



Santiago de Cali, junio de 2013

Señores

HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL

Bogotá D.C.

REF: LEY 1607 DE 2012, REFORMA TRIBUTARIA, EN SU TOTALIDAD, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD, Y ALGUNAS NORMAS DE LA LEY 1607 DE 2012, REFORMA TRIBUTARIA, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE CONSECUTIVIDAD Y UNIDAD DE MATERIA.

Demanda de Acción Pública de Inconstitucionalidad contra la totalidad y algunas normas (Anexo 8.1) de la Ley 1607 de 2012, sancionada en diciembre 26 de 2012 y promulgada en diciembre 26 de 2012, sobre **normas tributarias y otras disposiciones**, relacionada con el **principio de publicidad** y con el **principio de consecutividad y la unidad de materia**.

Yo, HUMBERTO DE JESUS LONGAS LONDOÑO, ciudadano colombiano, identificado como aparece al pie de mi firma, obrando en mi propio nombre, interpongo **Demanda de Acción Pública de Inconstitucionalidad** ante la Honorable Corte Constitucional, contra la totalidad y algunas normas (Anexo 8.1) de la Ley 1607 de 2012, sancionada en diciembre 26 de 2012 y promulgada en diciembre 26 de 2012, sobre **normas tributarias y otras disposiciones**, relacionada con el **principio de publicidad** y con el **principio de consecutividad y la unidad de materia**.

1. PRESUPUESTOS PROCESALES.

1.1. OPORTUNIDAD.

La presente **Demanda**, contra la totalidad y algunas normas (Anexo 8.1) de la Ley 1607 de 2012, sancionada en diciembre 26 de 2012 y promulgada en diciembre 26 de 2012, sobre **normas tributarias y otras disposiciones**, es oportuna por cuanto:

- 1.1.1. Se interpone después de la promulgación de la Ley 1607 de 2012 en diciembre 26 de 2012, que se produjo en el Diario Oficial N° 48.655; todo dentro del término de caducidad por vicios de forma de dicha norma.

De acuerdo con el artículo 2° numeral 1° del Decreto con fuerza de Ley 2067 de 1991, se adjunta fotocopia del Diario Oficial N°. 48.655 de diciembre 26 de 2012 con la promulgación de la Ley 1607 de 2012 (Anexo 8.1.1).

1.2. FACULTAD PARA ACTUAR.

De conformidad con los artículos 40 numeral 6, 241 numeral 4, y 242 numeral 1 de la Constitución Política de Colombia, estoy facultado para actuar en mi calidad de ciudadano colombiano, identificado como aparece al pie de mi firma.

1.3. COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

La Corte Constitucional es competente para decidir, de conformidad con el artículo 241 inciso 1° y numeral 4 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 2° numeral 5 del Decreto con fuerza de Ley 2067 de 1991, por cuanto la acción se dirige contra la totalidad y algunas normas (Anexo 8.1) de la Ley 1607 de 2012, por **vicios de procedimiento en su formación**, como se demuestra en la Demanda, Puntos 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5 y 4.6,

Generalidades. De acuerdo con lo contemplado en los numerales 1, 2, 3, 4, del artículo 2° del Decreto con fuerza de Ley 2067 de 1991, señalo a continuación las normas acusadas como inconstitucionales, los hechos que fundamentan la acción, los fundamentos de derecho de las pretensiones, la expresión de las normas constitucionales infringidas y las razones de la violación, y su quebrantamiento.

2. SEÑALAMIENTO DE LAS NORMAS ACUSADAS COMO INCONSTITUCIONALES.

2.1. SE DEMANDAN LA TOTALIDAD Y ALGUNAS NORMAS (ANEXO 8.1) DE LA LEY 1607 DE 2012, PROMULGADA EN DICIEMBRE 26 DE 2012.

LEY 1607 DE 2012.

Por su extensión, las normas demandadas en su totalidad se incluyen en el Diario Oficial N° 48.655 de diciembre 26 de 2012 (**Anexo 8.1.1**) y las normas demandadas parcialmente se transcriben textualmente en negrilla y subrayado en el **Anexo 8.1.2**.

2.1.1. La Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, promulgada en diciembre 26 de 2012, se transcribe en su totalidad en el Diario Oficial N° 48.655, cuya fotocopia se acompaña (Anexo 8.1.1).

3. HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA ACCION.

3.1. EXPLICACIÓN DE LOS HECHOS.

- 3.1.1. El Gobierno Nacional radicó en la Secretaría de la Cámara de Representantes, inicialmente, en octubre 4 de 2012, un Proyecto de Ley, *"por el cual se expiden normas tributarias y se dictan otras disposiciones"*, junto con la exposición de motivos de dicho Proyecto de Ley. El Proyecto de Ley estaba conformado por 102 artículos, quedó numerado con Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, y fue publicado en la Gaceta del Congreso N° 666 de octubre 5 de 2012 (Anexo 8.2).
- 3.1.2. El Gobierno Nacional radicó ante los Presidentes de las Comisiones Terceras Permanentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, luego, en noviembre 14 de 2012, un nuevo Proyecto de Ley modificando totalmente el inicial Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, *"por el cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones"*, junto con la explicación de los cambios al texto sugerido, **para la consideración de los ponentes en la elaboración de la ponencia del primer debate**. Dicho nuevo Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado quedó conformado por 150 artículos, y **no fue publicado en la Gaceta del Congreso** (Anexo 8.3).
- 3.1.3. El Proyecto de Ley 166 de 2012 Cámara 134 de 2012 Senado, hizo trámite en el **primer debate conjunto en las Comisiones Terceras Permanentes** de la Cámara de Representantes en noviembre 28 de 2012, y del Senado de la República en noviembre 29 de 2012, según Gaceta del Congreso N° 891 de diciembre 7 de 2012 (Anexo 8.4).
- 3.1.4. El Proyecto de Ley 166 de 2012 Cámara 134 de 2012 Senado, hizo trámite en las **Plenarias del Senado de la República** en sesiones ordinarias de diciembre 14 de 2012 y en sesiones extraordinarias de diciembre 17 y 18 de 2012, según la Gaceta del Congreso N° 947 de diciembre 20 de 2012 (Anexo 8.5).
- 3.1.5. El Proyecto de Ley 166 de 2012 Cámara 134 de 2012 Senado, hizo trámite en la **Plenaria de la Cámara de Representantes**, en sesiones extraordinarias de diciembre 17, 18 y 19 de 2012, según la Gaceta del Congreso N° 949 de diciembre 20 de 2012 (Anexo 8.6).
- 3.1.6. **El Informe de Conciliación** al Proyecto de Ley 166 de 2012 Cámara 134 de 2012 Senado, **fue presentado** ante los Presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes en diciembre 20 de 2012, según la Gaceta del Congreso N° 950 de diciembre 20 de 2012 (Anexo 8.7).
- 3.1.7. **El Informe de Conciliación** al Proyecto de Ley 166 de 2012 Cámara 134 de 2012 Senado, **fue aprobado definitivamente en las sesiones Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes** de diciembre 21

de 2012, según la Gaceta del Congreso de la República N° 294 de mayo 17 de 2013 (Anexo 8.8).

3.1.8. Con fecha diciembre 26 de 2012, el Presidente de la República dio sanción a Ley 1607 de 2012 *"por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones."*

3.1.9. Con fecha diciembre 26 de 2012, fue promulgada la Ley 1607 de 2012, en el Diario Oficial N° 48.655 (Anexo 8.1.1).

4. FUNDAMENTOS DE DERECHO, EXPRESIÓN DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS Y RAZONES DE LA VIOLACIÓN, Y SU QUEBRANTAMIENTO.

4.1. PRIMERA PETICIÓN. INEXEQUIBILIDAD TOTAL DE LA LEY 1607 DE DICIEMBRE 26 DE 2012, POR LA VIOLACIÓN DE LAS DIFERENTES DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES AL NO SER PUBLICADO OFICIALMENTE POR EL CONGRESO EL NUEVO PROYECTO DE LEY 166 CÁMARA 134 SENADO MODIFICADO POR EL GOBIERNO NACIONAL.

4.1.1. Primer cargo. Violación de las diferentes disposiciones constitucionales infringidas, por vicios de procedimiento en la formación de la totalidad de la Ley demandada, indicada en el Punto 4.1.2 de este memorial, Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, al infringir el principio de publicidad por no haber sido publicado oficialmente por el Congreso el nuevo Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado modificado por el Gobierno Nacional, antes de darle curso en la comisión respectiva.

Inconstitucionalidad, por cuanto la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, violó las diferentes disposiciones constitucionales infringidas, por vicios de procedimiento en su formación, al infringir el **principio de publicidad**, porque el nuevo Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado modificado por el Gobierno Nacional y radicado ante los Presidentes de las Comisiones Terceras Permanentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, en noviembre 14 de 2012, no fue publicado oficialmente por el Congreso.

4.1.2. Normas demandadas para este cargo.

Se demanda la totalidad de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

4.1.3. Compendio de las disposiciones constitucionales infringidas para este cargo.

El Preámbulo y los artículos 6º, 20, 40 numeral 5, 74 y 157 numeral 1 de la Constitución Política de Colombia, artículos 144 y 230 de la Ley 5ª de 1992, Ley Orgánica del Congreso.

4.1.4. Razones de la violación de las normas constitucionales y de la Ley Orgánica para este cargo.

El Gobierno Nacional, por intermedio del Ministro de Hacienda y Crédito Público, radicó inicialmente ante el Secretario de la Cámara de Representantes en octubre 4 de 2012, el Proyecto de Ley, *"por el cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones"*, junto con su exposición de motivos. Este Proyecto de Ley constaba de 102 artículos.

La Secretaría de la Cámara de Representantes radicó dicho proyecto de Ley como 166 Cámara 134 Senado y ordenó su publicación; lo cual, se hizo en la Gaceta N° 666 de octubre 5 de 2012 (Anexo 8.2); y se repartió por el Presidente de la Cámara de Representantes a la Comisión Tercera Permanente de dicha Cámara.

Ante la cantidad de observaciones que suscitó dicho Proyecto de Ley, el Gobierno Nacional decidió unilateralmente modificarlo en su totalidad y de manera importante, y al efecto, presentó un nuevo Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, ante los Presidentes de las Comisiones Terceras Permanentes, en noviembre 14 de 2012, junto con las explicaciones de los cambios al texto sugerido. El nuevo Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado modificado quedó conformado por 150 artículos; es decir, 48 artículos nuevos agregados al Proyecto inicial.

Dicho nuevo Proyecto de Ley, modificado unilateralmente y de manera importante por el Gobierno Nacional, no fue publicado oficialmente en la Gaceta del Congreso (Anexo 8.3).

Los cambios presentados por el Gobierno Nacional en el nuevo Proyecto de Ley en noviembre 14 de 2012 son de tal magnitud, que se modificó íntegramente el inicial Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado presentado inicialmente por el Gobierno Nacional en octubre 4 de 2012.

Los cambios sustanciales se efectuaron en las siguientes materias del Proyecto de Ley inicial, como consta en la explicación de los cambios presentados por el Ministro de Hacienda y Crédito Público (Anexo 8.3), así:

- Cambios en el IMAN (Impuesto Mínimo Alternativo).
- Cambios en la declaración de renta de las personas naturales.
- Cambios en la definición de residentes para efectos tributarios.

- 6 -

- Cambios en la deducción de aportes pensionales.
- Cambios en la deducción de ahorros en las cuentas AFC.
- Cambios en el gravamen a las pensiones.
- Cambios en las tarifas del impuesto de renta para las personas naturales no residentes.
- Cambios en el Impuesto Mínimo Alternativo Simple – IMAS.
- Cambios en las tarifas del IMAN.
- Cambios en la deducción de pagos por salud.
- Cambios en el impuesto sobre la renta para la equidad – CREE, el hecho generador, la base gravable, la destinación específica.
- Cambios en la redistribución de las cargas parafiscales en los sectores económicos más beneficiados.
- Cambios en la contribución parafiscal y la destinación específica.
- Cambios en la garantía de financiación del sistema de salud.
- Cambios en la armonización de normas preexistentes.
- Cambios en las facultades para establecer la retención en la fuente.
- Cambios en el impuesto sobre las ventas – IVA e impuesto al consumo, en bienes que no causan el impuesto, entregas rápidas excluidas del IVA, régimen de transición hacia el operador económico autorizado e importación para el consumo, régimen del IVA en reorganizaciones y aportes empresariales, retenciones de IVA, base gravable en servicios de aseo, vigilancia, empleo temporal y cooperativas de trabajo asociado, bienes de tarifa del 5%, servicio de recolección manual de productos agropecuarios, bienes exentos del IVA, IVA en impresos, bienes exentos de IVA, impuestos descontables, períodos gravables en IVA, declaración de IVA.
- Cambios en el impuesto al consumo, en cuanto al hecho generador, base gravable, tarifas, declaraciones, compensaciones, devoluciones.
- Cambios en el régimen tributario de las personas jurídicas, en cuanto a establecimientos permanentes y sucursales, definición y tarifa de dividendos y

participaciones, créditos de organismos multilaterales, impuestos pagados en el exterior, fusiones y escisiones reorganizativas.

