

D-13062
OK



Bogotá, D.C., 16 de enero de 2019

Señores
Corte Constitucional
Ciudad.-

Referencia. Acción Pública de Inconstitucionalidad contra el artículo 66 de la LEY No. 1943 de 2018, "POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS DE FINANCIAMIENTO PARA EL RESTABLECIMIENTO DEL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO GENERAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.-"

Yo, Andrés De Zubiria ~~Sanjor~~, mayor de edad, vecino de esta ciudad, ciudadano en ejercicio e identificado como aparece al pie de mi firma, por la presente interpongo Acción Pública de Inconstitucionalidad contra el artículo 66 de la LEY No. 1943 de 2018, "POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS DE FINANCIAMIENTO PARA EL RESTABLECIMIENTO DEL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO GENERAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", de acuerdo con los argumentos que expondré más adelante.

1. Normas acusadas

"LEY No. 1943 de 2018,
"POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS DE FINANCIAMIENTO PARA EL
RESTABLECIMIENTO DEL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO GENERAL Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

ARTICULO 66°. IMPUESTO UNIFICADO BAJO EL REGIMEN SIMPLE DE TRIBUTACION -SIMPLE PARA LA FORMALIZACION y LA GENERACION DE EMPLEO. Sustitúyase el Libro Octavo del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

LIBRO OCTAVO

IMPUESTO UNIFICADO BAJO EL RÉGIMEN SIMPLE DE TRIBUTACION SIMPLE PARA LA FORMALIZACION y LA GENERACION DE EMPLEO

ARTICULO 903. CREACIÓN DEL IMPUESTO UNIFICADO BAJO EL RÉGIMEN SIMPLE DE TRIBUTACION -SIMPLE. (Créese a partir del 1 de enero de 2019 el impuesto unificado que se pagará bajo el régimen simple de tributación -SIMPLE, con el fin de reducir las cargas formales y sustanciales, impulsar la formalidad y, en general, simplificar y facilitar el cumplimiento de la obligación tributaria de los contribuyentes que voluntariamente se acojan al régimen previsto en el presente Libro.

El impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación -SIMPLE es un modelo de tributación opcional de determinación integral, de declaración anual y anticipo bimestral, que sustituye el impuesto sobre la renta, e integra el impuesto nacional al consumo) y el impuesto de industria y comercio consolidado, a cargo de los contribuyentes que opten voluntariamente por acogerse al mismo. El impuesto de industria y comercio consolidado comprende el impuesto complementario de avisos y tableros y las sobretasas bomberil que se encuentran autorizadas a los municipios.

ARTICULO 904. HECHO GENERADOR Y BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO UNIFICADO BAJO EL RÉGIMEN SIMPLE DE TRIBUTACION -SIMPLE. (El hecho generador del impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación SIMPLE es la obtención de ingresos susceptibles de producir un incremento en el patrimonio, su base gravable está integrada por la totalidad de los ingresos brutos, ordinarios y extraordinarios, percibidos en el respectivo periodo gravable.)

Para el caso del impuesto de industria y comercio consolidado, el cual se integra al impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación -SIMPLE, se mantienen la autonomía de los entes territoriales para la definición de los elementos del hecho generador, base gravable, tarifa y sujetos pasivos, de conformidad con las leyes vigentes.

ARTÍCULO 907. IMPUESTOS QUE COMPRENDEN E INTEGRAN EL IMPUESTO UNIFICADO BAJO EL REGIMEN SIMPLE DE TRIBUTACIÓN SIMPLE. (El impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación -SIMPLE comprende e integra los siguientes impuestos:)
(...)

4. Impuesto de industria y comercio consolidado, de conformidad con las tarifas determinadas por los consejos (sic) municipales y distritales, según las leyes vigentes. Las tarifas del impuesto de industria y comercio consolidado se entienden integradas o incorporadas a la tarifa SIMPLE consolidada, que constituye un mecanismo para la facilitación del recaudo de este impuesto.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Antes del 31 de diciembre de 2019, los concejos (sic) municipales y distritales deberán proferir acuerdos con el propósito de establecer las tarifas únicas del impuesto de industria y comercio consolidado, aplicables bajo el régimen simple de tributación -SIMPLE.

