Bogotá D.C, Septiembre de 2024

Doctores

**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**

Presidente Cámara de Representantes

**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**

Secretario General Cámara de Representantes

Ciudad.

**Ref*.:*** *Radicación Proyecto de Ley* ***“Por medio de la cual se adicionan dos parágrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994”- Ley Cero Arandelas****.*

Apreciados Doctores:

Atendiendo a lo estipulado en los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992, el presento a consideración del Congreso de la República el proyecto de Ley ***“Por medio de la cual se adicionan dos parágrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994”- Ley Cero Arandelas****.* El Proyecto de Ley cumple las disposiciones correspondientes a la presentación de iniciativas legislativas consagradas en la citada Ley.

Agradezco surtir el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1992.

Cordialmente;

**INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO**

Representante a la Cámara

Departamento del Magdalena

Movimiento Político Fuerza Ciudadana

**PROYECTO DE LEY N°\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ DE 2024**

*“Por medio de la cual se adiciona dos parágrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994”- Ley Cero Arandelas*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º.** **OBJETO.** La presente Ley tiene por objeto adicionar dos parágrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994 y eliminar las posibilidad de cobrar tasas, impuestos o cualquier otra contribución en la factura del servicio de energía como hecho generador del tributo.

**ARTICULO 2°** Adiciónese dos parágrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994, quedando de la siguiente manera:

**ARTÍCULO****147. Naturaleza y requisitos de las facturas.** Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos.

En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico. Las sanciones aplicables por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado.

En las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos podrá preverse la obligación para el suscriptor o usuario de garantizar con un título valor el pago de las facturas a su cargo.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Cuando se facturen los servicios de saneamiento básico y en particular los de aseo público y alcantarillado, conjuntamente con otro servicio público domiciliario, no podrá cancelarse este último con independencia de los servicios de saneamiento básico, aseo o alcantarillado, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la entidad prestataria del servicio de saneamiento básico, aseo o alcantarillado.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** En la factura del servicio domiciliario de energía no podrá cobrarse tasas, impuestos o cualquier otra contribución diferente al valor de este servicio, determinado por el consumo como hecho generador del tributo.

**PARÁGRAFO TERCERO.** Las entidades territoriales tendrán un plazo máximo de un año (1) posterior a la entrada en vigencia de la presente Ley, para modificar el hecho generador de las tasas, impuestos y contribuciones cuando este, está determinado por el consumo de energía en la factura del servicio domiciliario de energía.

Los departamentos, distritos y municipios que en virtud del articulo 12 de la Ley 2272 de 2022, estuviesen recaudando a la entrada en vigencia de la Ley en mención algún tributo creado con fundamento en el artículo 8 de la Ley 1421 de 2010, y cuyo hecho generador sea la suscripción al servicio público domiciliario de energía, se le aplicará la prohibición establecida en el parágrafo primero del presente articulo y tendrán un año (1) posterior a la entrada en vigencia de la presente Ley, para modificar el hecho generador de las tasas, impuestos y contribuciones.

Posterior al año la Superintendencia de Servicios Públicos requerirá a las empresas del servicio domiciliario de energía para que hagan el correspondiente ajuste en los recibos en mención.

**ARTÍCULO 3°.** **VIGENCIA.** La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación.

**INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO**

Representante a la Cámara

Departamento del Magdalena

Movimiento Político Fuerza Ciudadana

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**PROYECTO DE LEY N°\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ DE 2024**

*“Por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 147 de la Ley 142 de 1994”- Ley Cero Arandelas*

**CONTENIDO**

1. Contenido de la iniciativa legislativa
2. Justificación de la iniciativa legislativa.
3. Declaración de impedimentos (Articulo 3 Ley 2003 de 2019).
4. Análisis de impacto fiscal de la iniciativa legislativa (Articulo 7 Ley 819 de 2003).
5. **CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA**

La presente iniciativa legislativa tiene como objeto adicionar dos parágrafos al artículo 147 de la Ley 142 de 1994 y eliminar las posibilidad de cobrar tasas, impuestos o cualquier otra contribución en la factura del servicio de energía como hecho generador del tributo. En ese sentido, se contemplan las siguientes disposiciones:

1. La prohibición del cobro de hechos generadores de tributos en la factura del servicio domiciliario de energía.
2. Se establece un plazo de un año para que se modifique por parte de los entes territoriales los hechos generadores en los casos que estos vinculen el cobro en la factura del servicio domiciliario de energía.
3. Se plasma que la vigencia del proyecto es a partir de la sanción y promulgación.

