reglas de juego.

Simultáneamente, uno de los mayores obstáculos con el cual se vieron enfrentados estos intentos por atraer inversionistas fue la inestabilidad jurídica y tributaria que superó inclusive los temores de invertir en el país derivados del conflicto interno[[2]](#footnote-2).

Aunado a lo anterior, la ausencia de un mecanismo solido bajo a luz del rango constitucional ha dejado a Colombia rezagada en la competencia por atraer inversionistas y respetar las reglas de juego. A diferencia de Chile[[3]](#footnote-3), Ecuador[[4]](#footnote-4), Panamá[[5]](#footnote-5), Perú[[6]](#footnote-6), entre otros, que tienen leyes de estabilidad elevadas a rango constitucional para incentivar la inversión y de lo cual ha dado hasta el momento buenos resultados que han permitido un beneficio social sostenible en sus países.

Bajo estas circunstancias, Colombia en el año 2005 bajo el gobierno que presidia en su momento del Dr. Álvaro Uribe Vélez, presentó ante el Senado de la República un proyecto de ley[[7]](#footnote-7) mediante el cual se crearon los contratos de estabilidad jurídica, con la finalidad de estimular la inversión como componente de desarrollo y generación de empleo, básicamente el propósito de la norma que termino siendo más adelante la Ley 963 de 2005, en sus primeros artículos expreso la creación de los contratos de seguridad jurídica con el fin de promover inversiones mediante el cual el Estado Social de Derecho Colombiano se obligó a garantizar al inversionista que, durante el término de la vigencia del contrato se le continuaran aplicando las normas establecidas como determinantes para la inversión, en el evento en que tales normas sean modificadas con un efecto adverso a aquel. Sin duda, el establecer estrategias de inversión como la que en Colombia se desarrolló con los contratos de estabilidad jurídica, impulsan el motor de desarrollo de nuestro país.

Llama la atención que a finales del año 2017 en Viena (Australia) el grupo Banco Mundial desarrollo un estudio, donde tuvo la participación de 750 ejecutivos de empresas multinacionales, se dio conocer el informe ***Global Investment Competitiveness Report 2017-2018*** (informe mundial sobre competitividad para atraer inversiones 2017-2018) el informe básicamente señala cuando los inversionistas internacionales toman la decisión en donde van a realizar las inversiones que pueden impulsar el crecimiento económico, social y la generación de empleo formal de un país; Dan prioridad a la seguridad, la estabilidad política, las condiciones macroeconómicas y sobretodo contar con la presencia de concebir entornos normativos propicios.

Sobre la base de las ideas expuestas por el informe del Banco Mundial, se dio a conocer la siguiente gráfica, extraída propiamente del ***Global Investment Competitiveness Report 2017-2018[[8]](#footnote-8)*** que pone en un contexto actual los factores de mayor incidencia a la hora de invertir:

**Factores que afectan las decisiones de la inversión.**



*Fuente: Global Investment Competitiveness Report 2017–2018*

Como se puede inferir, siguen punteando factores como:

1. Estabilidad política y seguridad
2. Ambiente legal y regulatorio
3. Gran tamaño del mercado interno

Por tanto, una de las mayores razones por la que se ha emprendido esta iniciativa, a parte del desarrollo y crecimiento sostenible social y economico, ha sido la de empezar a eliminar estas brechas que terminan por afectar directamente la decisión de los inversores a la hora de invertir en Colombia. Por eso, es conveniente para el Estado Colombiano contar con una legislación elevada a rango constitucional, como la que en este Proyecto de Acto Legislativo se está proponiendo.

1. **Sustento Constitucional**

La honorable Corte Constitucional, ha sostenido en varias de sus sentencias, la generación de un alto grado de inseguridad jurídica para todos aquellos inversionistas, quienes han tomado la decisión de invertir en el territorio colombiano, a fin de lograr resultados fructíferos, pero al parecer el clima de confianza se ha puesto en vilo, puesto que al cambiar las reglas de juego constantemente, resulta en cierto modo una talanquera difícil de superar para el desarrollo económico del País.

Continuar por esta senda nos aleja cada vez más de ser una economía realmente pujante. El Estado Colombiano debe propender por incentivar cada vez menos la informalidad que lo único a lo que ha conducido es a mantener atrapados a millones de colombianos en el limbo laboral, aumentando vertiginosamente la pobreza.

En virtud de la intervención del Estado Social de Derecho en la economía, resulta necesario que el legislador regule temas para el desarrollo completo y armónico de la Constitución; En lo que refiere a la inversión extranjera o nacional en Colombia, la honorable Corte Constitucional en sentencia C- 089 de 1999 ha sostenido:

*“Es un hecho notorio que los grandes proyectos de infraestructura, de los cuales depende en gran medida el crecimiento económico del país, no serían posibles sin la contribución del capital y la tecnología extranjeros”*

Por otra parte, La Corte Constitucional en sentencia C–320/2006, ha manifestado la importancia del Estado en velar por la protección de la inversión en el territorio, si bien el Art.13 de la Constitución Política de Colombia ha establecido el deber de propender por la realización de una igualdad de materia en el sentido de:

“(..) *Adoptar medidas positivas a favor de los grupos discriminados y marginados, el cumplimiento de tal obligación de rango constitucional no se opone a que el legislador pueda otorgarle un tratamiento diferente, y más favorable, a un determinado grupo de inversionistas, quienes (i) asumen elevados riesgos físicos y económicos; (ii) deben suscribir una prima a favor de la Nación; (iii) aceptan someter sus controversias a la justicia colombiana; y ( iv ) sobre todo, con la inversión de sus capitales en el país están impulsando el desarrollo económico y social del conjunto de la población, incluyendo, por supuesto, la más desfavorecida*”.

La citada providencia declaro la constitucionalidad condicionada del artículo primero de la ley 963 de 2005, bajo el entendido de que el Estado conserva sus competencias normativas en todo momento sin perjuicio de que el inversionista acuda a las acciones judiciales que estime pertinentes para el resarcimiento de los daños causados cuando se modifique la normatividad.

Sobre el asunto, los magistrados se han tomado el trabajo de realizar la distinción entre la *estabilidad jurídica* y la *seguridad jurídica*, de la siguiente forma:

*“Conviene aclarar que la* ***estabilidad jurídica****, en los términos de la citada normatividad, resulta ser distinta al concepto de* ***seguridad jurídica****. En efecto, la* ***estabilidad jurídica*** *alude a la permanencia provisional, merced a la suscripción de un contrato estatal, de un determinado marco normativo favorable para las grandes inversiones, y por ende, aquellas que implican un mayor riesgo de pérdida(…) Por el contrario, la* ***seguridad jurídica*** *es entendida, en una de sus manifestaciones, como un principio en virtud del cual se cuenta con la necesaria certeza, en un momento histórico determinado, de cuáles son las normas que regulan una determinada situación jurídica. En otros términos, la seguridad jurídica es un concepto dinámico por naturaleza”.*

1. **Validez de la estabilización jurídica en el ordenamiento colombiano**

Resulta fundamental cuando el derecho aplicable es un ordenamiento nacional. Esta situación puede presentarse en virtud de una “cláusula de ley aplicable” mediante la cual las partes escogen una ley nacional como aquella que regirá las relaciones surgidas del contrato. Se puede determinar que en virtud de la creación de los CE la ley nacional será la aplicable[[9]](#footnote-9).