- Cambios en el régimen de ganancias ocasionales, en su origen, valor y exenciones.
- Cambios en las normas antievasión, en la subcapitalización, crédito mercantil, precios de transferencia, operaciones con vinculados, criterios de vinculación económica, métodos para determinar el precio o margen de utilidad en operaciones con vinculados, criterios de comparabilidad, documentación comprobatoria, paraísos fiscales, costos y deducciones, acuerdos anticipados de precios, sanciones en la declaración informativa y en la documentación comprobatoria.
- Cambios en el abuso en materia tributaria.
- Cambios en las disposiciones financieras, en cuanto a la inversión extranjera de portafolio, utilidad en la enajenación de acciones en bolsa, carteras colectivas y fondos de inversión, patrimonios autónomos, pérdidas en fideicomisos, exenciones al Gravamen a los Movimientos Financieros – GMF.
- Cambios en el procedimiento tributario y sanciones tributarias, en cuanto a competencias de la DIAN, notificación por edicto, responsabilidad solidaria de socios, presentación electrónica de declaraciones, cobro coactivo, sistema único nacional información y rastreo, comisión nacional mixta de gestión tributaria y aduanera.
- Cambios en disposiciones generales tributarias, en cuanto a la prohibición de la deducción de expensas provenientes de infracciones penales, ganancia ocasional en activos omitidos y pasivos inexistentes, normas internacionales de contabilidad NIIF, contratos de estabilidad jurídica, impuesto nacional a la gasolina y al ACPM, impuesto de registro, contribución de valorización nacional, impuesto predial y valoración, Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP.

Además, en el nuevo Proyecto de Ley el Gobierno Nacional introdujo 48 nuevos artículos que regulan diferentes normas tanto en materia tributaria como otras disposiciones. El Proyecto de Ley pasó de 102 artículos iniciales a 150 artículos en el nuevo Proyecto de Ley.

Es decir, como se acaba de demostrar, son tan variadas y profundas las modificaciones introducidas por el Gobierno Nacional, en noviembre 14 de 2012, al inicial Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, que surgió un nuevo

Proyecto de Ley. Es decir, que el nuevo Proyecto de Ley sustituyó al anterior Proyecto de Ley, sólo que se mantuvo el mismo número de radicación.

Como se había publicado el inicial Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado (Anexo 8.2), el Gobierno Nacional y el Congreso de la República supusieron que no había necesidad de publicar el nuevo Proyecto de Ley, así sustituyera totalmente el inicial Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado. La sustitución es tal, que toda la materia regulada en el inicial Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, fue reemplazada total e íntegramente por el nuevo Proyecto de Ley.

Los ciudadanos tienen el derecho de conocer, por publicación oficial del Congreso, el nuevo Proyecto de Ley, radicado en noviembre 14 de 2012, para así presentar sus observaciones y objeciones, dentro del derecho de participación, establecido en el artículo 40 numeral 5 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, Ley Orgánica del Congreso. La omisión en que incurrió el Congreso de la República al no publicar el nuevo texto del Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, implicó la violación de derechos fundamentales de los ciudadanos, tales como, el derecho de conocer la actuación de la administración pública y de participar, como lo exigen los artículos 20, 40 numeral 5, 74, 157 numeral 1 de la Constitución Política de Colombia y los artículos 144 y 230 de la Ley 5ª de 1992, Ley Orgánica del Congreso.

El hecho de que el inicial Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, radicado en octubre 4 de 2012, ya hubiera sido publicado y ya hubiera iniciado trámite en las Comisiones Terceras Permanentes, por el reparto que hicieron los Presidentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, y antes de presentar a discusión las respectivas ponencias en ambas Comisiones, no es justificación válida ni razonable para no cumplir con el deber constitucional de publicar el nuevo Proyecto de Ley, porque es inconstitucional el violar derechos fundamentales de los ciudadanos, porque, como se demostró, este nuevo Proyecto de Ley, es un proyecto que sustituyó al inicial Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado; y además, porque siempre debe garantizarse el derecho fundamental de los ciudadanos de conocer y participar en los debates en el trámite de leyes y actos legislativos.

Por lo tanto, por la violación de las normas constitucionales infringidas, la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012 es inconstitucional, y es procedente la declaratoria de su inexequibilidad, a partir de diciembre 26 de 2012, por vicio insubsanable.

- 4.2. **SEGUNDA PETICIÓN. INEXEQUIBILIDAD DE LOS ARTÍCULOS 24, 28, 29 DE LA LEY 1607 DE DICIEMBRE 26 DE 2012, RELACIONADOS CON LA DESTINACIÓN ESPECÍFICA Y NORMAS PRESUPUESTALES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PARA LA EQUIDAD – CREE; EL PARÁGRAFO 2 DEL ARTÍCULO 512-1 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO,**

ADICIONADO POR EL ARTÍCULO 71 DE LA LEY 1607 DE DICIEMBRE 26 DE 2012, RELACIONADO CON NORMAS PRESUPUESTALES DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO; EL ARTÍCULO 512-2 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO, ADICIONADO POR EL ARTÍCULO 72 DE LA LEY 1607 DE DICIEMBRE 26 DE 2012, RELACIONADO CON LA DESTINACIÓN ESPECÍFICA DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO; ARTÍCULO 151 DE LA LEY 1607 DE DICIEMBRE 26 DE 2012, RELACIONADO CON LA SUBCUENTA ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS; PARÁGRAFOS 3 Y 4 DEL ARTÍCULO 167 DE LA LEY 1607 DE DICIEMBRE 26 DE 2012, RELACIONADO CON NORMAS PRESUPUESTALES DEL IMPUESTO NACIONAL A LA GASOLINA Y AL ACPM; ARTÍCULO 196 DE LA LEY 1607 DE DICIEMBRE 26 DE 2012, RELACIONADO CON EL CRUCE DE CUENTAS. TODOS, POR LA VIOLACIÓN DE LAS DIFERENTES DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS, POR VICIOS DE PROCEDIMIENTO EN SU FORMACIÓN, AL INFRINGIR EL PRINCIPIO DE CONSECUTIVIDAD, POR NO RESPETAR EL PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD Y NO SURTIR EL PRIMER DEBATE EN LAS COMISIONES CUARTAS PERMANENTES DE AMBAS CÁMARAS, EN CUANTO A LAS LEYES ORGÁNICAS DE PRESUPUESTO Y SISTEMA DE CONTROL FISCAL FINANCIERO.

- 4.2.1. **Segundo cargo. Violación de las diferentes disposiciones constitucionales infringidas, por vicios de procedimiento en la formación de las normas demandadas, indicadas en el Punto 4.2.2 de este memorial, de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, al infringir el principio de consecutividad, por no respetar el principio de especialidad y no surtir el primer debate en las Comisiones Cuartas Permanentes de ambas Cámaras, en cuanto a las leyes orgánicas de presupuesto y sistema de control fiscal financiero.**

Inconstitucionalidad, por cuanto los artículos de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandados, violan las diferentes disposiciones constitucionales infringidas, por vicios de procedimiento en su formación al infringir el **principio de consecutividad, porque no surtieron el primer debate en las Comisiones Cuartas Permanentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, como lo exige el principio de especialidad referido a las leyes orgánicas de presupuesto y sistema de control fiscal financiero.**

- 4.2.2. **Normas demandadas para este cargo.**

Se demandan las siguientes normas de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

Artículos 24, 28, 29 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012; parágrafo 2 del artículo 512-1 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 71 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012; el artículo 512-2 del Estatuto Tributario, adicionado por

el artículo 72 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012; artículo 151 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012; parágrafos 3 y 4 del artículo 167 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012; y artículo 196 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

4.2.3. Compendio de las disposiciones constitucionales infringidas para este cargo.

El Preámbulo y los artículos 6º, 142, 157 numeral 2, 158 y 160 de la Constitución Política de Colombia, artículos 53, 54, 147, 148 y 169 de la Ley 5ª de 1992, Ley orgánica del Congreso.

4.2.4. Razones de la violación de las normas constitucionales y de la Ley orgánica para este cargo.

- Violación del principio de consecutividad de las normas demandadas de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

El trámite del primer debate conjunto, aprobado en noviembre 28 y 29 de 2012, en las Comisiones Terceras Permanentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, del Proyecto de Ley 166 de 2012 Cámara y 134 de 2012 Senado, es el siguiente, según la Gaceta del Congreso N° 891 de diciembre 7 de 2012 (Anexo 8.4):

Normas demandadas de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012 (Anexo 8.1.2).

Normas correspondientes aprobadas en primer debate conjunto en las Comisiones Terceras Permanentes, del Proyecto de Ley 166 de 2012 Cámara y 134 de 2012 Senado (Anexo 8.4).

Destinación específica y normas presupuestales del Impuesto sobre la renta para la equidad – CREE.

Artículo 24
Artículo 28
Artículo 29

Artículo 24
Artículo 28

No hizo trámite en las Comisiones.

Destinación específica y normas presupuestales del Impuesto Nacional al Consumo.

Parágrafo 2 del artículo 512-1 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 71 de la Ley.
Artículo 512-2 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 72 de la Ley

Parágrafo 2 del artículo 512-1 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 68 del Proyecto de Ley.

Artículo 512-2 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 69 del Proyecto de Ley.

Subcuenta Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Artículo 151

No hizo trámite en las Comisiones.

**Normas presupuestales del
Impuesto Nacional a la gasolina y
al ACPM.**

Parágrafos 3 y 4 del artículo 167 de la
Ley

Parágrafos 3 y 4 del artículo 145 del Proyecto de
Ley.

Cruce de cuentas.

Artículo 196

No hizo trámite en las Comisiones.

- **Especialidad de las Comisiones Terceras Permanentes.**

De acuerdo con el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, que modificó el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, una de las **especialidades** de las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes es: ***"Impuestos y contribuciones y exenciones tributarias"***.

- **Especialidad de las Comisiones Cuartas Permanentes.**

De acuerdo con el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, que modificó el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, una de las especialidades de las Comisiones Cuartas Permanentes, es: ***"leyes orgánicas de presupuesto y sistema de control fiscal financiero"***.

- **Conflictos de competencia.**

De acuerdo con el párrafo 1º del artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, para resolver los conflictos de competencia entre las Comisiones, debe primar el **principio de la especialidad**.

- **Resolución del conflicto de competencia para las normas demandadas.**

No es aplicable para resolver el conflicto de competencia de las normas demandadas, lo dispuesto en el párrafo 2º del artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, porque las **materias de que tratan las normas demandadas están claramente adscritas a las Comisiones Cuartas Permanentes**, como se demuestra enseguida.

En lo referente a la **destinación específica y normas presupuestales del Impuesto sobre la renta para la equidad – CREE**, tenemos:

En efecto, el **artículo 24** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, regula la **destinación específica** que se le debe dar al Impuesto sobre la renta para la equidad – CREE, al decir, que, a partir del momento en que se

implemente el sistema de retenciones del CREE pero antes de julio 1º de 2013, ***“se destinará a la financiación de los programas de inversión social orientados prioritariamente a beneficiar a la población usuaria más necesitada, y que estén a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. Y, a partir de enero 1º de 2014, además, se destinará a la inversión social orientada a la financiación del Sistema de Seguridad Social en Salud.”***

Estas disposiciones afectan directamente las normas orgánicas de presupuesto y el sistema de control fiscal financiero, especialidad propia de las Comisiones Cuartas Permanentes, y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así queden involucradas dentro de la regulación del Impuesto sobre la renta para la equidad – CREE. Es decir, que estas Comisiones Terceras Permanentes no podían asumir la competencia sobre la regulación presupuestal y de control fiscal financiero de la destinación específica de este impuesto.

Las Comisiones Terceras Permanentes se extralimitaron en el ejercicio de sus funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia y el artículo 157 de la misma, al ejercer indebidamente el primer debate del artículo demandado.