Los acuerdos que profieran los concejos municipales y distritales deben establecer una única tarifa consolidada para cada grupo de actividades descritas en los numerales del artículo 908 de este Estatuto, que integren el impuesto de industria y comercio, complementarios y sobretasas, de conformidad con las leyes vigentes, respetando la autonomía de los entes territoriales y dentro de los límites dispuestos en las leyes vigentes.

A partir de enero de 2020, todos los municipios y distritos recaudarán el impuesto de industria y comercio a través del sistema del régimen simple de tributación -SIMPLE respecto de los contribuyentes que se hayan acogido al régimen SIMPLE.

ARTÍCULO 908. TARIFA. (La tarifa del impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación -SIMPLE depende de los ingresos brutos anuales y de la actividad empresarial, así:)

PARÁGRAFO 2. En el caso del impuesto de industria y comercio consolidado, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público desempeñará exclusivamente la función de recaudador y tendrá la obligación de transferir bimestralmente el impuesto recaudado a las autoridades municipales y distritales competentes, una vez se realice el recaudo.

PARÁGRAFO 3. Las autoridades municipales y distritales competentes deben informar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, a más tardar el 31 de enero de cada año, todas las tarifas aplicables para esa vigencia a título del impuesto de industria y comercio consolidado dentro de su jurisdicción. En caso que se modifiquen las tarifas, las autoridades municipales y distritales competentes deben actualizar la información respecto a las mismas dentro del mes siguiente a su modificación.

El contribuyente debe informar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN en el formulario que esta prescriba, el municipio o los municipios a los que corresponde el impuesto declarado, la actividad gravada, y el porcentaje del ingreso total que le corresponde a cada autoridad territorial. Esta información será compartida con todos los municipios para que puedan adelantar su gestión de fiscalización cuando lo consideren conveniente

PARÁGRAFO TRANSITORIO 2. Hasta el 31 de diciembre de 2019, las autoridades municipales y distritales tienen plazo para integrar el impuesto de industria y comercio al impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación -SIMPLE.

En consecuencia, únicamente por el año gravable 2019, los contribuyentes que realicen actividades gravadas con el impuesto de industria y comercio y avisos y tableros, en municipios que no hayan integrado este impuesto en el impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación -SIMPLE, podrán descontar el impuesto mencionado en primer lugar en los recibos electrónicos bimestrales del SIMPLE.

ARTÍCULO 910. DECLARACIÓN Y PAGO DEL IMPUESTO UNIFICADO BAJO EL RÉGIMEN SIMPLE DE TRIBUTACIÓN -SIMPLE.
(...)

El contribuyente deberá informar en la declaración del impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación -SIMPLE la territorialidad de los ingresos obtenidos con el fin de distribuir lo recaudado por concepto del impuesto de

industria y comercio consolidado en el municipio o los municipios en donde se efectuó el hecho generador y los anticipos realizados a cada una de esas entidades territoriales.”

2. Normas constitucionales infringidas

Estimamos que el artículo 66 de la Ley 1943 de 2018 "*POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS DE FINANCIAMIENTO PARA EL RESTABLECIMIENTO DEL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO GENERAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*", vulnera los artículos 1º, 287 y 338 de la Constitución Política de 1991.

3. Razones de la violación

3.1 Vulneración del concepto del Estado Social de Derecho

Como una gran conquista de la Constitución Política de 1991 fue el haber consagrado la noción del Estado Social de Derecho (Art. 1º, C.Pol/91), que permitió superar el denominado Estado de Derecho o Liberal heredado de las revoluciones de los Estados Unidos (1776) y, en especial de la Francesa (1789).