Se debe determinar si tal garantía es acorde con el Estado ¿Qué se requiere?

Quien suscriba el contrato en nombre del Estado, está en la faculta de limitar el poder regulatorio del estatal. Otro aspecto que debe analizarse a la luz de la validez es: si este tipo de mecanismo impone alguna limitación de carácter constitucional o legal para su uso. Lo anterior en virtud de que el poder legislativo no puede renunciar a su función de legislar.

Hay que tener en cuenta es que aún en los casos en que la estabilización sea válida a la luz del derecho interno de un país, el Estado no pierde sus poderes soberanos para regular. Así, “desde el punto de vista del Estado de acogida, la promulgación de nuevas leyes o la modificación de las existentes es una expresión de su soberanía y toda esperanza de que un Estado receptor no podrá modificar sus leyes es un absurdo”

En otras palabras, el Estado anfitrión podría revocar los beneficios dados y nada evitaría que el legislador cancelara y revocara retroactivamente los derechos que ha concedido.

**V.** **Los contratos de estabilidad jurídica y su validez.**

Uno de lo más profundos debates que se dieron en torno a los CEJ fue en cuanto a su validez para restringir la potestad legislativa y regulatoria del Estado, inquietudes que se plasmaron en la sentencia C-320 de 2006. Allí, la Corte Constitucional decidió una acción de inconstitucionalidad contra la ley 963 de 2005 la cual, según el demandante, constituía una vulneración al principio democrático.

Acto seguido, el alto tribunal preciso que el Congreso, mediante una ley ordinaria, no podía imponer limitaciones a sus competencias constitucionales para interpretar, reformar o modificar textos normativos de idéntica jerarquía ni tampoco podía restringir la potestad regulatoria del gobierno. Bajo esta tesis la Corte lo que busca es proteger la capacidad regulatoria del Estado y en este sentido advirtió que

*“los contratos de estabilidad jurídica no se les garantiza a los inversionistas la inmodificabilidad de la ley, sino que se les asegura la permanencia, dentro los términos del acuerdo celebrado con el Estado, las mismas condiciones legales existentes al momento de la celebración de aquél”[[10]](#footnote-10)*

Conforme a lo anterior la Corte Constitucional declaro la constitucionalidad condicionada del artículo primero de la mencionada ley bajo el entendido de que el Estado conserva sus competencias normativas en todo momento sin perjuicio de que el inversionista acuda a las acciones judiciales que estime pertinentes para el resarcimiento de los daños causados que deriven de la modificación de la norma.

Por otra parte, si revisamos y haciendo un análisis estadístico, sobre los resultados en cuanto a la reinversión de los inversionistas con la vigencia de la ley 963 podemos observar lo siguiente:



Resulto muy beneficioso para Colombia esta iniciativa, toda vez que a partir de la vigencia de Ley 963 de 2005, **la reinversión de utilidades aumento un 78**% con respecto del año anterior, continuando a su vez con una tendencia creciente a partir de ese año. La estabilidad jurídica permitió que el estado colombiano lograra un cierto **margen de maniobra para propiciar climas de confianza y desarrollo económico del país.**

Bajo este contexto, el Estado, las instituciones, la cultura, el desarrollo económico y la competitividad juegan un papel central en la atracción de la inversión extranjera. Es así como el Banco Mundial, por ejemplo, les sugiere a los países la necesidad de crear un clima adecuado y amable para la inversión (véase Informes para el Desarrollo del Banco que desde 1997 analizan el tema).

Conviene destacar que estos nuevos factores han sido objeto de medición con el fin de caracterizar a los países. Como resultado, se evidencian varios índices de percepción de la inversión o del inversionista extranjero que buscan dar unos indicios de las variables que inciden en la decisión de invertir[[11]](#footnote-11), como por ejemplo:

• Índice de Atracción a la Inversión Extranjera, Índice de Desempeño de la IED;

• Índice de Potencial de IED;

• Economic Freedom of the World, Index of Economic Freedom;

• Índice de Opacidad;

• FDI Performance Índex.

Bajo la misma óptica y contextualizando en general, los índices anteriormente nombrados aquellos, adoptan dos tipos de variables, de percepción y duras, para dos aspectos de mayor grosor, variables institucionales y variables económicas.

Los índices abren la posibilidad de medir el desempeño de las inversiones extranjeras y el potencial de las inversiones extranjeras. De igual forma, existen índices de desempeño económico que incluyen la seguridad jurídica en el marco del Estado de derecho y en el sistema judicial.

|  |
| --- |
| **VARIABLES QUE AFECTAN LA INVERSION EXTRANJERA**  |
|
| **VARIABLES INSTITUCIONALES**  | **VARIABLES ECONOMICAS** |
| 1. Incentivos de Gobierno 2. Calificación de la fuerza laboral3. Talento en la gerencia 4. Estado de derecho 5. Transparencia 6. Barreras culturales 7. Ambiente Regulatorio 8. Sofisticación del consumo 9. Estabilidad Política y social  | 1. Infraestructura 2. Acceso a mercados de exportación 3. Potencial de crecimiento de mercado4. Tamaño de mercado, costos de producción y trabajo5. Calidad de vida 6. Presencia de Competencia 7. Régimen impositivo8. Reformas Económicas9. Estabilidad económica y financiera |
|
|
|
|
|
|
|
|

Dado lo anterior y según los estudios efectuados por *Economic Freedom of the World, Index of Economic Freedom* se puede inferir que las variables institucionales pasan a posicionarse como las más observadas y cuestionadas por los inversionistas. Básicamente situándonos en una contextualización general, en las decisiones el Estado de derecho (estabilidad política y credibilidad en la ley) obtienen un mayor peso en la transparencia y el ambiente regulatorio. Por su lado, las variables económicas, son importantes en el tamaño y el sistema impositivo junto con el crecimiento del mercado.