En cuanto al **artículo 28** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, éste regula la **garantía de financiación**, ordenando la constitución, con los recursos del CREE que son de **destinación específica**, de un **Fondo Especial**, sin personería jurídica, ***“para atender los gastos necesarios para el cumplimiento de los programas de inversión social a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, y para financiar parcialmente la inversión social del Sistema de Seguridad Social en Salud.”*** Con estos recursos debe atenderse la **inversión social** que se financiaba con los aportes al SENA, ICBF, y Seguridad Social en Salud, **dentro del Presupuesto General de la Nación**. Normas estas, evidentemente, orgánicas de presupuesto y control fiscal financiero, especialidad propia de las Comisiones Cuartas Permanentes y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así estén dichas normas involucradas dentro de la regulación del Impuesto sobre la renta para la equidad – CREE. Es decir, que las Comisiones Terceras Permanentes asumieron competencia que no les correspondía, y se extralimitaron en el ejercicio de sus funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia y el artículo 157 de la misma por el indebido primer debate.

En lo referente al **artículo 29** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, este artículo no hizo trámite en primer debate en ninguna de las

Comisiones Permanentes, ni en las Terceras ni en las Cuartas. Este artículo ingresó al trámite legislativo, como modificación inicialmente en la Plenaria del Senado de la República y luego en la Plenaria de la Cámara de Representantes, como el artículo 30 del Proyecto de Ley 166 de 2012 Cámara 134 de 2012 Senado, según las Gacetas del Congreso N^{os} 947 de diciembre 20 de 2012 (Anexo 8.5) y 949 de diciembre 20 de 2012 (Anexo 8.6). Sin embargo, al examinarse de fondo el texto de dicho artículo, se observa, que en realidad es una norma nueva, que debió surtir primer debate en las Comisiones Permanentes. Veamos:

Dicho artículo, **crea, dentro del Fondo Especial, una subcuenta con los recursos del CREE que excedan de la respectiva estimación prevista en el presupuesto de rentas de cada vigencia; y ordena la destinación de los recursos a financiar el crecimiento estable de los presupuestos del SENA, ICBF y del Sistema de Seguridad Social en Salud de las siguientes vigencias.** Es decir, que esta destinación específica, no es la misma establecida para el Fondo Especial, creado por el artículo anterior. La destinación específica establecida en el artículo 28 de la citada Ley, está definida como el cumplimiento de los programas de inversión social del SENA, ICBF y del Sistema de Seguridad Social en Salud; mientras que, la destinación específica del artículo 29, de los excesos sobre lo estimado del CREE en el presupuesto de rentas de cada vigencia, está definida como el financiamiento del crecimiento estable de los presupuestos del SENA, ICBF y del Sistema de Seguridad Social en Salud.

Esto significa que el artículo 29, demandado, es una norma nueva, y no una simple modificación, en los términos del artículo 160 de la Constitución Política de Colombia. Por lo cual, debió surtir primer debate en las Comisiones Permanentes, lo cual no ocurrió, violándose los artículos 157 y 160 de la Constitución Política de Colombia. Como se trata de la especialidad referida a normas orgánicas de presupuesto y de control fiscal financiero, el primer debate se debió surtir en las Comisiones Cuartas Permanentes; lo cual, no se hizo.

En lo relacionado con la **destinación específica y normas presupuestales del Impuesto Nacional al Consumo**, tenemos:

El **parágrafo 2**, demandado, del artículo 512-1 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 71 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, establece que se faculta al Gobierno Nacional para realizar las **incorporaciones y sustituciones del Presupuesto General de la Nación para adecuar las rentas y apropiaciones presupuestales**, a lo dispuesto en dicho artículo sobre el Impuesto Nacional al Consumo. Esta es una norma de

especialidad propia de las Comisiones Cuartas Permanentes, en cuanto tiene incidencia directa sobre normas orgánicas de presupuesto y control fiscal financiero, y no de las Comisiones Terceras Permanentes; así, esté involucrada dentro de la normatividad que regula el Impuesto Nacional al Consumo. Por lo cual, al darle trámite en las Comisiones Terceras Permanentes, se incurrió en extralimitación de funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia, y no se dio debidamente el primer debate exigido en el artículo 157 de la misma Constitución.

El **artículo 512-2 del Estatuto Tributario**, adicionado por el artículo 72 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, establece que el Impuesto Nacional al Consumo sobre el **servicio de telefonía móvil será de destinación específica como inversión social que se distribuye en:** el 75% para el plan sectorial de fomento, promoción, y desarrollo del deporte, la recreación, escenarios deportivos, juegos deportivos nacionales, juegos paralímpicos nacionales, compromisos del ciclo olímpico y paralímpico que adquiera la Nación, y la preparación de deportistas a los juegos mencionados y los del calendario único nacional; y el 25% para el Distrito Capital y los departamentos, para convenios con los municipios, en programas de fomento y desarrollo deportivo e infraestructura, y el fomento, promoción y desarrollo de la cultura y la actividad artística colombiana. Las condiciones de distribución serán reglamentadas por el Gobierno Nacional; y los recursos destinados para la Red de Bibliotecas Públicas serán apropiados en el presupuesto del Ministerio de Cultura.

Todas estas normas corresponden a la especialidad de control fiscal financiero, propia de las Comisiones Cuartas Permanentes, y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así estén incluidas dentro de la regulación del Impuesto Nacional al Consumo. Por lo cual, debieron ser las Comisiones Cuartas Permanentes las que le debieron dar primer debate al artículo demandado; pero como el primer debate se surtió en las Comisiones Terceras Permanentes, ocurrió la extralimitación de funciones prohibida en el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia, y no se dio debidamente el primer debate, violando el artículo 157 de ella.

En lo relativo a la **Subcuenta Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina**, tenemos:

El **artículo 151** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, no hizo trámite en el primer debate en las Comisiones Permanentes. Este artículo ingresó al trámite legislativo como una modificación introducida en el artículo 153 del Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, inicialmente, en la Plenaria del Senado de la República, según la Gaceta del Congreso N° 947 de

diciembre 20 de 2012 (Anexo 8.5), y, luego, en la Plenaria de la Cámara de Representantes, según la Gaceta del Congreso N° 949 de diciembre 20 de 2012 (Anexo 8.6).

Sin embargo, este artículo es una norma nueva y no una simple modificación en los términos del artículo 160 de la Constitución Política de Colombia. Veamos:

El artículo demandado **creó** la Subcuenta Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, dentro del Fondo de Gestión del Riesgo de Desastres, con **el fin de apoyar el financiamiento de programas y proyectos de inversión para la atención de las necesidades que surjan por la ocurrencia de un hecho o circunstancia que genere un efecto económico y social negativo de carácter prolongado, así como para los recursos destinados al cumplimiento de programas estratégicos que para el efecto defina el Gobierno Nacional.**

En primer lugar, el Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado es un Proyecto que regula **normas en materia tributaria**, desde su radicación en la Cámara de Representantes hasta su aprobación final en el Congreso de la República y sanción presidencial. Es decir, que la **unidad de materia** constante en dicho Proyecto de Ley, consiste en la expedición de normas en **materia tributaria**. El artículo demandado no se refiere a normas en materia tributaria sino que corresponde a normas de presupuesto y de control fiscal financiero, como es la creación de la Subcuenta Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, dentro del Fondo de Gestión de Riesgo de Desastres, con el fin de apoyo financiero al Archipiélago. No tiene ninguna conexión ni identidad con la materia tributaria que reguló el Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado. Lo cual, indica, que es una materia nueva introducida en el segundo debate de la Plenaria del Senado de la República (Anexo 8.5), sin surtir primer debate en la Comisión Permanente correspondiente. Sobre la **violación de la unidad de materia**, se presenta un cargo específico en el **acápito 4.6** de este memorial.

En segundo lugar, el artículo demandado, no es una simple modificación introducida en la Plenaria del Senado de la República, sino que es una norma nueva que regula nuevas disposiciones presupuestales y de control fiscal financiero, que no fueron discutidas en el primer debate en las Comisiones Permanentes, y son totalmente nuevas, porque el tema no surtió el primer debate en dichas Comisiones; lo cual, viola el artículo 160 de la Constitución Política de Colombia. Por la especialidad referida al control fiscal financiero, propia de las Comisiones Cuartas Permanentes, éstas eran las Comisiones competentes para conocer de la norma demandada, y respetando la unidad de materia.

Por no surtir el primer debate exigido por el artículo 157 de la Constitución Política de Colombia, y por no corresponder a una modificación según el artículo 160 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 151 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012 es inconstitucional.

Respecto de las **normas presupuestales del Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM**, tenemos:

Los **parágrafos 3 y 4**, demandados, del artículo 167 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, establecen, **en primer lugar el párrafo 3, la destinación de recursos del Presupuesto General de la Nación a favor del Fondo de Estabilización de precios de combustibles – FEPC; y en segundo lugar el párrafo 4, la facultad al Gobierno Nacional para realizar las incorporaciones y sustituciones al Presupuesto General de la Nación que sean necesarias para adecuar las rentas y apropiaciones presupuestales** a lo dispuesto en dicho artículo sobre el Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM.

Estas normas corresponden claramente a normas orgánicas presupuestales y a control fiscal financiero, de competencia exclusiva de las Comisiones Cuartas Permanentes, así estén incluidas dichas normas dentro de la regulación del Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM. No son las Comisiones Terceras Permanentes las competentes para aprobar disposiciones en materia orgánica presupuestal o de control fiscal financiero. Los parágrafos 3 y 4, demandados, del artículo 167 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, fueron tramitados en primer debate en las Comisiones Terceras Permanentes, sin tener competencia para ello, extralimitándose en el ejercicio de sus funciones, y violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia. Este vicio de competencia, hizo que las normas demandadas no surtieran debidamente el primer debate exigido por el artículo 157 de la Constitución Política de Colombia, violándolo de paso; por lo cual, tales normas demandadas son inconstitucionales.

En lo referente al **Cruce de Cuentas**, tenemos:

El **artículo 196** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, no hizo trámite en primer debate en ninguna de las Comisiones Permanentes, ni en las Terceras ni en las Cuartas. Este artículo ingresó al trámite legislativo, como modificación inicialmente según el artículo 206 del Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado en la Plenaria del Senado de la República, y luego, en la Plenaria de la Cámara de Representantes, como un artículo “nuevo” del citado Proyecto de Ley, de acuerdo con las Gacetas del Congreso N°s 947 de

diciembre 20 de 2012 (Anexo 8.5) y 949 de diciembre 20 de 2012 (Anexo 8.6). Sin embargo, al examinarse de fondo el texto de dicho artículo, se observa, que en realidad es una norma nueva, que debió surtir primer debate en las Comisiones Permanentes. Veamos:

Dicho artículo, estableció, entre otras, que el **acreedor de una entidad estatal del orden nacional, que forme parte del Presupuesto General de la Nación, puede efectuar el pago por cruce de cuentas, de los tributos nacionales administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, con cargo a la deuda a su favor en dicha entidad**. Es decir, que esta disposición sobre cruce de cuentas dentro del Presupuesto General de la Nación, ingresó como un artículo nuevo, porque regula el manejo del Plan de Cuentas en el Presupuesto General de la Nación, y crea una forma especial de pago de tributos nacionales a través de dicho Presupuesto, exigiendo que exista la debida apropiación en el Presupuesto y que se ciña al Plan de Cuentas – PAC, sin que la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, corresponda a una ley de presupuesto ni de control fiscal financiero.

Esto significa, que el artículo 196, demandado, es una norma nueva, y no una simple modificación, en los términos del artículo 160 de la Constitución Política de Colombia. Por lo cual, debió surtir primer debate en las Comisiones Permanentes; lo cual, no ocurrió, violándose los artículos 157 y 160 de la Constitución Política de Colombia. Como corresponde a la especialidad referida a normas orgánicas de presupuesto y de control fiscal financiero, el primer debate se debió surtir en las Comisiones Cuartas Permanentes; lo cual, no se hizo, violando el principio de consecutividad requerido en el trámite legislativo.