Lo ha expresado la jurisprudencia de la Corte Constitucional así:

“La Constitución contempla diversas limitaciones aplicables a los tributos, como acaece: i) a partir del reconocimiento como Estado social de derecho; ii) con la exigibilidad de los derechos sociales y económicos, y la prohibición de regresividad; iii) con los derechos a la alimentación y al mínimo vital; y iv) los principios del sistema tributario de igualdad, equidad, progresividad y justicia. Para la Corte es claro que tales limitaciones comprometen al sistema tributario en su integralidad, toda vez que “constituyen los parámetros para determinar la legitimidad (...) y se predicán del sistema en su conjunto y no de un impuesto en particular”, por lo que resultan indiscutiblemente también aplicables a los impuestos indirectos.” (C-209/16. Magistrado Ponente: JORGE IVÁN PALACIO PALACIO, 27 de abril de 2016).

Es decir, como lo ha reiterado la jurisprudencia de la Corte Constitucional, con relación a los tributos territoriales existen limitaciones para el Estado en el nivel nacional, en especial al legislador, como son el reconocimiento del Estado Social de Derecho, la prohibición de la regresividad y los principios del sistema tributario: igualdad, equidad, progresividad y justicia.

Sin embargo el artículo 66 de la Ley 1943 de 2018 que regula el denominado IMPUESTO UNIFICADO BAJO EL REGIMEN SIMPLE DE TRIBUTACION -SIMPLE PARA LA FORMALIZACION y LA GENERACION DE EMPLEO, que sustituye el Libro Octavo del Estatuto Tributario, al crear un régimen simple de tributación, unificó tributos de nivel nacional (impuesto de renta y el impuesto nacional al consumo), con uno de nivel local: el impuesto de industria y comercio

consolidado, el cual comprende el impuesto complementario de avisos y tableros y la sobretasa bomberil.

Y por tanto la citada disposición se llevó de bulto el principio constitucional del Estado Social de Derecho (Art. 110, C.Pol/91), al asumir la Nación un tributo de carácter local, como lo es el impuesto de industria y comercio consolidado.

El citado tributo municipal y distrital, ha tenido la siguiente evolución normativa:

- La *Ley 97 de 1913*, autorizó al concejo municipal de Bogotá para regular "impuestos de patentes sobre carruajes de todas clases y vehículos en general, incluidos los automóviles y velocípedos; sobre establecimientos industriales, en que se usen máquinas de vapor o de electricidad, gas y gasolina; sobre clubes, teatros, cafés cantantes, cinematógrafos, etc."

- La *Ley 84 de 1915*, faculta a los demás concejos municipales, según la Ley 97 de 1913;

- La *Ley 14 de 1983*, "*Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones*", regulando normas sobre catastro, e Impuesto de industria y comercio, el cual recaerá "en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos"; el Impuesto de industria y comercio al sector financiero; el Impuesto de circulación y tránsito, entre otros.

- El *Código de Régimen Municipal* (Decreto Ley 1333 de 1986), regulando temas como el municipio como entidad territorial, la planeación municipal, de los Concejos, de los Alcaldes, de los Personeros, y se destaca lo relacionado con los Bienes y rentas municipales como el Impuesto predial, el Impuesto de industria y comercio y de avisos y tableros, el Impuesto de industria y comercio al sector financiero, etc.

También se debe precisar que el Congreso expidió la Ley 136 de 1994, "*Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*" y la Ley 1551 de 2012 "*Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*", si bien es totalmente equívoco que el legislativo le dé el mismo título a dos leyes distintas, pero que disponen asuntos semejantes, lo que puede prestarse a confusión interpretativa, éstas dos normativas (Ley 136/94 y Ley 1551/2012) solo regulan aspectos políticos y administrativos de nivel local (definiciones, el concejo, el alcalde, etc.), pero no los temas fiscales, por ello es que la Ley 14/1983 sigue vigente, salvo modificación legal posterior.

Hay que reiterar que en Colombia desde la Ley 97 de 1913, hasta la Ley 14 de 1983 el Impuesto de industria y comercio "recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos artículo 23)

Por tanto debe concluirse que el citado Impuesto de industria y comercio, y el complementario de avisos y tableros y la sobretasa bomberil, es un tributo propio (endógeno) de los municipios y distritos y, por ende la Nación no puede a través de la ley suprimirlo o eliminarlo, sin una causa con fundamento constitucional para ello.