**5.1 La ley 963 de 2005**

 La inversión se consideró necesaria atraerla y fomentarla como un mecanismo de aumento de ahorro disponible y de los niveles de inversión, así como para incorporar nuevas tecnologías encaminadas a aumentar la productividad y la competitividad de la producción doméstica. Uno de los mayores temores de invertir en Colombia es **la inestabilidad jurídica y tributaria** que superó inclusive los temores de invertir en el país derivados del conflicto interno[[12]](#footnote-12)

De conformidad con lo previsto en la **Ley 963 de 2005**, los contratos de estabilidad jurídica se crearon con el fin de promover la inversión nueva en Colombia mediante un mecanismo de “congelamiento” de un cierto número de normas acordado entre el Gobierno Nacional y el ente privado. En el artículo 1° de esta ley se establece que:

*“…El Estado garantiza a los inversionistas que los suscriban, que, si durante su vigencia se modifica en forma adversa a estos alguna de las normas que haya sido identificada en los contratos como determinante de la inversión, los inversionistas tendrán derecho a que se les continúen aplicando dichas normas por el término de duración del contrato respectivo.”*

En consecuencia, el propósito quedo plasmado primer artículo de la ley que manifestaba una disposición que se consideraba que no podrían cambiarse las normas que fueran determinantes para la inversión. Dicha exigencia puede convertirse en un ejercicio dispendioso para el inversionista quien se encuentra en el riesgo permanente de dejar normas o interpretaciones que fueron determinantes para su inversión por fuera del contrato de estabilidad.

En consecuencia, el legislador dispuso algunas exigencias para la inversión que se realizaba para aquella época como lo fue: 1) debe ser nueva o tratarse de una ampliación de una ya existente, 2) debe ser por un monto igual o superior a 150.000 UVT89 y, 3) habrá de desarrollarse en determinados sectores que la ley 963 de 2005 se ha encargado de indicar en su artículo segundo.

No obstante, esta enunciación no debe tenerse como una lista taxativa ya que la misma norma facultó al Comité de Estabilidad Jurídica para aprobar una inversión en cualquier sector de la economía, sobre las características de la inversión. resulta importante destacar que la ley excluye las inversiones de portafolio, lo cual refleja la prioridad del gobierno por atraer la IED en vez de las capitales golondrinas que están sujetos a la incertidumbre e imprevisibilidad de los mercados.

Esta ley establecía una estructura de comité para evaluar y aprobar el contrato de estabilidad jurídica que se otorgaría, creaba los requerimientos para poder acceder al contrato como el monto de inversión, la obligación de declarar las normas que serían “congeladas”, el ministerio con el que se firmaría el contrato, la duración del contrato, las inhabilidades para contratar, las limitaciones sobre normas del régimen de seguridad social, y las disposiciones sobre las que se reglamentaría la prima que se pagaría a favor de la nación.

En la medida en que los CEJ son celebrados por el Estado colombiano su naturaleza es pública, y, por lo tanto, estarán sujetos al régimen de contratación pública. Sin embargo, se ha dicho que éstos tienen una naturaleza sui géneris ya que los mecanismos de la licitación pública o la contratación directa, son reemplazados por la solicitud que realiza el inversionista y su aprobación por el Comité de Estabilidad.[[13]](#footnote-13)

Este mecanismo de promoción a la inversión tiene el objetivo de dar estabilidad jurídica a ciertas normas para que si en el futuro surgen cambios en la legislación en materia tributaria, que afecten de manera negativa a la persona privada, éstos puedan abstenerse a las condiciones iniciales en las que firmaron el contrato por cierto periodo de tiempo (3 a 20 años) con el fin de salvaguardar su inversión.

En consecuencia, Colombia al año 2010 había perfeccionado 54 contratos de estabilidad jurídica con inversionistas nacionales y extranjeros respecto del mecanismo adoptado, motivo por el cual vale pena hacer mención algunos de ellos para ejemplificar como funcionaron en el ordenamiento colombiano.

Tomando la muestra 54 contratos perfeccionados por el estado Colombia a finales del 2010 podemos decir que la primera cláusula que aparece en todos los CEJ firmados hasta el momento que establece que “la Nación garantiza estabilidad jurídica sobre las normas identificadas como determinantes de la inversión”[[14]](#footnote-14) entendida la estabilidad jurídica como “la garantía que otorga la Nación al Inversionista de que se continuará aplicando esa normatividad por el término de duración del contrato en caso de que ésta sufriera modificación adversa a aquél”, refleja claramente como los CEJ incorporan una manifestación de las cláusulas de congelamiento limitadas.

No obstante, como dicha redacción omite, por un lado, indicar el proceso que el inversionista debe seguir para evitar que una nueva ley le sea aplicada y por el otro, no determina el mecanismo para calcular la indemnización en caso de que la nueva ley sea aplicada a la inversión, recogiendo así, las principales críticas que han recibido las cláusulas de congelamiento por parte de la doctrina internacional.

El problema sobre el mecanismo adoptado en la ley 963 de 2005 se agudiza por la duración de estos contratos, pues de los 54 acuerdos estudiados, 33 tienen una duración de 20 años (máximo permitido por la ley), y en promedio su duración es de 17 años y un mes. Sobre estas prácticas, académicos que han evaluado el tema han expresado que las formas de estabilización que intentan congelar las normas por períodos largos de tiempo han probado ser menos efectivas que aquellas que se encargan de prever los resultados de una futura acción regulatoria del gobierno, razón por la cual el mecanismo adoptado en estos CEJ se enfrenta a una cierta dificultad.

En consecuencia, el proyecto preveía que el inversionista debía efectuar una estimación anticipada de los daños que se pudieran llegar a causar por la modificación de las normas respecto cuya estabilidad se pretendiera que:

*“El tope máximo para el monto de la indemnización era hasta el valor de la inversión efectivamente realizada y en caso de que se indemnizara al inversionista, éste no podía interponer otras acciones en tribunales nacionales o internacionales por la misma causa. En tal sentido, el gobierno pretendía adoptar un mecanismo similar a las cláusulas de equilibrio económico, acogiéndose a las prácticas modernas sobre este tema, y así impedir que “dicha estabilidad se convirtiera en inamovilidad, al punto de ser una camisa de fuerza para la facultad normativa del Estado” [[15]](#footnote-15)*

Lamentablemente, durante el curso del debate de este proyecto por el Congreso, se eliminó la alusión al reconocimiento y pago de indemnizaciones a favor de los inversionistas aprobándose la inmodificabilidad de las normas únicamente

Por otra parte, frente a las normas objetos de esta estabilización de estos contratos, el régimen jurídico cuyas disposiciones se buscan estabilizar con mayor frecuencia es el fiscal. En tal sentido, de los 54 contratos de estabilidad que tomamos como muestra para fines de esta ponencia, todos hacen alusión a normas fiscales y 35 de ellos estabilizan únicamente disposiciones del régimen fiscal[[16]](#footnote-16)

Los demás contratos, además de normas fiscales, estabilizaron a su vez normas comerciales, en otros civiles, laborales, mineras y sobre servicios públicos. Por ejemplo, en el ámbito comercial se estabilizaron disposiciones del Código de Comercio y de la Ley 222 de 1995[[17]](#footnote-17), mientras que del régimen civil sólo se estabilizaron normas relativas al contrato de arrendamiento[[18]](#footnote-18). Frente al Código Minero se estabilizaron normas que se refieren a los periodos de explotación y exploración, y a prorrogas de las concesiones[[19]](#footnote-19)

Por último, en relación a las normas sobre servicios públicos, en el caso de empresas que no son prestadoras de servicios públicos, fueron estabilizadas disposiciones destinadas a garantizarle al inversionista un abastecimiento adecuado de estos recursos, pero no hacen referencia al régimen tarifario. Sin embargo, en el caso de ISAGEN, empresa prestadora de servicios públicos, se estabilizaron normas sobre contribuciones, expropiaciones, servidumbres y régimen aplicable.