- **No sana el vicio de competencia, el envío por los Presidentes de ambas Cámaras del Proyecto de Ley 166 Cámara y 134 Senado a las Comisiones Terceras Permanentes.**

A pesar de, que el artículo 1º de la Ley 754 de julio 19 de 2002, que modificó el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, en su párrafo 2º, establece que, **cuando la materia del proyecto de ley no esté claramente adscrita a una Comisión, el Presidente de la respectiva Cámara, lo enviará a la Comisión, que según su criterio, sea competente para conocer materias afines**; esta norma no faculta a dichos Presidentes al envío indicado cuando la materia del proyecto de ley o que hace parte de él está claramente adscrita a una Comisión Permanente. Esto es, que el **criterio** de los Presidentes de ambas Cámaras está supeditado a que la materia del Proyecto de Ley o que hace parte de él **no esté claramente adscrita a una Comisión**; es el límite a la discrecionalidad que puedan tener dichos Presidentes.

Es irrazonable que los Presidentes de ambas Cámaras, por decisión propia, le quiten la competencia que la Constitución y la Ley (artículos 142 de la Constitución Política de Colombia y 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el 1º de la Ley 754 de 2002) le asignan a determinadas Comisiones Permanentes. Los Presidentes de ambas Cámaras no pueden aplicar el criterio de la **"materia predominante"** establecido en el antiguo artículo 146 de la Ley 5ª de 1992, Ley Orgánica del Congreso, por ser inconstitucional, al haber sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-025 de febrero 4 de 1993.

Por lo cual, los Presidentes de ambas Cámaras, deben aplicar en forma estricta el **principio de especialidad** establecido en el parágrafo 1º del artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 754 de 2002. Por lo tanto, el criterio debe ser restrictivo, para aplicar el **principio de especialidad**, cuando la materia del Proyecto de Ley o parte de él está claramente adscrita a una Comisión Permanente. Este **principio de especialidad** es un derecho constitucional del legislador y de los ciudadanos; por lo cual, no se puede violar arbitrariamente, porque la atribución de los Presidentes de ambas Cámaras no es absoluta ni ilimitada.

En las normas demandadas, fehacientemente se demostró, que las materias de dichas normas son **claras**: son normas referidas a disposiciones orgánicas del presupuesto y de control fiscal financiero, adscritas únicamente a las Comisiones Cuartas Permanentes.

El envío que hicieron los Presidentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, de las normas demandadas del Proyecto de Ley 166 Cámara y 134 Senado, a las Comisiones Terceras Permanentes, es ilegal, porque le confirió competencia a estas Comisiones, sin tenerla. Por lo cual, al asumir competencia de manera ilegal, por remisión ilegal, las Comisiones Terceras Permanentes obraron en extralimitación de funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia.

Por lo tanto, el envío que hicieron los Presidentes de ambas Cámaras, de las normas demandadas, del Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, a las Comisiones Terceras Permanentes, no sana el vicio de competencia en que incurrieron las Comisiones Terceras Permanentes, al darle trámite en primer debate a las normas demandadas de dicho Proyecto de Ley.

- **Competencia para la creación o modificación de contribuciones parafiscales en las Comisiones Cuartas Permanentes.**

En tratándose de proyectos de ley que tienen relación con la creación o modificación de contribuciones parafiscales, como ocurre con las normas demandadas, artículos 24, 28 y 29 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, deben ser conocidas por las respectivas Comisiones Constitucionales, según la materia de su competencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3º de la Ley 3ª de 1992.

Por lo cual, son las Comisiones Cuartas Permanentes las que tienen la competencia para regular la creación o modificación de contribuciones parafiscales referidas a **normas orgánicas de presupuesto y control fiscal financiero**, para los artículos 24, 28 y 29, demandados.

No hay evidencia de que se hubiera decidido algún conflicto de competencia, que se hubiera podido presentar entre las Comisiones Permanentes, Cuartas y Terceras, en los términos del artículo 3º inciso 2º de la Ley 3ª de 1992, porque fueron los Presidentes de ambas Cámaras quienes enviaron directamente a las Comisiones Terceras Permanentes el Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado para su trámite, y éstas efectuaron el trámite legislativo, sin objeciones, a dicho proyecto de ley.

- **Materia predominante cuando el proyecto de ley versa sobre varias materias. Declarado Inexequible.**

El artículo 146 de la Ley Orgánica del Congreso 5ª de 1992, que establecía que, cuando el proyecto de ley versaba sobre varias materias se repartiría a la Comisión de la materia predominante, fue declarado inexequible por la Corte Constitucional por la Sentencia C-25/93 de febrero 4 de 1993.

Por lo cual, tal criterio no podía mantenerse ahora al asignar y enviar el Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado a las Comisiones Terceras Permanentes.

- **Violación del principio de consecutividad, en resumen.**

De acuerdo con lo demostrado, al ser competentes para el trámite legislativo del Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, en cuanto a las normas demandadas, las Comisiones Cuartas Permanentes, y no las Comisiones Terceras Permanentes, el trámite legislativo aplicado a las normas demandadas, efectuado por estas últimas Comisiones, viola el principio de

consecutividad establecido en el artículo 157 de la Constitución Política de Colombia y en los artículos 147, 148 y 169 de la Ley 5ª de 1992, Ley Orgánica del Congreso. Por lo cual, las normas demandadas son inconstitucionales, y es procedente la declaratoria de su inexequibilidad, a partir de diciembre 26 de 2012 por vicio insubsanable.

- 4.3. **TERCERA PETICIÓN. INEXEQUIBILIDAD DE LDS ARTÍCULOS 69 Y 172 DE LA LEY 1607 DE DICIEMBRE 26 DE 2012, RELACIONADOS CON EL CONTROL DE PRECIOS EN EL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS – IVA; ARTÍCULOS 152, 153, 154 Y 155 DE LA LEY 1607 DE DICIEMBRE 26 DE 2012, RELACIONADOS CON EL CONTROL DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA EN INVERSIONES EN EL DEPARTAMENTO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA. TODOS, POR LA VIOLACIÓN DE LAS DIFERENTES DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS, POR VICIOS DE PROCEDIMIENTO EN SU FORMACIÓN, AL INFRINGIR EL PRINCIPIO DE CONSECUTIVIDAD, POR NO RESPETAR EL PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD Y NO SURTIR EL PRIMER DEBATE EN LAS COMISIONES CUARTAS PERMANENTES DE AMBAS CÁMARAS, EN CUANTO AL CDNTROL DE PRECIOS Y CONTROL DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA.**

- 4.3.1. **Tercer cargo. Violación de las diferentes disposiciones constitucionales infringidas, por vicios de procedimiento en la formación de las normas demandadas, indicadas en el Punto 4.3.2 de este memorial, de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, al infringir el principio de consecutividad, por no respetar el principio de especialidad y no surtir el primer debate en las Comisiones Cuartas Permanentes de ambas Cámaras, en cuanto al control de precios y control de la contratación administrativa.**

Inconstitucionalidad, por cuanto los artículos de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandados, violan las diferentes disposiciones constitucionales infringidas, por vicios de procedimiento en su formación al infringir el **principio de consecutividad, porque no surtieron el primer debate en las Comisiones Cuartas Permanentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, como lo exige el principio de especialidad referido al control de precios y control de la contratación administrativa.**

- 4.3.2. **Normas demandadas para este cargo.**

Se demandan las siguientes normas de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

Artículos 69, 152, 153, 154, 155 y 172 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

4.3.3. Compendio de las disposiciones constitucionales infringidas para este cargo.

El Preámbulo y los artículos 6º, 142, 157 numeral 2, 158 y 160 de la Constitución Política de Colombia, artículos 53, 54, 147, 148 y 169 de la Ley 5ª de 1992, Ley orgánica del Congreso.

4.3.4. Razones de la violación de las normas constitucionales y de la Ley orgánica para este cargo.

- **Violación del principio de consecutividad de las normas demandadas de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.**

El **trámite del primer debate conjunto**, aprobado en noviembre 28 y 29 de 2012, en las **Comisiones Terceras Permanentes** de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, del Proyecto de Ley 166 de 2012 Cámara y 134 de 2012 Senado, es el siguiente, según la Gaceta del Congreso N° 891 de diciembre 7 de 2012 (Anexo 8.4):

Normas demandadas de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012 (Anexo 8.1.2).

Normas correspondientes aprobadas en primer debate conjunto en las Comisiones Terceras Permanentes, del Proyecto de Ley 166 de 2012 Cámara y 134 de 2012 Senado (Anexo 8.4).

Control de precios para el impuesto sobre las ventas - IVA.

Artículo 69
Artículo 172

No hizo trámite en las Comisiones.
Artículo 150

Control de la contratación administrativa para las inversiones en el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Artículo 152
Artículo 153
Artículo 154
Artículo 155

No hizo trámite en las Comisiones.
No hizo trámite en las Comisiones.
No hizo trámite en las Comisiones.
No hizo trámite en las Comisiones.

- **Especialidad de las Comisiones Terceras Permanentes.**

De acuerdo con el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, que modificó el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, una de las **especialidades** de las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes es: **"Impuestos y contribuciones y exenciones tributarias"**.

- **Especialidad de las Comisiones Cuartas Permanentes.**

De acuerdo con el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, que modificó el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, una de las especialidades de las Comisiones Cuartas Permanentes, es: ***“control de calidad y precios y contratación administrativa”***.

- **Conflictos de competencia.**

De acuerdo con el párrafo 1º del artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, para resolver los conflictos de competencia entre las Comisiones, debe primar el **principio de la especialidad**.

- **Resolución del conflicto de competencia para las normas demandadas.**

No es aplicable para resolver el conflicto de competencia de las normas demandadas, lo dispuesto en el párrafo 2º del artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, porque las **materias de que tratan las normas demandadas están claramente adscritas a las Comisiones Cuartas Permanentes**, como se demuestra enseguida.

En lo referente al **control de precios en el impuesto sobre las ventas – IVA**, tenemos:

En efecto, el **artículo 69** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, regula el **plazo máximo para remarcar precios por cambio de tarifa de IVA**, al decir, que, **antes de enero 30 de 2013 se permite vender con el precio de venta ya fijado, para los establecimientos de comercio con venta directa al público de mercancías premarcadas o en góndola existentes**.

Este artículo no hizo trámite en primer debate en ninguna de las Comisiones Permanentes, ni en las Terceras ni en las Cuartas. Este artículo ingresó al trámite legislativo, como artículo 70 por modificación inicialmente en la Plenaria del Senado de la República, y, luego, en la Plenaria de la Cámara de Representantes, también como el artículo 70, del Proyecto de Ley 166 de 2012 Cámara 134 de 2012 Senado, según las Gacetas del Congreso N°s 947 de diciembre 20 de 2012 (Anexo 8.5) y 949 de diciembre 20 de 2012 (Anexo 8.6). Sin embargo, al examinarse de fondo el texto de dicho artículo, se observa, que en realidad es una norma nueva, que debió surtir primer debate en las Comisiones Permanentes. Veamos:

Dicho artículo, **estableció una vigencia especial a partir de enero 30 de 2013 para cumplir las modificaciones establecidas en el impuesto sobre las ventas – IVA para los bienes ofrecidos al público, cuando la vigencia general la estableció el artículo 198 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, a partir de la fecha de su promulgación, otorgando un período de gracia para los establecimientos de comercio que venden mercancías premarcadas existentes.** Es decir, que esta vigencia especial de la ley, no es la misma establecida para todos desde el inicio del trámite legislativo. Se estableció una vigencia especial en la Plenaria del Senado de la República como una modificación de la vigencia general aprobada en las Comisiones Terceras Permanentes del Proyecto de Ley 166 Cámara y 134 Senado. Esta vigencia especial constituye una norma nueva, porque es completamente diferente a la vigencia general que hizo trámite en el primer debate.

Esto significa que el artículo 69, demandado, es una norma nueva, y no una simple modificación, en los términos del artículo 160 de la Constitución Política de Colombia. Por lo cual, debió surtir primer debate en las Comisiones Permanentes, lo cual no ocurrió, violándose los artículos 157 y 160 de la Constitución Política de Colombia. Como se trata de la especialidad referida a normas de control de precios, porque remarcar precios es un auténtico control de precios establecido por la ley, el primer debate se debió surtir en las Comisiones Cuartas Permanentes; lo cual, no se hizo. El control de precios constituye una especialidad propia de las Comisiones Cuartas Permanentes, y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así la norma demandada esté involucrada dentro de la regulación del Impuesto sobre las ventas – IVA. Es decir, que no le corresponde a las Comisiones Terceras Permanentes la competencia sobre el control de precios de mercancías afectadas con el impuesto sobre las ventas – IVA, sino a las Comisiones Cuartas Permanentes. Todo lo anterior, ocasiona la inconstitucionalidad de la norma demandada por violar el principio de consecutividad.