De lo todo lo expuesto se concluye que el artículo 66º de la Ley 1943 de 2018 *"POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS DE FINANCIAMIENTO PARA EL RESTABLECIMIENTO DEL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO GENERAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*, al incorporar al Impuesto Unificado de Tributación -SIMPLE el tributo local del Impuesto de industria y comercio consolidado, el impuesto complementario de avisos y tableros y las sobretasas bomberil que se encuentran autorizadas a los municipios, vulnera lo establecido en el artículo primero superior, del Estado Social de Derecho, ya que deja sin efecto la protección constitucional de la descentralización y autonomía territorial, al serle cercenado un tributo de vital importancia para los 1.102 municipios y distritos del país, como lo es el Impuesto de industria y comercio, regulado en nuestro Ordenamiento Jurídico desde la Ley 84 de 1915, hasta la Ley 14 de 1983, es decir, a lo largo de más de un siglo de historia!

Esquema:
Violación del Principio del Estado Social de Derecho

Constitución Política de 1991

Ley 1493 de 2018

"Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista"

(Art. 1º)

"ARTICULO 66º. IMPUESTO UNIFICADO BAJO EL REGIMEN SIMPLE DE TRIBUTACION -SIMPLE FORMALIZACION y LA GENERACION DE EMPLEO.

Sustitúyase el Libro Octavo del Estatuto Tributario el cual quedará así:

(...)

el impuesto de industria y comercio consolidado, a cargo de los contribuyentes que opten voluntariamente por acogerse al mismo. El impuesto de industria y comercio consolidado comprende el impuesto complementario de avisos y tableros y las sobretasas bomberil que se encuentran autorizadas a los municipios."

(Art. 66)

Conclusión:

El artículo 66 de la Ley 1493 de 2018 vulnera el Principio del Estado Social de Derecho, en especial en lo relacionado con la descentralización y la autonomía territorial, en la medida en que una renta propia (endógena) como el Impuesto de industria y comercio, es absorbido por el nivel nacional, en el Impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación -SIMPLE

3.2. Violación de la autonomía territorial

En la mayor parte de los Estados contemporáneos, la búsqueda de la autonomía ha sido uno de los principales objetos de protección normativa y, al mismo tiempo, ha sido causa de conflictos, a título de ejemplo se puede señalar lo sucedido en la antigua Yugoslavia, en Rusia, entre otros.

Bajo el modelo español de Estado Autonómico, la Constitución de 1978 la protege ya que el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas y todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. (Art. 137, CE).

Al mismo tiempo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español ha desarrollado la noción de la autonomía territorial en múltiples sentencias, como las siguientes:

- "La autonomía local y la autonomía provincial son objeto de la protección que le confiere la garantía institucional que las acompaña al reconocimiento constitucional de aquellas (...)" (STC 170/89).

- "La idea constitucional de la autonomía de municipios y provincias no tolera otros controles sobre los mismos que no sean de legalidad, y tales controles no podrán ser generales, de modo que los entes locales quedasen en posición de subordinación o dependencia cuasi jerárquica respecto de la administración estatal o autonómica." (STC 4/81)

Por su parte la Constitución Política de 1991 en Colombia, al mantener el Estado de tipo Centralista (República Unitaria), lo matizó con la descentralización (territorial y por servicios) y la autonomía de las entidades territoriales: Regiones, Departamentos, provincias, Municipios, Distritos y las Entidades territoriales Indígenas (ETI).

Se sigue de cerca lo esbozado por el ilustre profesor brasileiro Diogo Lordello de Melo, al precisar el concepto de autonomía, así: a) Autogobierno (facultades políticas de las entidades); b) Autoadministración (capacidad de determinar la planeación, el presupuesto, la estructura, etc.); c) Recursos Propios, que deben ser regulares (permanentes) y suficientes (para cumplir sus competencias); d) Participaciones y transferencias del ámbito nacional; y e) El control (institucional y ciudadano).