**II. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.**

1. ***Derecho tributario en Colombia: Naturaleza jurídico del tributo***

Al analizar de manera sistemática la Constitución Política de Colombia en los artículos 150.12 y 338 no establece una definición específica sobre el concepto de “tributo”. No obstante, ante el vacío jurídico, la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-040 de 1993, definió que *“(…) un alcance genérico y hace referencia a todo lo relacionado con los ingresos corrientes de la Nación -tributarios y no tributarios-. Incluye pues, impuestos, tasas y contribuciones como parece corresponder al sentido natural y obvio de la norma.*” Así las cosas, para la Corte el concepto de tributo contenido en la Constitución hace referencia al género. Éste define de manera amplia las cargas impositivas, pues comprende los impuestos, tasas y contribuciones.

* **Clases de tributos**

Los tributos en Colombia, se clasifican en:

1. **Impuestos:** La Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 20 de mayo de 1966, señaló que el impuesto es *“(…) una prestación pecuniaria que debe erogar el contribuyente sin ninguna contraprestación y que se cubre por el solo hecho de pertenecer a la comunidad”.*

Ahora bien, la Corte Constitucional a través C-101 de 2022 definió que los impuestos se caracterizan por: “*(i) ser una prestación de naturaleza unilateral, es decir, expresan un poder de imposición en cabeza del Estado ejercido a través de su establecimiento legal; (ii) el hecho generador que los sustenta puede reflejar la capacidad económica del contribuyente o la utilización o consumo de un bien; (iii) se cobran indiscriminadamente a todo ciudadano o grupo social; (iv) no incorporan una prestación directa a favor del contribuyente y a cargo del Estado; (v) su pago es obligatorio, y (vi) el Estado dispone de ellos con fundamento en prioridades distintas a las del obligado con la carga impositiva”.*

1. **Tasas:** La Corte Constitucional a través C-101 de 2022 definió que las tasas ***“****Son ingresos tributarios que se establecen en la ley o con fundamento en ella, a través de los cuales el ciudadano contribuye a la recuperación total o parcial de los costos que le representa al Estado prestar una actividad, un bien o servicio público, bien sea de manera directa o indirecta, esta última en el caso de particulares que presten servicios públicos. Por su propia naturaleza, esta erogación económica es impuesta unilateralmente por el Estado como retribución equitativa de un gasto público que, no obstante ser indispensable para el contribuyente, tan sólo se origina a partir de su solicitud”.*
2. **Contribuciones especiales:** La Corte Constitucional a través C-144 de 1993 definió que Las contribuciones especiales tienen como fundamento *“(…) la compensación que le cabe a la persona por el beneficio directo que ella reporta como consecuencia de un servicio u obra que la entidad pública presta, realiza o ejecuta. Correlativamente, el sistema y el método para definir la tarifa de cada una de estas dos especies tributarias es diferente y debe, en todo caso, ajustarse y consultar su naturaleza específica.”*
3. ***La competencia concurrente entre el Congreso de la República y las asambleas y los concejos para crear tributos***

De conformidad con el artículo 1 constitucional, Colombia está organizada en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entes territoriales. En ese sentido, el articulo 287 de la Constitución se refiere al contenido básico de la autonomía territorial, el cual ha sido reconocido por la jurisprudencia constitucional como su núcleo esencial. Según el artículo en cita, las entidades territoriales son titulares de los siguientes derechos: (i) gobernarse por autoridades propias; (ii) ejercer las competencias que les correspondan; (iii) administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y (iv) participar en las rentas nacionales.

En el mismo sentido, el artículo 300.4 superior establece que corresponde a las asambleas departamentales, por medio de ordenanzas “[d]ecretar, de conformidad con la Ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales”. También, el artículo 313.4 dispone que Corresponde a los concejos “[v]otar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales”

No obstante, la Corte Constitucional en la Sentencia a través C-101 de 2022 estableció que: *Las prerrogativas que se derivan de la autonomía que se confiere a las entidades territoriales, se ejercen en los términos establecidos en la Constitución y la ley y, en este sentido, no son de carácter absoluto. En efecto, el Legislador puede limitarlas, condicionarlas o restringirlas, cuando esté autorizado por otra disposición constitucional, siempre que tal limitación no afecte el núcleo esencial de la autonomía y resulte necesaria, útil, y proporcionada al fin constitucional que se busca alcanzar.*

La jurisprudencia constitucional ha establecido que, en materia tributaria, el Legislador tiene una competencia concurrente con las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales. Sobre el ejercicio de esta competencia, ha fijado las siguientes reglas:

(i) **Sentencia C-467 de 1993 Corte Constitucional:** La autonomía impositiva de los entes territoriales está subordinada a la Constitución y a la ley.