En cuanto al **artículo 172** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, éste regula la **competencia en el Ministerio de Minas y Energía para señalar los precios de los productos refinados derivados del petróleo y del gas natural para efectos de liquidar el impuesto sobre las ventas.** Norma esta, evidentemente, de control de precios, especialidad propia de las Comisiones Cuartas Permanentes y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así esté dicha norma involucrada dentro de la regulación del Impuesto sobre las ventas. Es decir, que las Comisiones Terceras Permanentes asumieron competencia que no les correspondía, y se extralimitaron en el ejercicio de sus funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia y el artículo 157 de la misma por el indebido

primer debate, ocasionando la inconstitucionalidad de la norma demandada por violar el principio de consecutividad.

En lo relativo al **control de la contratación administrativa para la inversión en el Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina**, tenemos:

Los artículos 152, 153, 154 y 155 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandados, no hicieron trámite en el primer debate en las Comisiones Permanentes. Estos artículos ingresaron al trámite legislativo como artículos 154, 155, 156 y 157 por modificación introducida al Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, inicialmente, en la Plenaria del Senado de la República, según la Gaceta del Congreso N° 947 de diciembre 20 de 2012 (Anexo 8.5), y, luego, en la Plenaria de la Cámara de Representantes, según la Gaceta del Congreso N° 949 de diciembre 20 de 2012 (Anexo 8.6).

Sin embargo, estos artículos son normas nuevas y no simples modificaciones en los términos del artículo 160 de la Constitución Política de Colombia. Veamos:

El artículo 152, establece que a los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público privada, en dicho Archipiélago, no se les aplica lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 3 de la Ley 1508 de 2012. El artículo 153, establece que en los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público privada, en dicho Archipiélago, las adiciones de recursos presupuestales no pueden superar el 50% del valor del contrato original. El artículo 154, establece que en los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público privada, en dicho Archipiélago, las adiciones no pueden superar el 50% de los desembolsos de recursos públicos originalmente pactados. El artículo 155, establece que los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público privada, en el Archipiélago, no pueden ser objeto de modificaciones que impliquen desembolsos de recursos públicos.

En primer lugar, el Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado es un Proyecto que regula **normas en materia tributaria**, desde su radicación en la Cámara de Representantes hasta su aprobación final en el Congreso de la República y sanción presidencial. Es decir, que la **unidad de materia** constante en dicho Proyecto de Ley, consiste en la expedición de normas en **materia tributaria**. Los artículos demandados no se refieren a normas en materia tributaria sino que corresponde a normas de control de la contratación administrativa, como es el control a los contratos de ejecución de proyectos de asociación público privada en el Archipiélago. No tiene ninguna conexión ni identidad con la

materia tributaria que reguló el Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado. Lo cual, indica, que es una materia nueva introducida en el segundo debate de la Plenaria del Senado de la República (Anexo 8.5), sin surtir primer debate en la Comisión Permanente correspondiente. Sobre la **violación de la unidad de materia**, se presenta un cargo específico en el **acápito 4.6** de este memorial.

En segundo lugar, los artículos demandados, no son unas simples modificaciones introducidas en la Plenaria del Senado de la República, sino que son unas normas nuevas que regulan nuevas disposiciones de control de la contratación administrativa en el Archipiélago, que no fueron discutidas en el primer debate en las Comisiones Permanentes, y son totalmente nuevas, porque el tema no surtió el primer debate en dichas Comisiones; lo cual, viola el artículo 160 de la Constitución Política de Colombia. Por la especialidad referida al control de la contratación administrativa, propia de las Comisiones Cuartas Permanentes, éstas eran las Comisiones competentes para conocer de las normas demandadas, y respetando la unidad de materia.

Por no surtir el primer debate exigido por el artículo 157 de la Constitución Política de Colombia, y por no corresponder a una modificación según el artículo 160 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 152, 153, 154 y 155 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012 son inconstitucionales.

- **No sana el vicio de competencia, el envío por los Presidentes de ambas Cámaras del Proyecto de Ley 166 Cámara y 134 Senado a las Comisiones Terceras Permanentes.**

A pesar de, que el artículo 1º de la Ley 754 de julio 19 de 2002, que modificó el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, en su párrafo 2º, establece que, **cuando la materia del proyecto de ley no esté claramente adscrita a una Comisión, el Presidente de la respectiva Cámara, lo enviará a la Comisión, que según su criterio, sea competente para conocer materias afines**; esta norma no faculta a dichos Presidentes al envío indicado cuando la materia del proyecto de ley está claramente adscrita a una Comisión Permanente. Esto es, que el **criterio** de los Presidentes de ambas Cámaras está supeditado a que la materia del Proyecto de Ley **no esté claramente adscrita a una Comisión**; es el límite a la discrecionalidad que puedan tener dichos Presidentes.

Es irrazonable que los Presidentes de ambas Cámaras, por decisión propia, le quiten la competencia que la Constitución y la Ley (artículos 142 de la Constitución Política de Colombia y 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el 1º de la Ley 754 de 2002) le asignan a determinadas Comisiones Permanentes. Los Presidentes de ambas Cámaras no pueden aplicar el criterio de la **"materia predominante"** establecido en el antiguo artículo 146

de la Ley 5ª de 1992, Ley Orgánica del Congreso, por ser inconstitucional, al haber sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-025 de febrero 4 de 1993.

Por lo cual, los Presidentes de ambas Cámaras, deben aplicar en forma estricta el **principio de especialidad** establecido en el párrafo 1º del artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 754 de 2002. Por lo tanto, el criterio debe ser restrictivo, para aplicar el **principio de especialidad**, cuando la materia del Proyecto de Ley o parte de él está claramente adscrita a una Comisión Permanente. Este **principio de especialidad** es un derecho constitucional del legislador y de los ciudadanos; por lo cual, no se puede violar arbitrariamente, porque la atribución de los Presidentes de ambas Cámaras no es absoluta ni ilimitada.

En las normas demandadas, fehacientemente se demostró, que las materias de dichas normas son **claras**: son normas referidas a disposiciones de control de precios y de control de la contratación administrativa, adscritas únicamente a las Comisiones Cuartas Permanentes.

El envío que hicieron los Presidentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, de las normas demandadas del Proyecto de Ley 166 Cámara y 134 Senado, a las Comisiones Terceras Permanentes, es ilegal, porque le confirió competencia a estas Comisiones, sin tenerla. Por lo cual, al asumir competencia de manera ilegal, por remisión ilegal, las Comisiones Terceras Permanentes obraron en extralimitación de funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia.

Por lo tanto, el envío que hicieron los Presidentes de ambas Cámaras, de las normas demandadas, del Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, a las Comisiones Terceras Permanentes, no sana el vicio de competencia en que incurrieron las Comisiones Terceras Permanentes, al darle trámite en primer debate a las normas demandadas de dicho Proyecto de Ley.

- **Materia predominante cuando el proyecto de ley versa sobre varias materias. Declarado Inexecutable.**

El artículo 146 de la Ley Orgánica del Congreso 5ª de 1992, que establecía que, cuando el proyecto de ley versaba sobre varias materias se repartiría a la Comisión de la materia predominante, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional por la Sentencia C-25/93 de febrero 4 de 1993.

Por lo cual, tal criterio no podía mantenerse ahora al asignar y enviar el Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado a las Comisiones Terceras Permanentes.

- **Violación del principio de consecutividad, en resumen.**

De acuerdo con lo demostrado, al ser competentes para el trámite legislativo del Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, en cuanto a las normas demandadas, las Comisiones Cuartas Permanentes, y no las Comisiones Terceras Permanentes, el trámite legislativo aplicado a las normas demandadas, efectuado por estas últimas Comisiones, y que no es el que debieron aplicar, viola el principio de consecutividad establecido en el artículo 157 de la Constitución Política de Colombia y en los artículos 147, 148 y 169 de la Ley 5ª de 1992, Ley Orgánica del Congreso. Por lo cual, las normas demandadas son inconstitucionales, y es procedente la declaratoria de su inexequibilidad, a partir de diciembre 26 de 2012 por vicio insubsanable.

4.4. CUARTA PETICIÓN. INEXEQUIBILIDAD DE LOS ARTÍCULOS 20 PARÁGRAFO 1, PARÁGRAFO 2 Y PARÁGRAFO 3, 25, 30, 31, 32, 36, 178, 179, 180 Y 185 DE LA LEY 1607 DE DICIEMBRE 26 DE 2012, RELACIONADOS CON NORMAS DE SEGURIDAD SOCIAL, SALUD, VIVIENDA, RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DEL SERVIDOR PÚBLICO Y ASUNTOS DE LA MUJER Y DE LA FAMILIA. TODOS, POR LA VIOLACIÓN DE LAS DIFERENTES DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS, POR VICIOS DE PROCEDIMIENTO EN SU FORMACIÓN, AL INFRINGIR EL PRINCIPIO DE CONSECUTIVIDAD, POR NO RESPETAR EL PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD Y NO SURTIR EL PRIMER DEBATE EN LAS COMISIONES SÉPTIMAS PERMANENTES DE AMBAS CÁMARAS, EN CUANTO CORRESPONDEN A LEYES SOBRE SEGURIDAD SOCIAL, SALUD, VIVIENDA, RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DEL SERVIDOR PÚBLICO Y ASUNTOS DE LA MUJER Y DE LA FAMILIA.

4.4.1. Cuarto cargo. Violación de las diferentes disposiciones constitucionales infringidas, por vicios de procedimiento en la formación de las normas demandadas, indicadas en el Punto 4.4.2 de este memorial, de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, al infringir el principio de consecutividad, por no respetar el principio de especialidad y no surtir el primer debate en las Comisiones Séptimas Permanentes de ambas Cámaras, en cuanto corresponden a leyes sobre seguridad social, salud, vivienda, régimen salarial y prestacional del servidor público, y asuntos de la mujer y de la familia.

Inconstitucionalidad, por cuanto los artículos de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandados, violan las diferentes disposiciones constitucionales infringidas, por vicios de procedimiento en su formación al infringir el **principio de consecutividad, porque no surtieron el primer debate en las Comisiones Séptimas Permanentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, como lo exige el principio de especialidad referido a las leyes sobre seguridad social, salud, vivienda, régimen salarial y prestacional del servidor público, y asuntos de la mujer y de la familia.**

4.4.2. **Normas demandadas para este cargo.**

Se demandan las siguientes normas de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

Artículos 20 parágrafo 1, parágrafo 2 y parágrafo 3, 25, 30, 31, 32, 36, 178, 179, 180 y 185 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

4.4.3. **Compendio de las disposiciones constitucionales infringidas para este cargo.**

El Preámbulo y los artículos 6º, 142 y 157 numeral 2 de la Constitución Política de Colombia, artículos 53, 54, 147, 148 y 169 de la Ley 5ª de 1992, Ley orgánica del Congreso.

4.4.4. **Razones de la violación de las normas constitucionales y de la Ley orgánica para este cargo.**

- **Violación del principio de consecutividad de las normas demandadas de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.**

El **trámite del primer debate conjunto**, aprobado en noviembre 28 y 29 de 2012, en las **Comisiones Terceras Permanentes** de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, del Proyecto de Ley 166 de 2012 Cámara y 134 de 2012 Senado, es el siguiente, según la Gaceta del Congreso N° 891 de diciembre 7 de 2012 (Anexo 8.4):

Normas demandadas de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012 (Anexo 8.1.2).	Normas correspondientes aprobadas en primer debate conjunto en las Comisiones Terceras Permanentes, del Proyecto de Ley 166 de 2012 Cámara y 134 de 2012 Senado (Anexo 8.4).
Seguridad social y salud. Artículo 20 parágrafo 1, parágrafo 2 y parágrafo 3 Artículo 25	Artículo 20 parágrafo 1, parágrafo 2 y parágrafo 3 Artículo 25

Artículo 30
Artículo 31
Artículo 32
Artículo 178
Artículo 179
Artículo 180

Artículo 29
Artículo 30
Artículo 31
Artículo 159
Artículo 160
Artículo 161

Régimen salarial y prestacional del servidor público y asuntos de la mujer y de la familia.

Artículo 36

Artículo 37

Vivienda

Artículo 185

Artículo 167

- **Especialidad de las Comisiones Terceras Permanentes.**

De acuerdo con el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, que modificó el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, una de las **especialidades** de las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes es: ***"Impuestos y contribuciones y exenciones tributarias"***.