El artículo 287 de la Carta Constitucional en nuestro país enuncia los principios de la autonomía territorial, ya que los entes territoriales tienen los derechos de gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas nacionales.

Hay que destacar el enunciado superior sobre la capacidad que tienen las entidades territoriales para "administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones".

La citada disposición normativa debe complementarse con el enunciado posterior que precisa: "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." (Art. 338)

Entonces, la Constitución de 1991 garantiza plenamente la autonomía de los entes territoriales (Art. 1º y 287), por ello los municipios y distritos a través de las respectivas corporaciones públicas de elección popular (concejos municipales

o distritales) a través de los respectivos Acuerdos los que pueden reglamentar los tributos establecidos en la ley (principio de Legalidad).

Como se ha destacado desde el año de 1915 en Colombia y actualmente regulado en la Ley 14 de 1983, el Impuesto de industria y comercio y el impuesto complementario de avisos y tableros (ICA), al igual que la sobretasa bomberil, son tributos cuyo sujeto activo son los entes locales: municipios y distritos y, por ende, los únicos facultados para ser recaudados por la respectiva entidad territorial y jamás por una entidad nacional, como la DIAN, porque se llevaría de bulto el principio constitucional de la autonomía local.

Ha señalado la jurisprudencia de la Corte Constitucional "

"La Constitución de 1991 reconoció expresamente que el Estado colombiano se organiza en forma de república unitaria, pero es al mismo tiempo garante de la autonomía de las entidades territoriales. Adoptó entonces un modelo que consagra los principios de Estado unitario y de autonomía territorial, asunto complejo sobre el cual la jurisprudencia de esta Corporación se ha referido en numerosas oportunidades. Del principio de Estado unitario la Corte ha explicado que comprende la forma de organización bajo un solo "centro de impulsión política". (...). Por su parte, el principio de autonomía de las entidades territoriales tiene que ver con la potestad de autogobierno y manejo de los asuntos propios. Para ello, el artículo 287 de la Carta señaló los componentes básicos de la autonomía como garantía institucional (...) El artículo 287 Superior también advierte que la autonomía de las entidades territoriales se ejerce "dentro de los límites de la Constitución y la ley", con lo cual apunta a preservar el interés nacional y el principio de Estado Unitario. Sin embargo, como lo ha explicado la jurisprudencia constitucional, el Legislador no puede hacer uso indiscriminado de sus atribuciones para despojar por completo la autonomía que la propia Carta pregonaba para el manejo de los asuntos de interés local. (...) En segundo lugar encontramos la inviolabilidad por parte del legislador, de la facultad de las entidades territoriales de gobernarse por autoridades propias. Debe protegerse el derecho de cada entidad territorial a autodirigirse en sus particularidades a través del respeto de la facultad de dirección política que ostentan". Adicionalmente, esta Corporación ha sostenido que para que la autonomía territorial pueda llevarse a cabo, "se requiere que al menos una porción razonable de los recursos de las entidades territoriales, puedan ser administrados libremente", porque de lo contrario "sería imposible hablar de autonomía y estaríamos frente a la figura de vaciamiento de contenido de esta garantía institucional." (C-937/10. Magistrado Ponente: JORGE IVAN PALACIO PALACIO, 23 de noviembre de 2010)

Pero, por el contrario el artículo 66 de la Ley 1943 de 2018 *"POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS DE FINANCIAMIENTO PARA EL RESTABLECIMIENTO DEL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO GENERAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*, al crear el Impuesto unificado bajo el régimen de tributación -SIMPLE, que sustituye el Libro Octavo del Estatuto Tributario vulnera la autonomía territorial (Art. 287, C.Pol/91), por cuanto incorpora al citado tributo

denominado SIMPLE "el impuesto de industria y comercio consolidado, a cargo de los contribuyentes que opten voluntariamente por acogerse al mismo. El impuesto de industria y comercio consolidado comprende el impuesto complementario de avisos y tableros y las sobretasas bomberil que se encuentran autorizadas a los municipios".