Hasta acá, la estabilización de normas ha estado encaminada a preocupaciones de índole económico y fiscal, y, en consecuencia, no parecen ser un obstáculo para el desarrollo de DDHH y va en la línea con el espíritu que propone el presente proyecto puesto a consideración de la Honorable comisión primera de la Cámara de Representantes, a fin de elevar a rango constitucional la estabilidad jurídica tributaria.

Cabe señalar que el estado cometió ciertos errores y podríamos precisar que 5 de los contratos analizados, el panorama cambio cuando las normas laborales diseñadas para la protección de un trabajo en condiciones dignas y justas, son estabilizadas por cinco de los contratos firmados[[20]](#footnote-20)

Respecto al particular, la Corte Constitucional en la ya mencionada sentencia C-320 de 2006 resaltó que los CEJ no pueden conducir a la afectación de derechos laborales y en tal sentido:

*“las normas laborales que, con posterioridad a la suscripción del contrato de estabilidad jurídica, conlleven un avance en la materia a favor de los trabajadores, deberán aplicarse inmediatamente a las relaciones que éstos tengan con los inversionistas”*

Finalmente, vale la pena señalar la jurisdicción acordada en estos contratos de estabilidad jurídica, de la muestra de 54 contratos revisados, 51 tienen cláusulas compromisorias mientras que los cuatro restantes, uno se somete los conflictos a la jurisdicción ordinaria[[21]](#footnote-21), otro a la jurisdicción contencioso administrativa[[22]](#footnote-22), otro a los mecanismos alternos de solución[[23]](#footnote-23) y otro no hace mención ni a la jurisdicción nacional ni pacta una cláusula compromisoria[[24]](#footnote-24)

En consecuencia, el contrato celebrado con Avianca que pacta como foro de resolución de conflictos la jurisdicción ordinaria, para muchos estudiosos del tema, concluyeron que se cometió un error gravísimo debido a que los particulares mediante cláusulas contractuales no tienen la capacidad para modificar las normas de competencia que en este caso imponen como juez natural a la jurisdicción contenciosa administrativo. Por su parte, el contrato celebrado con Ciudadela de Salud S.A. al mencionar que en caso de conflicto se acudirá a los mecanismos de alternos de solución sin especificar cual mecanismo, lo que hace que dicha cláusula sea ineficaz.

Así las cosas, el contrato celebrado con la empresa Comcel S.A. en el año 2010 parece ser el único caso donde un inversionista extranjero pretendió hacer uso de lo expresado por la Corte Constitucional y no pactar una cláusula compromisoria con el objetivo de acudir a los mecanismos de resolución de conflictos dispuestos en el G3 (Tratado de Libre Comercio entre Colombia, México y Venezuela entre 1995 y 2006) en caso de una disputa con el Estado colombiano.

Si bien la Ley 963 de 2005 entró en vigencia el 8 de julio de 2005 bajo el mandato del entonces Presidente, Álvaro Uribe Vélez y el entonces Ministro de Hacienda y Crédito Público, Alberto Carrasquilla Barrera, fue derogada siete años después mediante el artículo 166 de la Ley 1607 de 2012 “Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones” – Reforma Tributaria de 2012.

Respecto de la parte emotiva del proyecto de ley con el cual se dio trámite a la Reforma Tributaria del 2012 (PL 166 de 2012 – Gaceta 666/2012), se hace énfasis a lo largo del documento sobre la importancia de generar una reforma que disminuyera los índices de desigualdad y el desempleo en Colombia, específicamente a través de la reorganización de la distribución de la carga tributaria, favoreciendo a la población de menores ingresos y facilitando la inclusión de la población más vulnerable a la economía formal; de igual manera, planteaba mejorar la competitividad de nuestras empresas, especialmente aquellas que utilizan intensivamente la mano de obra, para que continúen creando empleo. De esta forma, se planteaba que una sección de la ley estuviera dedicada al establecimiento de normas antievasión y antielusión.

En ese orden de ideas la estructura de la reforma dispuso derogar mediante el artículo 95 (Gaceta 666/2012 – Proyecto Radicado) la ley 963 de 2005. El cual en curso legislativo fue aprobado y pasó a ser el artículo 166 de la Ley 1607 de 2012:

*“Artículo 166. Deróguese la Ley 963 del 8 de julio de 2005 por medio de la cual se instauró una ley de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia.*

*PARÁGRAFO 1o. No obstante lo anterior, tanto las solicitudes que se encuentren radicadas ante el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, así como los procedimientos administrativos que se encuentren en curso en el momento de entrada en vigencia de la presente ley, deberán ser tramitados de acuerdo con la Ley 963 de 2005, modificada por la Ley 1450 de 2011 y todos sus decretos reglamentarios vigentes, las cuales continuarán vigentes solo para regular los contratos vigentes y las solicitudes en trámite de aprobación a la fecha de entrada en vigencia de la presente hasta que se liquide el último de los contratos.*

*PARÁGRAFO 2o. Los contratos de estabilidad jurídica en ejecución a la fecha de la promulgación de la presente ley continuarán su curso en los precisos términos acordados en el contrato hasta su terminación.*

Fue de esta manera en que el Estado no permitió continuar con este mecanismo, toda vez que estableció una reforma tributaria, si bien, respecto de los acuerdos que a la fecha ya se había comprometido el Estado, se continuaron rigiendo por la ley derogada pero se aquí dejó de contar con este mecanismo y lo más importante el mal mensaje que se les envió a los inversionistas, toda vez que lo que se logró con la ley 963 de 2005 fue entendida como un mensaje de compromiso por parte del gobierno a los inversionistas, por tanto frente a la reforma tributaria se debe tener en cuenta:

*“Añádase a lo anterior que el propio Gobierno encontró una manera legal de eludir el cumplimiento de la estabilidad tributaria, aun frente a empresarios que hubieran firmado los contratos. La reforma del impuesto al patrimonio decretada por la Ley 1370 del 2009 tomó la forma de creación de un "nuevo impuesto", diferente al estabilizado en los contratos, que había sido establecido en la Ley 1111 del 2006. Quienes habían firmado estos contratos, según interpretación de la DIAN (2010), deberían pagar el nuevo impuesto, que era diferente al que se había estabilizado.”*

De manera que frente a esta disposición se evidencia que la **inestabilidad tributaria en Colombia es un problema estructural**, y el Estado deberá cambiar esas normas hasta solucionar esta situación. Por eso se hace necesario presentar este Acto Legislativo para empezar a recuperar esa confianza y de este modo podamos estimular nuevamente la inversión, para que todo aquel que desea realizar inversión en el territorio colombiano no se le modifique las condiciones previamente pactadas en los contratos de estabilidad jurídica, todo lo anterior con el fin de asegurar su inversión.