- **Especialidad de las Comisiones Séptimas Permanentes.**

De acuerdo con el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, que modificó el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, varias de las especialidades de las Comisiones Séptimas Permanentes, son: ***"régimen salarial y prestacional del servidor público", "seguridad social", "salud", "vivienda", "asuntos de la mujer y de la familia"***.

- **Conflictos de competencia.**

De acuerdo con el párrafo 1º del artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, para resolver los conflictos de competencia entre las Comisiones, debe primar el **principio de la especialidad**.

- **Resolución del conflicto de competencia para las normas demandadas.**

No es aplicable para resolver el conflicto de competencia de las normas demandadas, lo dispuesto en el párrafo 2º del artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, porque las **materias de que tratan las normas demandadas están claramente adscritas a las Comisiones Séptimas Permanentes**, como se demuestra enseguida.

V

100%

En lo referente a la **seguridad social y salud**, tenemos:

En efecto, el **artículo 20** **parágrafo 1, parágrafo 2 y parágrafo 3** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandados, regulan lo concerniente a los **aportes a la seguridad social en salud, al SENA y al ICBF, dentro de la norma que crea el impuesto sobre la renta para la equidad – CREE, en el sentido de establecer que las personas no sujetas al CREE deben seguir efectuando los aportes a la seguridad social en salud, al SENA y al ICBF, que las entidades sin ánimo de lucro como entidades no sujetas al CREE deben seguir efectuando los aportes a la seguridad social en salud, al SENA y al ICBF, y que las sociedades declaradas como zonas francas, no responsables del CREE, deben seguir efectuando los aportes a la seguridad social en salud, al SENA y al ICBF.**

Estas disposiciones afectan directamente las normas de seguridad social y de salud, especialidad propia de las Comisiones Séptimas Permanentes, y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así queden involucradas dentro de la regulación del Impuesto sobre la renta para la equidad – CREE. Es decir, que estas Comisiones Terceras Permanentes no podían asumir la competencia sobre la regulación de la seguridad social y de la salud, so pretexto de regular el impuesto sobre la renta para la equidad – CREE.

Las Comisiones Terceras Permanentes se extralimitaron en el ejercicio de sus funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia y el artículo 157 de la misma, al ejercer indebidamente el primer debate los párrafos del artículo demandado.

En cuanto al **artículo 25** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, éste regula la **exoneración de los aportes al SENA e ICBF a partir del momento en que se establezca el sistema de retención en la fuente del CREE y antes de julio 1º de 2013 para las sociedades y personas jurídicas y asimiladas contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios, en cuanto a los trabajadores que devenguen hasta diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes, exigiendo los aportes a la seguridad social en salud y los aportes al SENA e ICBF sobre los trabajadores que devenguen por encima de dicha suma, y establece que las entidades sin ánimo de lucro deben seguir aportando al régimen de seguridad social en salud, al SENA y al ICBF.**

Norma esta, evidentemente, de seguridad social y salud, especialidad propia de las Comisiones Séptimas Permanentes y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así estén dichas normas involucradas dentro de la regulación del Impuesto sobre la renta para la equidad – CREE.

Es decir, que las Comisiones Terceras Permanentes asumieron competencia que no les correspondía, y se extralimitaron en el ejercicio de sus funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia y el artículo 157 de la misma por el indebido trámite del primer debate de este artículo demandado.

En lo referente al **artículo 30** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, **este artículo modificó el artículo 202 de la Ley 100 de 1993, sobre la definición del régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud.**

Norma esta, evidentemente, de regulación de seguridad social y salud, especialidad propia de las Comisiones Séptimas Permanentes y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así estén dichas normas involucradas dentro de la regulación del impuesto sobre la renta para la equidad – CREE.

Es decir, que las Comisiones Terceras Permanentes asumieron competencia que no les correspondía, y se extralimitaron en el ejercicio de sus funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia y el artículo 157 de la misma por el indebido trámite del primer debate de este artículo demandado.

En cuanto al **artículo 31** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, este artículo **adicionó un párrafo al artículo 204 de la Ley 100 de 1993, relacionado con la exoneración a partir de enero 1º de 2014, de la cotización al Régimen Contributivo de Salud, a las sociedades, personas jurídicas y asimiladas, contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios, por sus trabajadores que devenguen hasta diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes.**

Norma esta, evidentemente, de seguridad social y salud, especialidad propia de las Comisiones Séptimas Permanentes y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así estén dichas normas involucradas dentro del régimen del **impuesto sobre la renta para la equidad – CREE.**

Es decir, que las Comisiones Terceras Permanentes asumieron competencia que no les correspondía y se extralimitaron en el ejercicio de sus funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia y artículo 157 de la misma por el indebido trámite del primer debate del artículo demandado.

En cuanto al **artículo 32** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, éste regula **la destinación de los recursos, provenientes de los aportes de**

nómina, por el SENA, en el veinte por ciento (20%) para el desarrollo de programas de competitividad y desarrollo tecnológico productivo y que no puede ser financiado con recursos del CREE, y se establece que el Director del SENA hace parte del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y el Director del Colciencias forma parte del Consejo Directivo del SENA.

Norma esta, evidentemente, de seguridad social y salud, especialidad propia de las Comisiones Séptimas Permanentes y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así estén dichas normas involucradas dentro de la regulación del impuesto sobre la renta para la equidad – CREE.

Es decir, que las Comisiones Terceras Permanentes asumieron competencia que no les correspondía, y se extralimitaron en el ejercicio de sus funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia y artículo 157 de la misma por el indebido trámite del primer debate del artículo demandado.

Respecto del **artículo 178** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, éste regula la **competencia para la determinación y el cobro de contribuciones parafiscales de la protección social en cabeza de la UGPP, organismo propio de la protección social, quien debe adelantar las acciones de determinación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social, obligando a las Administradoras del Sistema de Protección Social a aplicar los estándares de procesos que fije la UGPP; la UGPP es un organismo propio del Sistema General de Seguridad Social.**

Por lo tanto, estas normas, evidentemente, son de seguridad social y salud, especialidad propia de las Comisiones Séptimas Permanentes, y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así estén involucradas dentro de las disposiciones generales de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

Es decir, que las Comisiones Terceras Permanentes asumieron competencia que no les correspondía, y se extralimitaron en el ejercicio de sus funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia, y el artículo 157 de la misma por el indebido trámite del primer debate del artículo demandado.

En lo referente al **artículo 179** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, éste regula la **competencia para imponer sanciones en cabeza de la UGPP, organismo de la protección social, relacionadas con la omisión de la afiliación y no pago de los aportes al Sistema de Protección Social, la corrección de las autoliquidaciones del Sistema de Protección**

Social, la omisión de la información solicitada por la UGPP y el incumplimiento de los estándares establecidos por este organismo.

Estas normas, evidentemente, son de seguridad social y salud, especialidad propia de las Comisiones Séptimas Permanentes y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así estén involucradas dentro de las disposiciones generales de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

Es decir, que las Comisiones Terceras Permanentes asumieron competencia que no les correspondía, y se extralimitaron en el ejercicio de sus funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia y el artículo 157 de la misma por el indebido trámite del primer debate de este artículo demandado.

En cuanto al **artículo 180** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, éste regula el **procedimiento aplicable a la determinación oficial de las contribuciones parafiscales de la protección social y a la imposición de sanciones por la UGPP, organismo propio de la protección social, estableciendo la competencia para expedir la liquidación oficial y la resolución sanción, el requerimiento para declarar o corregir, el pliego de cargos, el recurso de reconsideración, y los términos legales, y el término para decidir dicho recurso.**

Normas estas, evidentemente, de seguridad social y salud, especialidad propia de las Comisiones Séptimas Permanentes y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así estén involucradas dentro de las disposiciones generales de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

Es decir, que las Comisiones Terceras Permanentes asumieron competencia que no les correspondía, y se extralimitaron en el ejercicio de sus funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia y el artículo 157 de la misma por el indebido trámite del primer debate de este artículo demandado.

En lo relacionado con el **régimen salarial y prestacional del servidor público y los asuntos de la mujer y de la familia**, tenemos:

El **artículo 36** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, establece que **las Madres Comunitarias y Sustitutas recibirán para el año 2013 una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente, sin que se conviertan en servidoras públicas, y para el año 2014 se les formaliza laboralmente convirtiéndose en servidoras públicas.**

Esta es una norma de especialidad propia de las Comisiones Séptimas Permanentes, en cuanto tiene incidencia directa sobre normas del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos y de asuntos de la mujer y de la familia, y no de las Comisiones Terceras Permanentes; así, esté involucrada dentro de la normatividad que regula el impuesto sobre la renta para la equidad – CREE.

Por lo cual, al darle trámite en las Comisiones Terceras Permanentes, se incurrió en extralimitación de funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia, y no se dio debidamente el primer debate exigido en el artículo 157 de la misma Constitución para este artículo demandado.

En cuanto, a la **violación de la unidad de materia**, se presenta un cargo específico en el **acápito 4.6** de este memorial.

En lo relativo a la **vivienda**, tenemos:

El **artículo 185** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, **adicionó un párrafo al artículo 68 de la Ley 49 de 1990, y estableció la destinación de los recursos parafiscales destinados a subsidio familiar de vivienda, exigiendo que dichos recursos se rigen por las condiciones de focalización y distribución que establezca el Gobierno Nacional, y que las Cajas de Compensación Familiar pueden transferir recursos al FOVIS, a los patrimonios que constituya FONVIVIENDA, para desarrollar programas de vivienda de interés prioritario dirigidos a hogares con ingresos familiares hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales.**

Todas estas normas corresponden a la especialidad de vivienda, propia de las Comisiones Séptimas Permanentes, y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así estén incluidas dentro de las disposiciones generales de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

Por lo cual, debieron ser las Comisiones Séptimas Permanentes las que le debieron dar primer debate al artículo demandado; pero como el primer debate se surtió en las Comisiones Terceras Permanentes, ocurrió la extralimitación de funciones prohibida en el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia, y no se dio debidamente el primer debate al artículo demandado, violando el artículo 157 de ella.

En cuanto a la **violación de la unidad de materia**, se presenta un cargo específico en el **acápito 4.6** de este memorial.

- **No sanea el vicio de competencia, el envío por los Presidentes de ambas Cámaras del Proyecto de Ley 166 Cámara y 134 Senado a las Comisiones Terceras Permanentes.**

A pesar de, que el artículo 1º de la Ley 754 de julio 19 de 2002, que modificó el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, en su párrafo 2º, establece que, **cuando la materia del proyecto de ley no esté claramente adscrita a una Comisión, el Presidente de la respectiva Cámara, lo enviará a la Comisión, que según su criterio, sea competente para conocer materias afines**; esta norma no faculta a dichos Presidentes al envío indicado cuando la materia del proyecto de ley está claramente adscrita a una Comisión Permanente. Esto es, que el **criterio** de los Presidentes de ambas Cámaras está supeditado a que la materia del Proyecto de Ley **no esté claramente adscrita a una Comisión**; es el límite a la discrecionalidad que puedan tener dichos Presidentes.

Es irrazonable que los Presidentes de ambas Cámaras, por decisión propia, le quiten la competencia que la Constitución y la Ley (artículos 142 de la Constitución Política de Colombia y 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el 1º de la Ley 754 de 2002) le asignan a determinadas Comisiones Permanentes. Los Presidentes de ambas Cámaras no pueden aplicar el criterio de la **"materia predominante"** establecido en el antiguo artículo 146 de la Ley 5ª de 1992, Ley Orgánica del Congreso, por ser inconstitucional, al haber sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-025 de febrero 4 de 1993.

Por lo cual, los Presidentes de ambas Cámaras, deben aplicar en forma estricta el **principio de especialidad** establecido en el párrafo 1º del artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 754 de 2002. Por lo tanto, el criterio debe ser restrictivo, para aplicar el **principio de especialidad**, cuando la materia del Proyecto de Ley o parte de él está claramente adscrita a una Comisión Permanente. Este **principio de especialidad** es un derecho constitucional del legislador y de los ciudadanos; por lo cual, no se puede violar arbitrariamente, porque la atribución de los Presidentes de ambas Cámaras no es absoluta ni ilimitada.

En las normas demandadas, fehacientemente se demostró, que las materias de dichas normas son **claras**: son normas referidas a seguridad social y salud, las unas, al régimen salarial y prestacional del servidor público y asuntos de la mujer y de la familia, la otra, y a vivienda, la última, adscritas únicamente a las Comisiones Séptimas Permanentes.