Es decir, mientras que la Constitución Política de 1991 garantiza la descentralización y la autonomía territorial (Arts. 1º y 287) y la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el tema donde precisa que "se requiere que al menos una porción razonable de los recursos de las entidades territoriales, puedan ser administrados libremente".

Sin embargo lo que hace el artículo 66 de la Ley 1943 de 2018 es incorporar el Impuesto de industria y comercio, el impuesto complementario de visos y tableros (ICA) y la sobretasa bomberil a un tributo nacional, el denominado como Impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación SIMPLE, pero los citados impuestos han sido históricamente propiedad de los entes locales: Municipios y Distritos, al menos desde el año 1915, desconociendo abiertamente la autonomía territorial consagrada en la Carta Constitucional de 1991 y en la jurisprudencia, porque al subsumirse en el denominado Impuesto SIMPLE, que es nacional, se elimina de facto la autonomía fiscal de los municipios y distritos.

También la jurisprudencia ha señalado sobre el particular porque:

"La Corte ha diferenciado los recursos que provienen de fuentes exógenas y endógenas de financiación. Los primeros, son los recursos que se originan en fuentes exógenas de financiación, tales como las transferencias de recursos a los departamentos y municipios, las rentas cedidas, los derechos de participación en las regalías y compensaciones, y los recursos transferidos a título de cofinanciación. Sobre este tipo de recursos el Legislador tiene mayor injerencia, pues puede definir su destinación. Los segundos hacen referencia a los recursos propios de las entidades territoriales, los cuales "deben someterse en principio a la plena disposición de las autoridades locales o departamentales correspondientes, sin injerencias indebidas del legislador". Se trata de los rendimientos que provienen de la explotación de los bienes que son de propiedad exclusiva de las entidades territoriales o las rentas tributarias que se obtienen en virtud de fuentes tributarias propias." (C-346/17. Magistrada ponente: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, 24 de mayo de 201. EL subrayado es nuestro).

Bajo la interpretación de la Corte Constitucional sobre la diferenciación entre tributos exógenos (fuentes externas) y tributos endógenos (recursos propios) y el Impuesto de industria y comercio es de los segundos, jamás el legislador puede interferir su nivel de autonomía.

Por lo expuesto lo realizado por el artículo 66 de la Ley 1493 de 2018, al momento de crear el tributo denominado como Impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación -SIMPLE, al incorporar el Impuesto de industria

y comercio al mismo desconoció abiertamente el principio constitucional de la autonomía y la jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha reiterado sobre las fuentes endógenas, las cuales deben someterse en principio a la plena disposición de las autoridades locales o departamentales correspondientes, sin injerencias indebidas del legislador.

También el artículo 66 de la Ley 1943 de 2018 sobre la Tarifa del Impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación -SIMPLE, que modifica el artículo 908 del Estatuto Tributario, reitera la violación a la autonomía local en materia fiscal, al disponer que "En el caso del impuesto de industria y comercio consolidado, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público desempeñará exclusivamente la función de recaudador y tendrá la obligación de transferir bimestralmente el impuesto recaudado a las autoridades municipales y distritales competentes, una vez se realice el recaudo. (PARÁGRAFO 2)

Lo señalado desconoce entonces la capacidad que tienen los municipios y distritos del país de reglamentar el Impuesto de industria y comercio consolidado, siendo una función esencial dentro de éstas las de recaudar directamente o a través del sistema financiero dicho tributo y no como lo dispone la norma legal, el Ministerio de Hacienda, es decir, como si fueran aquellos unas simples *oficinas* de la órbita nacional.