En la constante búsqueda del Estado en la estabilidad jurídica, se propone superar con esta iniciativa la incertidumbre del inversionista de que se puedan llegar a crear nuevas normas que no queden contempladas bajo eventual CEJ.

1. **Perspectiva desde la legislación comparada**

**6.1 Validez de los contratos de estabilidad jurídica a luz del derecho internacional**

En este aspecto, recobra importancia la teoría de internacionalización del contrato, la teoría de la internacionalización de los contratos, respaldada en el principio *pacta sunt servanda*, fue utilizada para ratificar la validez de los contratos elaborados entre un inversionista extranjero y un Estado anfitrión. La mayoría de tribunales de arbitramento internacional han aceptado la validez de las CE desde los años setenta[[25]](#footnote-25) y, por ende, el deber de los Estados de cumplir las obligaciones adquiridas con los inversionistas, actualmente, la capacidad estatal para estabilizar sus poderes legislativos y regulatorios por medio de un contrato, se considera más que una limitación, un ejercicio de su soberanía.

Un estudio basado en las decisiones de la Corte Constitucional en esta materia, se evidencia la eventual vulneración una posible incompatibilidad del artículo 7 de la ley 963 de 2005 que a renglón seguido establece:

***Cláusula compromisoria.****Los contratos de estabilidad jurídica podrán incluir una cláusula compromisoria para dirimir las controversias derivadas de los mismos. En este caso, se establecerá un tribunal de arbitramento nacional regido exclusivamente por leyes colombianas.*

 No obstante, en el entendido de los tratados bilaterales de inversión extranjera que consagran cláusulas relativas a la solución de conflictos entre los inversionistas y el Estado anfitrión. Por ejemplo, el modelo colombiano para BITs[[26]](#footnote-26) establece que cuando exista una disputa entre un Estado y un inversionista de otro Estado que no ha podido ser resuelta en 12 meses, el inversionista podrá hacer una solicitud de arbitramento a: a) un tribunal nacional competente, b) un tribunal ad hoc establecido siguiendo las normas que para ello establece la UNCITRAL, o c) ante el CIADI. Bajo este escenario, la Corte señala que, si un tratado internacional le otorga a un inversionista la posibilidad de acudir a un arbitramento internacional, éste no está obligado a renunciar a tal posibilidad. Admite que “la ley le permite al inversionista abstenerse de suscribir el contrato de estabilidad jurídica o hacerlo pero con exclusión de la cláusula arbitral prevista en el artículo 7º, si a su juicio las garantías que le otorga un determinado tratado pueden verse desmejoradas, especialmente en cuanto a la protección de su inversión o a la posibilidad de acceder directamente a un tribunal arbitral de naturaleza internacional.”[[27]](#footnote-27) De manera que según lo ha señalado la doctrina y varios laudos arbitrales, un incumplimiento contractual por sí solo no constituye causa suficiente en todo momento para acudir a los mecanismos consagrados en un BIT.

Sin embargo, alrededor de este contexto se han suscitado los más grandes debates jurisprudenciales internacionales, tanto así que resulta importante para efectos de esta ponencia, traer a colación casos que han sido relevantes como lo fue Salini v. Marruecos, el artículo octavo del BIT aplicable indicaba que los mecanismos de resolución de controversias aplicaban a “todas las controversias o diferencias” entre una parte contratante y un inversionista protegido. Dentro de este contexto, el tribunal concluyó que los términos del artículo eran lo suficientemente amplios para incluir reclamaciones contractuales. El mismo planteamiento fue aprobado por el tribunal arbitral en Impregilo v. Pakistán basado en el BIT entre Italia y Pakistan y, en Société Générale de Surveillance S.A. (SGS) v. Philippines basado en el TBI entre Suiza y Filipinas[[28]](#footnote-28)

No obstante, también se evidencia que, en contraste, otros tribunales arbitrales han expresado que la redacción amplia de la disposición de la cláusula en un TBI no es suficiente para establecer su jurisdicción con respecto a incumplimientos contractuales. En Société Générale SA de Surveillance (SGS) v. Pakistan el tribunal si bien reconoció que los conflictos que surgen de las reclamaciones fundadas en supuestas violaciones del BIT y los conflictos derivados de las reclamaciones basadas en violaciones al contrato podían ser descritas como “diferencias con respecto a las inversiones” *(frase utilizada en el artículo 9 del BIT),* las partes contratantes no pretendían cubrir incumplimientos contractuales dentro del ámbito de aplicación del tratado. Otro fallo en el mismo sentido es Consorzio Groupement L.E.S.I. DIPENTA v. Algeria.[[29]](#footnote-29)

De tal suerte que los casos anteriormente mencionados dilucidan que no hay una tendencia uniforme en la jurisprudencia respecto a si una cláusula de solución de controversias redactada en términos generales en un BIT puede ser suficiente para otorgar jurisdicción a los tribunales arbitrales para tratar las demandas puramente contractuales. A modo de ejemplo el BIT celebrado con España reduce el ámbito de aplicación de los mecanismos de resolución de controversias a aquellas surgidas “respecto a cuestiones reguladas por el presente Acuerdo”[[30]](#footnote-30) Lo mismo sucede con el BIT celebrado con Chile que restringe el ámbito de aplicación a “las controversias que surjan en el ámbito de este Acuerdo”[[31]](#footnote-31)

En tal sentido, los contratos de estabilidad deben estar en armonía con los derechos, garantías, y deberes consagrados en la Constitución política y respetar los tratados internacionales ratificados por el Estado Colombiano.

A la luz de estos acuerdos será difícil pretender entonces acudir a los mecanismos allí dispuestos alegando un incumplimiento contractual. Lo que para efectos de este proyecto de ley resulta conveniente precisar que no se podría a la luz del Derecho Internacional incumplir o vulnerar cualquier tratado o BIT en razón de las controversias contractuales, lo que pone al Estado en un ambiente mucho más propicio para atraer mucha mayor IED.