El envío que hicieron los Presidentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, de las normas demandadas del Proyecto de Ley 166

Cámara y 134 Senado, a las Comisiones Terceras Permanentes, es ilegal, porque le confirió competencia a estas Comisiones, sin tenerla. Por lo cual, al asumir competencia de manera ilegal, por remisión ilegal, las Comisiones Terceras Permanentes obraron en extralimitación de funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia.

Por lo tanto, el envío que hicieron los Presidentes de ambas Cámaras, de las normas demandadas, del Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, a las Comisiones Terceras Permanentes, no sana el vicio de competencia en que incurrieron las Comisiones Terceras Permanentes, al darle trámite en primer debate a las normas demandadas de dicho Proyecto de Ley.

- **Competencia para la creación o modificación de contribuciones parafiscales en las Comisiones Séptimas Permanentes.**

En tratándose de proyectos de ley que tienen relación con la creación o modificación de contribuciones parafiscales, como ocurre con estas normas demandadas, artículos 20 parágrafo 1, parágrafo 2 y parágrafo 3, 25, 30, 31, 32, 178, 179, 180 y 185 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, deben ser conocidas por las respectivas Comisiones Constitucionales, según la materia de su competencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3º de la Ley 3ª de 1992.

Por lo cual, son las Comisiones Séptimas Permanentes las que tienen la competencia para regular la creación o modificación de contribuciones parafiscales referidas a **seguridad social, salud y vivienda** para los artículos 20 parágrafo 1, parágrafo 2 y parágrafo 3, 25, 30, 31, 32, 178, 179, 180 y 185, demandados.

No hay evidencia de que se hubiera decidido algún conflicto de competencia, que se hubiera podido presentar entre las Comisiones Permanentes, Séptimas y Terceras, en los términos del artículo 3º inciso 2º de la Ley 3ª de 1992, porque fueron los Presidentes de ambas Cámaras quienes enviaron directamente a las Comisiones Terceras Permanentes el Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado para su trámite, y éstas efectuaron el trámite legislativo, sin objeciones, a dicho proyecto de ley.

- **Materia predominante cuando el proyecto de ley versa sobre varias materias. Declarado Inexequible.**

El artículo 146 de la Ley Orgánica del Congreso 5ª de 1992, que establecía que, cuando el proyecto de ley versaba sobre varias materias se repartiría a la

Comisión de la materia predominante, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional por la Sentencia C-25/93 de febrero 4 de 1993.

Por lo cual, tal criterio no podía mantenerse ahora al asignar y enviar el Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado a las Comisiones Terceras Permanentes.

- **Violación del principio de consecutividad, en resumen.**

De acuerdo con lo demostrado, al ser competentes para el trámite legislativo del Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, en cuanto a las normas demandadas, las Comisiones Séptimas Permanentes, y no las Comisiones Terceras Permanentes, el trámite legislativo aplicado a las normas demandadas, efectuado por estas últimas Comisiones, viola el principio de consecutividad establecido en el artículo 157 de la Constitución Política de Colombia y en los artículos 147, 148 y 169 de la Ley 5ª de 1992, Ley Orgánica del Congreso. Por lo cual, las normas demandadas son inconstitucionales, y es procedente la declaratoria de su inexecutable, a partir de diciembre 26 de 2012 por vicio insubsanable.

4.5. QUINTA PETICIÓN. INEXECUTIBILIDAD DE LOS ARTÍCULOS 33, 122, 123, 124 Y 142 DE LA LEY 1607 DE DICIEMBRE 26 DE 2012, RELACIONADOS CON NORMAS GENERALES SOBRE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA, Y SOBRE DERECHOS, GARANTÍAS Y DEBERES. TODOS, POR LA VIOLACIÓN DE LAS DIFERENTES DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS, POR VICIOS DE PROCEDIMIENTO EN SU FORMACIÓN, AL INFRINGIR EL PRINCIPIO DE CONSECUTIVIDAD, POR NO RESPETAR EL PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD Y NO SURTIR EL PRIMER DEBATE EN LAS COMISIONES PRIMERAS PERMANENTES DE AMBAS CÁMARAS, EN CUANTO A LAS LEYES SOBRE NORMAS GENERALES DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA, Y SOBRE DERECHOS, GARANTÍAS Y DEBERES.

4.5.1. Quinto cargo. Violación de las diferentes disposiciones constitucionales infringidas, por vicios de procedimiento en la formación de las normas demandadas, indicadas en el Punto 4.5.2 de este memorial, de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, al infringir el principio de consecutividad, por no respetar el principio de especialidad y no surtir el primer debate en las Comisiones Primeras Permanentes de ambas Cámaras, en cuanto a las leyes sobre normas generales de contratación administrativa, y sobre derechos, garantías y deberes.

Inconstitucionalidad, por cuanto los artículos de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandados, violan las diferentes disposiciones constitucionales infringidas, por vicios de procedimiento en su formación al infringir el principio

de consecutividad, porque no surtieron el primer debate en las Comisiones Primeras Permanentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, como lo exige el principio de especialidad referido a las leyes sobre normas generales de contratación administrativa, derechos, garantías y deberes.

4.5.2. Normas demandadas para este cargo.

Se demandan las siguientes normas de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

Artículo 33; artículos 122, 123 y 124, que adicionaron los artículos 869, 869-1 y 869-2 del Estatuto Tributario; artículo 142, que adicionó el artículo 794-1 del Estatuto Tributario; todos de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

4.5.3. Compendio de las disposiciones constitucionales infringidas para este cargo.

El Preámbulo y los artículos 6º, 142 y 157 numeral 2 de la Constitución Política de Colombia, artículos 53, 54, 147, 148 y 169 de la Ley 5ª de 1992, Ley orgánica del Congreso.

4.5.4. Razones de la violación de las normas constitucionales y de la Ley orgánica para este cargo.

- Violación del principio de consecutividad de las normas demandadas de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

El trámite del primer debate conjunto, aprobado en noviembre 28 y 29 de 2012, en las Comisiones Terceras Permanentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, del Proyecto de Ley 166 de 2012 Cámara y 134 de 2012 Senado, es el siguiente, según la Gaceta del Congreso N° 891 de diciembre 7 de 2012 (Anexo 8.4):

Normas demandadas de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012 (Anexo 8.1.2).

Normas correspondientes aprobadas en primer debate conjunto en las Comisiones Terceras Permanentes, del Proyecto de Ley 166 de 2012 Cámara y 134 de 2012 Senado (Anexo 8.4).

Normas generales de contratación administrativa.

Artículo 33

Artículo 34

Derechos, garantías y deberes.

Artículo 122 que adicionó el artículo

869 del Estatuto Tributario.	Artículo 112
Artículo 123 que adicionó el artículo 869-1 del Estatuto Tributario.	Artículo 112
Artículo 124 que adicionó el artículo 869-2 del Estatuto Tributario.	Artículo 113
Artículo 142 que adicionó el artículo 794-1 del Estatuto Tributario.	Artículo 129

- **Especialidad de las Comisiones Terceras Permanentes.**

De acuerdo con el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, que modificó el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, una de las **especialidades** de las Comisiones Terceras Constitucionales Permanentes es: ***"Impuestos y contribuciones y exenciones tributarias"***.

- **Especialidad de las Comisiones Primeras Permanentes.**

De acuerdo con el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, que modificó el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, varias de las especialidades de las Comisiones Primeras Permanentes, son: ***"normas generales sobre la contratación administrativa"***; ***"de los derechos, las garantías y los deberes"***.

- **Conflictos de competencia.**

De acuerdo con el párrafo 1º del artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, para resolver los conflictos de competencia entre las Comisiones, debe primar el **principio de la especialidad**.

- **Resolución del conflicto de competencia para las normas demandadas.**

No es aplicable para resolver el conflicto de competencia de las normas demandadas, lo dispuesto en el párrafo 2º del artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 754 de 2002, porque las **materias de que tratan las normas demandadas están claramente adscritas a las Comisiones Primeras Permanentes**, como se demuestra enseguida.

En lo referente a las **normas generales sobre contratación administrativa**, tenemos:

En efecto, el **artículo 33** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, regula el **régimen contractual de los recursos destinados al ICBF, con cargo a los recursos del impuesto sobre la renta para la equidad – CREE, pudiéndose crear fondos fiduciarios, celebrar contratos de fiducia y**

encargos fiduciarios, contratos de administración y de mandato, y demás clases de negocios jurídicos que sean necesarios; indicando que los contratos se rigen por las reglas del derecho privado, pero con ejercicio de selección objetiva de los contratistas y el ejercicio de control por las autoridades competentes.

Esta disposición afecta directamente las normas generales sobre contratación administrativa, especialidad propia de las Comisiones Primeras Permanentes, y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así queden involucradas dentro de la regulación del Impuesto sobre la renta para la equidad – CREE.

Es decir, que estas Comisiones Terceras Permanentes no podían asumir la competencia sobre la regulación de normas generales sobre la contratación administrativa.

Las Comisiones Terceras Permanentes se extralimitaron en el ejercicio de sus funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia y el artículo 157 de la misma, al ejercer indebidamente el primer debate del artículo demandado.

En lo relacionado con los **derechos, garantías y deberes**, tenemos:

Los artículos 122, 123 y 124 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandados, adicionaron los artículos 869, 869-1 y 869-2 del Estatuto Tributario, y **regulan normas sobre el abuso general en materia tributaria. Dentro de estas normas se regulan los siguientes derechos: el derecho y postulado de la buena fe del artículo 83 de la Constitución Política de Colombia, en cuanto se presupone que el obtener provecho tributario, sin que sea el resultado de un propósito comercial o de negocios legítimos o razonables, implica necesariamente la alteración, desfiguración o modificación artificial de los efectos tributarios que se generarían, como lo dispone el artículo 869 del Estatuto Tributario, demandado; el derecho del debido proceso de los artículos 29 y 228 de la Constitución Política de Colombia para decidir sobre la existencia del abuso en materia tributaria y para aplicar los efectos de dicho abuso en las etapas de investigación y determinación oficial de los tributos de la DIAN, como lo establecen los artículos 869, 869-1 y 869-2 del Estatuto Tributario, demandados; las garantías, como la debida motivación, en forma expresa y suficiente, del artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, de las decisiones que adopta la DIAN al aplicar el abuso en materia tributaria, como lo establece el artículo 869-1 del Estatuto Tributario, demandado; la garantía de aceptar los supuestos para desvirtuar la ocurrencia del abuso en materia tributaria, según el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia,**

como lo disponen los artículos 869 y 869-1 del Estatuto Tributario, demandados; la garantía de aplicación del principio constitucional de la sustancia sobre la forma, del artículo 228 de la Constitución Política de Colombia, como lo establece el artículo 869-2 del Estatuto Tributario; el derecho de la personalidad, del artículo 16 de la Constitución Política de Colombia, y el derecho a la intimidad, del artículo 15 de la Constitución Política de Colombia, que se pueden vulnerar al levantar el velo corporativo de las entidades y sus socios o accionistas participantes, al aplicar el abuso en materia tributaria, según el artículo 869-2 del Estatuto Tributario, demandado; el deber de contribuir, según los conceptos de justicia y equidad, del artículo 95 numeral 9 de la Constitución Política de Colombia, para los artículos 869, 869-1 y 869-2 del Estatuto Tributario, demandados.

Estas normas, rigen derechos, garantías y deberes, especialidad propia de las Comisiones Primeras Permanentes, en cuanto tienen incidencia directa sobre normas constitucionales referidas a derechos, garantías y deberes fundamentales, y no de las Comisiones Terceras Permanentes; así, estén involucradas dentro de la normatividad que regula la materia tributaria.

Por lo cual, al darle trámite en las Comisiones Terceras Permanentes, se incurrió en extralimitación de funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia, y no se dio debidamente el trámite al primer debate exigido en el artículo 157 de la misma Constitución, para estos artículos demandados.

El artículo 142 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandado, adicionó el artículo 794-1 del Estatuto Tributario, y establece la desestimación de la personalidad jurídica para las sociedades que supuestamente participen en el abuso en materia tributaria, asignándole competencia a la Superintendencia de Sociedades para el efecto; lo cual, afecta el derecho a la personalidad jurídica, del artículo 16 de la Constitución Política de Colombia, y el derecho de asociación, del artículo 38 de la Constitución Política de Colombia, y el derecho de ejercer profesión u oficio, del artículo 26 de la Constitución Política de Colombia.