Igualmente, la Ley 1943/2018 en el artículo 66 al establecer que: "Las autoridades municipales y distritales competentes deben informar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, a más tardar el 31 de enero de cada año, todas las tarifas aplicables para esa vigencia a título del impuesto de industria y comercio consolidado dentro de su jurisdicción. En caso que se modifiquen las tarifas, las autoridades municipales y distritales competentes deben actualizar la información respecto a las mismas dentro del mes siguiente a su modificación" (PARÁGRAFO 3), vulnera la autonomía territorial en materia fiscal por cuanto deja en el limbo la protección constitucional contenida en el artículo 287.3 superior, que los faculta para «Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones», la cual se constituye en una atribución esencial de las entidades territoriales para hacer efectiva la autonomía.

Puede interpretarse que lo regulado en los parágrafos 2º y 3º del artículo 908 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 66 de la Ley 1943/2018, no solamente desconocen el Principio constitucional de la autonomía local en Colombia, sino que pareciera haberse expedido luego de la experiencia Federalista (1858 – 1886) en el siglo XIX al retornarse al régimen Centralista, Confesional y Autoritario vigente desde la expedición de la vieja Constitución Nacional de 1886, que trataba a los entes territoriales (departamentos, provincias y municipios) como discapacitados en materia política, administrativa y fiscal.

Sintetizamos los alegatos afirmando que el citado artículo 66 de la Ley 1493/2018 es una abierta violación de la autonomía local en Colombia, al ser

absorbido un impuesto local (el Impuesto de industria y comercio consolidado) por un tributo nacional, el llamado Impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación -SIMPLE, ya que en el caso referido se trató de una abierta e inconstitucional «injerencia indebida del legislador».

Esquema

Constitución Política de 1991

Ley 1493 de 2018

“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:

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.”
(Art. 287)

“El impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación -SIMPLE (...)
y el impuesto de industria y comercio consolidado, a cargo de los contribuyentes que opten voluntariamente por acogerse al mismo. El impuesto de industria y comercio consolidado comprende el impuesto complementario de avisos y tableros y las sobretasas bomberil que se encuentran autorizadas a los municipios.”

(Art. 66)

Conclusión:

El artículo 66 de la Ley 1493/2018 al crear el Impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación – SIMPLE, vulneró la autonomía territorial, en especial en su componente fiscal, al incorporar a éste tributo nacional uno de carácter local como lo es el Impuesto de industria y comercio consolidado, que incluye el Impuesto complementario de avisos y tableros (ICA) y la sobretasa bomberil y, por ello, se produjo una injerencia indebida por parte del legislador

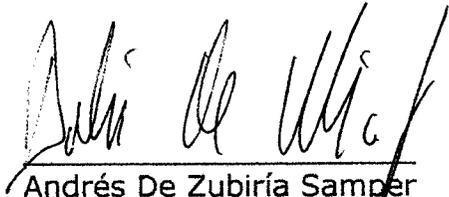
4. Competencia de la Corte Constitucional

De acuerdo con el artículo 241.4 de la Constitución Política de 1991, la competente para conocer de la presente Acción Pública de Inconstitucionalidad contra el artículo 66 la Ley 1493 de 2018 "POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS DE FINANCIAMIENTO PARA EL RESTABLECIMIENTO DEL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO GENERAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", es la Corte Constitucional.

5. Notificaciones

El suscrito recibe notificaciones en su oficina de abogado ubicada en la Calle 12C #7-33, oficina 602 de Bogotá, D.C, en teléfono 2432360, en la dirección electrónica: fundacionutopos@gmail.com y en la Secretaría de la Corte.

De los H. Magistrados,



Andrés De Zubiría Samper
C.C. 3.228.513 de Usaquén
T.P. No. 30.245 del Cons. Sup. de la Jud.

CORTE CONSTITUCIONAL
Secretaría General
**DILIGENCIA DE PRESENTACIÓN PERSONAL Y
RECONOCIMIENTO DE CONTENIDO DE FIRMA**

El anterior escrito fue presentado personalmente en
La Secretaría General de la Corte Constitucional,
por Andrés De Zubiría Samper quien se
Identificó con la C.C. No. 3228513 de Usaquén
y/o Tarjeta Profesional No. 30245

Bogotá D.C., 16 enero 2019

Andrés De Zubiría Samper
Quien Firma

[Signature]
Quien recibe=Secretaría General