Finalmente, a pesar de lo expresado por la Corte Constitucional, un inversionista extranjero difícilmente podrá llegar a instancias de un tribunal internacional cobijado bajo un BIT para que éste conozca de un conflicto relativo a un contrato de estabilidad jurídica. En primer lugar, el BIT debe estar redactado de una manera lo suficientemente amplia para cobijar incumplimientos contractuales, lo cual como se ilustró no ocurre en todos los TBI celebrados por Colombia. En segundo lugar, se debe contar con la suerte de que el tribunal considere que la redacción amplia del BIT es suficiente para conocer sobre reclamaciones contractuales.

**6.2 Experiencias Internacionales:**

El esfuerzo por implementar un principio de seguridad jurídica tributaria y la estabilidad jurídica elevadas a rango constitucional en el ordenamiento colombiano, se ha llegado a constituir en una tendencia en toda América Latina. Pues si bien, países **como Panamá, Chile y Ecuador han implementado figuras de estabilidad jurídica en sus constituciones**, con el fin de atraer mayor inversión tanto, nacional como extranjera, garantizando a sus inversionistas, mediante diferentes mecanismos jurídicos, tales como contratos y registros entre otros. A continuación, explicare la manera en que algunos de estos países otorgan a sus inversores ciertos beneficios que dan tranquilidad y confianza a la hora de invertir:

1. **Panamá:** otorga registros automáticos a aquellas inversiones nacionales o extranjeras superiores o iguales a US $ 2.000.000 que se realicen en los siguientes sectores: turismo; industria; agricultura; agro floresta; infraestructura; servicios públicos; minería y petróleo. El Ministerio de Comercio es la entidad que se encarga de efectuar el registro, mediante el cual al inversionista se le garantiza que gozará de estabilidad jurídica en materia tributaria nacional y municipal, laboral, libre transferencia de capitales, aduanera y exportadora. La estabilidad se concede por 10 años, excepto en cuanto a impuestos municipales que se otorga por 5 años. Sólo puede ser variada en casos de utilidad pública o interés social, de lo contrario el inversionista será indemnizado.
2. **Chile**, por su parte a diferencia de los otros países, incentiva, mediante contratos de inversión, solamente inversiones extranjeras que sean efectuadas en cualquier sector. Los contratos de inversión establecen estabilidad jurídica al impuesto a la renta (tasa fija de 42%), a ciertos impuestos indirectos para maquinaria y equipos relacionados con el proyecto de inversión, al régimen arancelario para la importación de maquinaria y equipos que no sean fabricados en el país, y a la libre transferencia de capitales. La estabilidad jurídica se otorga por 10 años, o hasta por 20 años cuando la inversión sea en un proyecto extractivo y su monto sea igual o superior a US$50.000.000.

Dado lo anterior, ya vemos que aquellas disposiciones que han implementado los países anteriormente mencionados han permitido aumentar sus niveles de inversión ampliamente, subir sus índices de empleabilidad y propiciar mayores climas de seguridad jurídica de cara a los inversionistas extranjeros.

1. **La importancia de atraer mayor inversión a Colombia**

Las evidencias anteriores demuestran un verdadero trabajo por alcanzar una tasa de crecimiento que le permite al país un mayor nivel de desarrollo y beneficio social que permitan una mejor condición de vida a los colombianos, si logramos agregar confianza inversionista y atraemos la mayor cantidad de inversión a empresas que impulsen la generación de empleos formales, que abarquen sectores vulnerables del país y nos centramos en este foco de desarrollo económico mediante la inversión alcanzaremos un crecimiento cerca del 4% anual, razón que motiva ampliamente adelantar este tipo de acciones para tal fin, se hace inminente entonces incentivar la confianza y aumentar la inversión; Lo que hace que este PAL se convierte en una iniciativa que logre desarrollo de impacto positivo en la economía Colombiana.

En efecto si el Estado Colombiano promueve ámbitos de confianza legales, que permita mucho más la inversión al país y que dicho capital intervenga activamente en sectores de la economía (finanzas, industria, comercio, hidrocarburos y servicios, entre otros), obtendremos como resultado grandes beneficios y sobretodo aportaran decididamente en el crecimiento y expansión del país.

Resulta pues muy beneficioso para nuestro país adoptar normas constitucionales como la que en este Proyecto se está impulsando, ya que, el principio de seguridad jurídica tributaria y la estabilidad jurídica son factores como lo he expuesto en este documento determinantes para que un país como Colombia se encuentre en constante promoción de inversiones, riqueza, oportunidades laborales y beneficio social.

Una de las grandes preocupaciones en el territorio colombiano se ha visto reflejada en los estudios económicos que se han efectuado, uno de ellos que logra encuadrar muy bien con esta iniciativa, es el diagnóstico que se ha efectuado en Colombia por parte del Banco Mundial. Si bien, Colombia ha presentado grandes mejoras en este aspecto. En lo que fue el año 2005 el país género una gran evolución, tanto es, que para mediados del año 2013 se llegó ocupar el puesto No sexto (6) de los países que proveen mayor estabilidad jurídica a los empresarios.

No obstante, para el año 2017 Colombia, empezó a generar cierto retroceso en este aspecto, según el Banco Mundial, Colombia ocupa el puesto No 13 de los 190 países. Un aspecto de gran relevancia que es preciso resaltar en este contexto.

Por tanto, teniendo como referente que las inversiones son un aspecto de gran importancia para el desarrollo, son las que se pueden establecer en un largo plazo obteniendo de ello grandes beneficios sociales que descienden de la actividad productiva. Es por ello que este PAL busca promover el compromiso a largo plazo, puesto que es importante que todos aquellos inversionistas tengan claridad sobre las perspectivas del Estado. Lo cual debe traducir mayor confianza (en el largo plazo).

De ahí, la gran importancia de este PAL, pues si bien es cierto, conducir la seguridad jurídica tributaria a rango constitucional, va permitir establecer una planeación fiscal por parte del Estado mucho más estructurada, que atraiga a los empresarios que terminen por radicarse en Colombia y que el Estado Social Colombiano se convierta en un socio del desarrollo empresarial del País.

1. **Conclusiones**

Luego de examinar las prácticas internacionales de estabilización, así como los contratos de estabilidad jurídica colombianos que surgieron con la Ley 963 de 2005 y poniendo como perspectiva el proyecto de ley 122 de 2019, es posible afirmar que estos últimos evidencian un verdadero instrumento para proteger los intereses del inversionista, y a su vez salvaguardar la soberanía del Estado colombiano y su capacidad para regular temas de interés general.

Con la sentencia C-320 de 2006 se zanjo la discusión sobre la validez de los CEJ, es decir siempre mantuvo la exequibilidad de los CEJ. Si bien es cierto que la Corte Constitucional ha señalado que el artículo séptimo de la ley 963 de 2005 es acorde con la Constitución y los tratados internacionales sobre arbitramento internacional que el país ha ratificado, ciertamente resulta inferir que los CEJ son un mecanismo permitido por el Estado para promover y proteger la IED.