(ii) **Sentencia C-506 de 2005 Corte Constitucional:** A pesar de que la facultad de las asambleas departamentales y de los concejos distritales y municipales para imponer contribuciones no es originaria (está subordinada a la Constitución y a la ley), las entidades territoriales gozan de autonomía, tanto para decidir sobre el establecimiento o la supresión de impuestos de carácter local autorizados en forma genérica por la ley, como para administrar libremente todos los tributos que hagan parte de sus propios recursos.

(iii) **Sentencia C-891 de 2012 Corte Constitucional:** La definición de los elementos estructurales de los impuestos nacionales está a cargo del Congreso de la República. La ley mediante la cual se crea un impuesto de carácter nacional debe definir todos los elementos de la obligación tributaria de manera clara e inequívoca[87]. En contraste, para los impuestos territoriales, cuando la ley autoriza su creación, existe una competencia concurrente de las asambleas departamentales o de los concejos municipales en relación con la definición de los elementos del tributo respectivo[88].

(iv) **Sentencia C-594 de 2010 Corte Constitucional:**  El Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos distritales o municipales deben determinar los elementos estructurales del tributo, a saber: sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa, o estos deben ser determinables a partir de la ley, ordenanza o acuerdo, según sea el caso. De esta manera se satisface el principio de legalidad y, en particular, la certeza del tributo.

(v) **Sentencia C-227 de 2002 Corte Constitucional:**  Tratándose de tributos territoriales, las leyes que autorizan a establecer tributos a las entidades territoriales, solo deben ocuparse de sus elementos básicos. Esto quiere decir que el Congreso no puede fijar todos sus elementos estructurales porque estaría invadiendo la autonomía de las entidades territoriales.

(vi) **Sentencia C-121 de 2006 Corte Constitucional:**  Al expedir leyes que autorizan la creación de tributos territoriales, corresponde al Congreso definir sus aspectos básicos (como son el hecho generador, los sujetos y la metodología para fijar la tarifa), los cuales serán apreciados en cada caso concreto. Por su parte, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales establecerán los demás componentes del tributo, dentro de los parámetros generales que fije la correspondiente ley de autorización.

En las Sentencias C-035 de 2009 y C-459 de 2013, la Corte Constitucional definió los aspectos básicos que deben ser determinados por el Legislador en las leyes que autorizan la creación de tributos territoriales. Particularmente, indicó que los parámetros mínimos que deben ser señalados por el Legislador son dos: (i) la autorización del gravamen, y **(ii) la delimitación del hecho gravado con el mismo, esto es, del hecho generador.**

El hecho generador es el principal elemento identificador de un gravamen. Se trata del componente que:

*“(…) define el perfil específico de un tributo, puesto que, como lo señala la doctrina, y lo ha precisado esta Corporación (Sentencia C-583/96), este concepto hace referencia a la situación de hecho, que es indicadora de una capacidad contributiva, y que la ley establece de manera abstracta como situación susceptible de generar la obligación tributaria, de suerte que si se realiza concretamente ese presupuesto fáctico, entonces nace al mundo jurídico la correspondiente obligación fiscal.”*

En síntesis, la corte Constitucional a través C-101 de 2022 estableció que les corresponde definir: (i) al Congreso, la autorización del gravamen y el hecho generador, y (ii) a las asambleas y concejos, sus elementos estructurales. En efecto, la noción de “elementos básicos” se concentra en la autorización para la creación del tributo y el delineamiento, en todo caso genérico y sin pretensión alguna de exhaustividad, de los elementos estructurales. Esto requiere, como es apenas natural, un ejercicio autorrestringido de la competencia legislativa del Congreso, que se muestre compatible con el ámbito reconocido por la Constitución a los órganos representativos de las entidades territoriales.