De las decisiones emanadas de las altas cortes, se observa que el compromiso que contrae el gobierno en los CEJ **es ante todo una política tendiente a promover la inversión antes que una verdadera restricción a la modificación de sus normas.** No obstante, si bien la indemnización a la que tendría derecho un inversionista ante un eventual cambio de legislación podría lograr un reequilibrio del contrato. por tanto, se debe indicar dentro los CEJ que llegara a firmar el estado el cálculo de una posible la indemnización, así como los procedimientos alternos para llegar a un acuerdo, es una alternativa que podría evitar futuras controversias y que a su vez brindaría protección al inversionista.

Si bien es cierto, la Corte Constitucional ha señalado que el artículo séptimo de la ley 963 de 2005 es acorde con la Constitución y los tratados internacionales sobre arbitramento internacional que el país ha ratificado y comparado con las cifras expuestas anteriormente, ciertamente resulta un mecanismo adecuado y propio para promover y proteger la IED

El principio de seguridad jurídica tributaria y la estabilidad jurídica, como promotores de la confianza inversionista previstos en este proyecto de acto legislativo son la formalidad de una garantía constitucional que la creación de valor para la sociedad, por medio de la generación de certidumbre. El marco conceptual que se ha propuesto, considero que es suficientemente amplio como para lograr ajustarse a las necesidades de los usuarios, sin descuidar la protección de los intereses del Estado ni la integridad del Estado de Derecho, además, la facultad legislativa del Congreso y la potestad reglamentaria del Ejecutivo permanecen intactas.

Si bien somos conscientes de la preocupación cuando se utilizan mecanismos de estabilización consiste en evitar el congelamiento de normas que versen sobre DDHH o que puedan ponerlos en tensión. Este proyecto lo que plantea es que al elevar a rabgo constitucional la garantía de estabilidad jurídica tributaria no representa una amenaza en la implementación de DDHH, es importante haber evaluado el caso Colombia a fin de no cometer errores pasados.

El beneficio que traería el aprobar esta iniciativa, está acompañada con la generación de mayor desarrollo y empleo formal para millones de colombianos, Colombia requiere construir una verdadera Economía de mercado con sentido social, para que el crecimiento se refleje en una expansión estable y sostenida de la clase media sobre la base de empleos formales, aumento de ingresos, reducción de la inequidad y la construcción de la felicidad colectiva.[[32]](#footnote-32)

**IX. MODIFICACIONES QUE SE PROPONEN PARA PRIMER DEBATE**

A continuación, se explican las modificaciones que se propone para primer debate:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **PROYECTO DE LEY ORIGINAL** | **CAMBIOS PRIMER DEBATE** | **JUSTIFICACIÓN** |
| **TÍTULO****““POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA SEGURIDAD JURIDICA TRIBUTARIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOCISIONES”** | **TÍTULO** Sin modificaciones |  |
| **Artículo 1°.** Al artículo 333 de la Constitución Política de Colombia se le incluirá el inciso No 1, el cual quedará así:**Artículo 333.****Principio de seguridad jurídica tributaria.** El Estado garantizara la seguridad jurídica tributaria a quienes realicen inversiones nuevas o amplíen las ya existentes en el territorio nacional.  | . Sin modificaciones |  |
| **Artículo 2º.** Al artículo 333 de la constitución se le incluirá el inciso No 2, el cual quedará así:**Artículo 333.**(…)**Estabilidad Jurídica.** El Gobierno Nacional podrá celebrar contratos de estabilidad jurídica tributaria que permitan la permanencia, renuncia o no alteración desfavorable de las condiciones legales en materia tributaria existentes al momento de la celebración del contrato. | **Artículo 2º.** Al artículo 333 de la constitución se le incluirá el inciso No 2, el cual quedará así:**Artículo 333.**(…)**Estabilidad Jurídica.** El Gobierno Nacional podrá celebrar contratos de estabilidad jurídica tributaria que permitan la permanencia, renuncia o no alteración desfavorable de las condiciones legales en materia tributaria existentes al momento de la celebración del contrato |  |
| **Artículo 3º. Vigencia.** El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga toda disposición en contrario. | Sin modificaciones |  |

**X. Proposición**

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes **DAR PRIMER DEBATE** en primer debate la ponencia al Proyecto de Acto Legislativo 122 de 2019 Cámara “Por medio del cual se promueve la seguridad jurídica tributaria y la estabilidad jurídica”, junto con el pliego de modificaciones y el texto definitivo que se propone para primer debate adjuntos

De los honorables congresistas,

**EDWARD DAVID RODRIGUEZ RODRIGUEZ ALEJANDRO ALBERTO VEGAP**

Coordinador Ponente Coordinador Ponente

**JULIO CESAR TRIANA JUAN CARLOS WILLS**

Ponente Ponente

**LUIS ALBERTO ALBAN JHON JAIRO HOYOS**

Ponente Ponente

**JUANITA MARIA GOEBERTUS**

Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 122/2019 CÁMARA “POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA SEGURIDAD JURIDICA TRIBUTARIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOCISIONES”**

**TITULO**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA SEGURIDAD JURIDICA TRIBUTARIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOCISIONES”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1°.** Al artículo 333 de la Constitución Política de Colombia se le incluirá el inciso No 1, el cual quedará así:

**Artículo 333.**

**Principio de seguridad jurídica tributaria.** El Estado garantizara la seguridad jurídica tributaria a quienes realicen inversiones nuevas o amplíen las ya existentes en el territorio nacional.

**Artículo 2º.** Al artículo 333 de la constitución se le incluirá el inciso No 2, el cual quedará así:

**Artículo 333.**

(…)

**Estabilidad Jurídica.** El Gobierno Nacional podrá celebrar contratos de estabilidad jurídica tributaria, que permitan la permanencia, renuncia o no alteración desfavorable de las condiciones legales en materia tributaria existentes al momento de la celebración del contrato.