1. ***Sobre la situación del cobro de energía en el caribe colombiano***

En las facturas de energía, particularmente en el caribe colombiano, se están cobrando tasas de seguridad y convivencia, el impuesto de alumbrado público y otras contribuciones que no tienen relación con el consumo de energía. En muchos lugares, estos cobros adicionales representan un incremento de más del 30% de lo que el usuario debe pagar en la factura de energía.

Esta situación está afectando a los usuarios y a todos los actores de la cadena del servicio de energía, por las siguientes razones, entre otras:

- Los esfuerzos por bajar los costos de la factura de energía, especialmente en la costa caribe, se pierden porque siguen impactando en ella, las tasas e impuestos que no tienen nada que ver con el consumo. Los esfuerzos lo pierden todos los actores de la cadena y los usuarios.

- Las inversiones y acciones para controlar y bajar el fraude y que los costos de estas pérdidas no técnicas impacten en la factura de energía, parecen perderse en la realidad cuando la factura, en un porcentaje importante, no baja por el valor de las tasas e impuestos que se les cobra a los usuarios.

- Las campañas de ahorro del consumo de energía no tienen efecto que motive positivamente a los usuarios, pues la sensación es que, a pesar de los ahorros, la factura no baja en la proporción deseada, teniendo en cuenta que en ella se cobran las tasas e impuestos.

Por todas estas razones, resulta conveniente que el hecho generador de las tasas, impuestos y contribuciones no este determinado por el consumo de energía en los hogares e industrias. Y por supuesto, resulta conveniente que en la factura de energía sólo se cobre el servicio de energía que está directamente determinado por el consumo de cada usuario. Las empresas de servicios públicos domiciliarios que prestan el servicio de energía sólo deben cobrar el valor del servicio del contrato de energía y no cobrar otros conceptos.

Las entidades territoriales deben asumir la responsabilidad para modificar el hecho generador de tasas e impuestos, y encontrar otros mecanismos para cobrar esas tasas e impuestos, diferentes a que hagan parte de la factura de energía.

Haciendo estas modificaciones y eliminando estos cobros de la factura de energía, se logrará bajar su valor de manera efectiva.

Se resalta que departamentos como Bolívar a través de la ordenanza 364 del 14 de diciembre de 2023 posee tasa de seguridad que se cobre en el recibo de energía y el distrito de Barranquilla a través del acuerdo 001 de 2011 también hace el cobro de esta tasa en el recibo. Preceptos que encarecen la factura y no permiten vivir con dignidad a los habitantes del caribe colombiano.

1. **DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS (ARTICULO 3 LEY 2003 DE 2019)**

En virtud del artículo 3° de la Ley 2003 del 19 noviembre de 2019 *“Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5a de 1992 y se dictan otras disposiciones”,* en el cual se establece la obligación al autor de la iniciativa legislativa de presentar en la exposición de motivos la descripción de las posibles circunstancias en las que se pueda generar un conflicto de interés de los y las Congresistas de la República de Colombia para la discusión y votación del proyecto de ley, se plasma expresamente que:

El presente proyecto de ley **NO** genera conflictos de interés, puesto que, no posee beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley 2003 de 2019, dado que, la iniciativa en mención tiene que ver con asuntos de interés nacional, en la cual ningún congresista o tercero relacionado con ellos y ella, obtendrá́ un beneficio particular, actual o directo.

Por otra parte, la Ley en mención además de establecer las circunstancias en las cuales se presenta los conflictos de interés, prevé́́ las situaciones en las cuales NO hay conflictos de interés.

[....] “Cuando el congresista participe discuta vote proyectos de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de sus electores”.

Sobre la violación al régimen del conflicto de intereses por parte de los Congresistas de la República, el Consejo de Estado en sentencia 02830 del 16 de julio de 2019 estableció́ que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será́́ aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con el; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió́́ la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

1. **ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA (ARTICULO 7 LEY 819 DE 2003)**

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de ley no produce ningún impacto fiscal que implique modificación alguna del marco fiscal de mediano plazo. Por ello, el proyecto de ley no representa ningún gasto adicional para la Nación.

Teniendo presente lo expresado a lo largo del documento, pongo a consideración del Congreso de la República esta iniciativa legislativa de honores que conmemora el bicentenario de la muerte del libertador Simón Bolívar.

Atentamente*,*

**INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO**

Representante a la Cámara

Departamento del Magdalena

Movimiento Político Fuerza Ciudadana