**Artículo 3º. Vigencia.** El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga toda disposición en contrario.

De los Honorables Representantes,

**EDWARD DAVID RODRIGUEZ RODRIGUEZ ALEJANDRO ALBERTO VEGAP**

Coordinador Ponente Coordinador Ponente

**JULIO CESAR TRIANA JUAN CARLOS WILLS**

Ponente Ponente

**LUIS ALBERTO ALBAN JHON JAIRO HOYOS**

Ponente Ponente

**JUANITA MARIA GOEBERTUS**

Ponente

1. Esteban Restrepo Uribe, “Mecanismos Multilaterales de Protección (MIGA, ICSID) y OPIC)”, en Philippe de Lombaerde, ed., Régimen Jurídico y Análisis Económico, Santa Fe de Bogotá D.C., Universidad Sergio Arboleda, 1997, p 3. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ver: “Los contratos de estabilidad jurídica”, en: http://www.semana.com/documents/Doc-1281\_2006711.pdf, fecha de consulta: 12 de enero de 2010 [↑](#footnote-ref-2)
3. Chile, Estatuto de la Inversión Extranjera o Decreto Ley 600 [↑](#footnote-ref-3)
4. Ecuador, Ley 46 de 1997 “Ley de Promoción y Garantía de las Inversiones”, 19 de diciembre de 1997 [↑](#footnote-ref-4)
5. Panamá, Ley 54 de 1998 “Por la cual se dictan medidas para la estabilidad jurídica de las inversiones”, 24 de julio de 1999. [↑](#footnote-ref-5)
6. Perú, Decreto Supremo 162 de 1992 modificado por Decreto Supremo Nº 084-98-EF , 14 de agosto de 1998; Decreto Legislativo nº 662 “ aprueba Régimen de estabilidad Jurídica a la Inversión Extranjera”, 2 de setiembre de 1991 [↑](#footnote-ref-6)
7. El trámite legislativo correspondió con el proyecto 15 de 2003 en el senado de la República y el proyecto 14 de 2004 en la Cámara de Representantes. [↑](#footnote-ref-7)
8. Global Investment Competitivenes Report 2017- 2018, Factors Affecting Investment Decisions [↑](#footnote-ref-8)
9. T. W. Walde, op.cit. p. 29 [↑](#footnote-ref-9)
10. Colombia, Corte Constitucional, Sentencia: C-320 de 2006 (M.P: Humberto Sierra Porto), Gaceta de la Corte Constitucional, Bogotá, 24 de abril de 2006 [↑](#footnote-ref-10)
11. Exposición hecha en el Conversatorio sobre Ley de Estabilidad Jurídica, Universidad del Rosario, 2 de septiembre de 2005. [↑](#footnote-ref-11)
12. Esta es una de las conclusiones a la que llegó la Agencia de Desarrollo del Gobierno de Estados Unidos (USAID) en su estudio de Competitividad para la Inversión. Ver: “Los contraltos de estabilidad jurídica”, en: http://www.semana.com/documents/Doc-1281\_2006711.pdf, fecha de consulta: 12 de enero de 2010 [↑](#footnote-ref-12)
13. Édgar N. Quiroga y María Alejandra Villegas, “La Constitucionalidad de Los Contratos de Estabilidad Jurídica desde la Perspectiva del Análisis Económico del Derecho”, Revista Vniversitas (núm. 115, 2008), [en línea], disponible en: http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C\_ Juridicas/pub\_rev/documents/139-158.pdf, consulta: 8 de febrero de 2010 [↑](#footnote-ref-13)
14. Colombia, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Contratos de Estabilidad Jurídica - Firmados, Bogotá, [en línea], 2010, disponible en: http://www.mincomercio.gov.co/eContent/newsdetail.asp?id=7823&idcompany=23, consulta: enero de 2010 [↑](#footnote-ref-14)
15. Ministerio de Comercio Industria Y Turismo, Exposición de Motivos del Proyecto de ley por el cual se promueve la confianza inversionista en Colombia, op. cit [↑](#footnote-ref-15)
16. Las normas del Estatuto tributario fueron las que más se estabilizaron, aunque también fue frecuente la mención al Estatuto Aduanero (Decreto 2685 de 1999), a la ley de zonas francas (Ley 1004 de 2005). [↑](#footnote-ref-16)
17. En su mayoría son normas societarias, aunque en algunos contratos también se mencionaron disposiciones sobre cesantías del agente mercantil, subarriendo y cesión del contrato de arrendamiento, contrato de cuentas en participación, propiedad intelectual y contabilidad [↑](#footnote-ref-17)
18. Contratos entre el Estado y Sodimac Colombia S.A., Renting Colombia S.A. y Leasing Bancolombia S.A. [↑](#footnote-ref-18)
19. Contrato entre el Estado e Isagen S.A. [↑](#footnote-ref-19)
20. Entre las normas laborales objeto de estos contratos están aquellas que regulan obligaciones y prohibiciones del trabajador y empleador, terminación del contrato con y sin justa causa, período de prueba y aprendizaje, viáticos, salario integral, períodos de pago, jornada diaria, trabajo suplementario, trabajo diurno y nocturno, tasas y liquidación de recargos y descansos obligatorios, remuneración de trabajo los domingos y festivos, y vacaciones anuales remuneradas, entre otras cuestiones. Asimismo, se estabiliza normas correspondientes al régimen de Cooperativas de Trabajo Asociado. **(Contratos entre el Estado y Comertex S.A., Teledatos Zona Franca S.A., Hotelería Internacional S.A. Novamar Development S.A., e Inversiones Inmobiliarias S.A.)** [↑](#footnote-ref-20)
21. Celebrado entre la Nación - Ministerio de Transporte y las sociedades Avianca S.A. y SAM S.A. [↑](#footnote-ref-21)
22. Contrato entre el Ministerio de Comunicaciones y Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P. [↑](#footnote-ref-22)
23. Contrato entre el Ministerio de la Protección Social y Sociedad Ciudadela Salud S.A [↑](#footnote-ref-23)
24. Celebrado entre la Nación - Ministerio de Tecnologias de la Información y las Comunicaciones y Comunicación Celular S.A. COMCEL S.A [↑](#footnote-ref-24)
25. Ver los laudos arbitrales: Texaco Overseas Petroleum Company and California Asiatic Oil Company v. The Government of the Libyan Arab Republic (18/01/1977); The Government of the State of Kuwait v The American Independent Oil Company (‘Kuwait v Aminoil’) 1982; AGIP S.p.A. v. People’s Republic of the Congo (CIADI Caso No. ARB/77/1) [↑](#footnote-ref-25)
26. Colombia, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Bilateral agreement for the promotion and protection of investments between the Republic of Colombia and Colombian Model, Bogotá, [en línea], 2007, disponible en: http://www.iisd.org/pdf/2007/inv\_model\_bit\_colombia.pdf, 2007, consulta: enero 20 de 2010 [↑](#footnote-ref-26)
27. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia: C-155 de 2007, op. cit. [↑](#footnote-ref-27)
28. Naciones Unidas, “Investor State Dispute Settlement and Impact on Investment Rulemaking”. Geneva, 2007 p. 27 [↑](#footnote-ref-28)
29. Naciones Unidas., Op. cit. p.28 [↑](#footnote-ref-29)
30. Acuerdo para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones entre la República de Colombia y el Reino de España, suscrito en Santafé de Bogotá D. C., el 9 de junio de 1995. Artículo XI [↑](#footnote-ref-30)
31. Acuerdo entre la Republica de Colombia y la Republica de Chile Para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones. Artículo IX [↑](#footnote-ref-31)
32. Duque Márquez, I, (2018), *El Futuro Está en el Centro*. Bogotá- Colombia, Planeta Colombia S. [↑](#footnote-ref-32)