Todas estas normas regulan derechos fundamentales constitucionales, y corresponden a la especialidad propia de las Comisiones Primeras Permanentes, y no de las Comisiones Terceras Permanentes, así estén incluidas dentro de la regulación de la materia tributaria.

Por lo cual, debieron ser las Comisiones Primeras Permanentes las que le debieron dar primer debate al artículo demandado; pero como el primer debate

se surtió en las Comisiones Terceras Permanentes, ocurrió la extralimitación de funciones prohibida en el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia, y no se dio debidamente el primer debate a este artículo demandado, violando el artículo 157 de ella.

- **No sana el vicio de competencia, el envío por los Presidentes de ambas Cámaras del Proyecto de Ley 166 Cámara y 134 Senado a las Comisiones Terceras Permanentes.**

A pesar de, que el artículo 1º de la Ley 754 de julio 19 de 2002, que modificó el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, en su párrafo 2º, establece que, **cuando la materia del proyecto de ley no esté claramente adscrita a una Comisión, el Presidente de la respectiva Cámara, lo enviará a la Comisión, que según su criterio, sea competente para conocer materias afines**; esta norma no faculta a dichos Presidentes al envío indicado cuando la materia del proyecto de ley está claramente adscrita a una Comisión Permanente. Esto es, que el **criterio** de los Presidentes de ambas Cámaras está supeditado a que la materia del Proyecto de Ley **no esté claramente adscrita a una Comisión**; es el límite a la discrecionalidad que puedan tener dichos Presidentes.

Es irrazonable que los Presidentes de ambas Cámaras, por decisión propia, le quiten la competencia que la Constitución y la Ley (artículos 142 de la Constitución Política de Colombia y 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el 1º de la Ley 754 de 2002) le asignan a determinadas Comisiones Permanentes. Los Presidentes de ambas Cámaras no pueden aplicar el criterio de la **"materia predominante"** establecido en el antiguo artículo 146 de la Ley 5ª de 1992, Ley Orgánica del Congreso, por ser inconstitucional, al haber sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-025 de febrero 4 de 1993.

Por lo cual, los Presidentes de ambas Cámaras, deben aplicar en forma estricta el **principio de especialidad** establecido en el párrafo 1º del artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 754 de 2002. Por lo tanto, el criterio debe ser restrictivo, para aplicar el **principio de especialidad**, cuando la materia del Proyecto de Ley o parte de él está claramente adscrita a una Comisión Permanente. Este **principio de especialidad** es un derecho constitucional del legislador y de los ciudadanos; por lo cual, no se puede violar arbitrariamente, porque la atribución de los Presidentes de ambas Cámaras no es absoluta ni ilimitada.

En las normas demandadas, fehacientemente se demostró, que las materias de dichas normas son **claras**: son normas referidas a disposiciones de derechos, garantías y deberes, de connotación constitucional, adscritas únicamente a las Comisiones Primeras Permanentes.

El envío que hicieron los Presidentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, de las normas demandadas del Proyecto de Ley 166 Cámara y 134 Senado, a las Comisiones Terceras Permanentes, es ilegal, porque le confirió competencia a estas Comisiones, sin tenerla. Por lo cual, al asumir competencia de manera ilegal, por remisión ilegal, las Comisiones Terceras Permanentes obraron en extralimitación de funciones, violando el artículo 6º de la Constitución Política de Colombia.

Por lo tanto, el envío que hicieron los Presidentes de ambas Cámaras, de las normas demandadas, del Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, a las Comisiones Terceras Permanentes, no sana el vicio de competencia en que incurrieron las Comisiones Terceras Permanentes, al darle trámite en primer debate a las normas demandadas de dicho Proyecto de Ley.

- **Competencia para la creación o modificación de contribuciones parafiscales en las Comisiones Primeras Permanentes.**

En tratándose de proyectos de ley que tienen relación con la creación o modificación de contribuciones parafiscales, como ocurre con la norma demandada, artículo 33 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, deben ser conocidas por las respectivas Comisiones Constitucionales, según la materia de su competencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3º de la Ley 3ª de 1992.

Por lo cual, son las Comisiones Primeras Permanentes las que tienen la competencia para regular la creación o modificación de contribuciones parafiscales referidas a **normas generales sobre contratación administrativa** para el artículo 33, demandado.

No hay evidencia de que se hubiera decidido algún conflicto de competencia, que se hubiera podido presentar entre las Comisiones Permanentes, Primeras y Terceras, en los términos del artículo 3º inciso 2º de la Ley 3ª de 1992, porque fueron los Presidentes de ambas Cámaras quienes enviaron directamente a las Comisiones Terceras Permanentes el Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado para su trámite, y éstas efectuaron el trámite legislativo, sin objeciones, a dicho proyecto de ley.

- **Materia predominante cuando el proyecto de ley versa sobre varias materias. Declarado Inexequible.**

El artículo 146 de la Ley Orgánica del Congreso 5ª de 1992, que establecía que, cuando el proyecto de ley versaba sobre varias materias se repartiría a la

Comisión de la materia predominante, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional por la Sentencia C-25/93 de febrero 4 de 1993.

Por lo cual, tal criterio no podía mantenerse ahora al asignar y enviar el Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado a las Comisiones Terceras Permanentes.

- **Violación del principio de consecutividad, en resumen.**

De acuerdo con lo demostrado, al ser competentes para el trámite legislativo del Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado, en cuanto a las normas demandadas, las Comisiones Primeras Permanentes, y no las Comisiones Terceras Permanentes, el trámite legislativo aplicado a las normas demandadas, efectuado por estas últimas Comisiones, viola el principio de consecutividad establecido en el artículo 157 de la Constitución Política de Colombia y en los artículos 147, 148 y 169 de la Ley 5ª de 1992, Ley Orgánica del Congreso. Por lo cual, las normas demandadas son inconstitucionales, y es procedente la declaratoria de su inexecutable, a partir de diciembre 26 de 2012 por vicio insubsanable.

4.6. SEXTA PETICIÓN. INEXECUTIBILIDAD DE LOS ARTÍCULOS 36, 151, 152, 153, 154, 155, 185, 189, 190, 191, DE LA LEY 1607 DE DICIEMBRE 26 DE 2012, RELACIONADOS CON DIFERENTES MATERIAS, INTRODUCIDAS DENTRO DE UNA LEY QUE REGULA MATERIAS TRIBUTARIAS. TODOS, POR LA VIOLACIÓN DE LAS DIFERENTES DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS, AL INFRINGIR EL PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA.

4.6.1. Sexto cargo. Violación de las diferentes disposiciones constitucionales infringidas, de las normas demandadas, indicadas en el Punto 4.6.2 de este memorial, de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, al infringir el principio de unidad de materia.

Inconstitucionalidad, por cuanto los artículos de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, demandados, violan las diferentes disposiciones constitucionales infringidas, al infringir el **principio de unidad de materia**.

4.6.2. Normas demandadas para este cargo.

Se demandan las siguientes normas de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

Artículos 36, 151, 152, 153, 154, 155, 185, 189, 190, 191 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

4.6.3. Compendio de las disposiciones constitucionales infringidas para este cargo.

El Preámbulo y el artículo 158 de la Constitución Política de Colombia, artículo 148 de la Ley 5ª de 1992, Ley orgánica del Congreso.

4.6.4. Razones de la violación de las normas constitucionales y de la Ley orgánica para este cargo.

- **Materias contenidas en la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.**

Las materias de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, están conformadas por las diferentes disposiciones que regulan las materias, así:

Capítulo I. Normas tributarias que regulan a las personas naturales, comprendido entre los artículos 1 a 19, que incluyen adiciones y modificaciones al Estatuto Tributario.

Capítulo II. Normas tributarias que regulan el impuesto sobre la renta para la equidad – CREE, comprendido entre los artículos 20 a 37, que incluyen normas de regulación de este impuesto que se crea con dicha Ley.

Sin embargo, allí se involucra el artículo 36 que regula el régimen salarial y prestacional de las madres comunitarias y sustitutas, normas totalmente desconectadas de la materia tributaria, regulada en este capítulo.

Capítulo III. Normas tributarias que regulan el impuesto sobre las ventas – IVA e Impuesto Nacional al Consumo, comprendido entre los artículos 38 a 83, que incluyen adiciones y modificaciones al Estatuto Tributario.

Capítulo IV. Normas tributarias que regulan a las personas jurídicas, comprendido entre los artículos 84 a 101, que incluyen adiciones y modificaciones al Estatuto Tributario.

Capítulo V. Normas tributarias que regulan las ganancias ocasionales, comprendido entre los artículos 102 a 108, que incluyen adiciones y modificaciones al Estatuto Tributario.

Capítulo VI. Normas tributarias que regulan la antievasión a los tributos, comprendido entre los artículos 109 a 124, que incluyen adiciones y modificaciones al Estatuto Tributario.

Capítulo VII. Normas tributarias que regulan disposiciones financieras con incidencia directa en el sistema tributario, comprendido entre los artículos 125 a 133, que incluye adiciones y modificaciones al Estatuto Tributario.

Capítulo VIII. Normas tributarias que regulan las sanciones tributarias y el procedimiento tributario, comprendido entre los artículos 134 a 149, que incluye adiciones y modificaciones al Estatuto Tributario.

Capítulo IX. Algunas normas tributarias referidas al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, comprendido entre los artículos 150 a 155, que incluye la regulación de la exención de impuesto de renta y complementarios en dicho Departamento Archipiélago, en el artículo 150.

Sin embargo, en los artículos 151, 152, 153, 154 y 155, se regulan normas presupuestales y contractuales, totalmente desconectadas de la materia tributaria, regulada en este capítulo.

Capítulo X. Algunas normas tributarias generales, incluidas en los artículos 156 a 166 que adicionan o modifican el Estatuto Tributario, en los artículos 167 a 176 que regulan el Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM, en los artículos 177 a 186 que regulan disposiciones tributarias varias, **incluyendo allí el artículo 185 referido a la destinación de recursos parafiscales a vivienda, desconectado de la materia tributaria, regulada en la Ley.** Los artículos 187 y 188 que regulan materia tributaria relacionada con el impuesto de registro. Los artículos 189, 190 y 191, **están desconectados de la materia tributaria regulada en la Ley.** Los artículos 192 a 198 que regulan disposiciones tributarias varias.

En resumen, la **unidad de materia**, contenida en la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, es la **materia tributaria**, como se acaba de demostrar. **Sin embargo, hay normas que no conforman la unidad de materia, como se demuestra a continuación.**

- **Normas de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, que no conforman la unidad de materia de dicha Ley.**

El artículo 36 regula becas y salarios del régimen salarial y prestacional de las madres comunitarias o madres sustitutas; materia laboral que no se aviene a la materia tributaria de la Ley.

Los artículos 151, 152, 153, 154 y 155, que regulan, el primero, la Subcuenta Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina,

dentro del Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, norma totalmente desconectada de la materia tributaria regulada en la Ley, y las demás, el régimen contractual que rige en dicho Archipiélago, normas desconectadas de la unidad de materia, la materia tributaria, regulada en la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

El artículo 185, regula la destinación de los recursos al FOVIS y FONVIVIENDA, normas de vivienda y de subsidios de vivienda, alejados de la unidad de materia, la materia tributaria, regulada en la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

El artículo 189, regula disposiciones sobre créditos, consagradas en la Ley 1328 de 2009, aplicables a las entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria, totalmente alejadas de la unidad de materia, la materia tributaria, regulada en la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

El artículo 190, regula el índice de catastros, el reajuste de avalúos catastrales, normas de valoración catastral, normas desconectadas de la materia tributaria, que regula la Ley.

El artículo 191, regula el estudio que debe preparar la Superintendencia de Industria y Comercio, para determinar el nivel de competencia y la existencia o no de fallas en los mercados relevantes, norma totalmente alejada de la unidad de materia, la materia tributaria, regulada en la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

- **Violación del principio de unidad de materia, en resumen.**

De acuerdo con lo demostrado, la **unidad de materia** de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012 está constituida por la **materia tributaria**; por lo cual, las normas demandadas que no correspondan a la materia tributaria, son inconstitucionales, por violar el artículo 158 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 148 de la Ley 5ª de 1992, Ley Orgánica del Congreso, y es procedente declarar su inexequibilidad, a partir de diciembre 26 de 2012 por vicio insubsanable.

5. **NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS. RESUMEN.**

- 5.1. **Primer cargo.** Compendio: El Preámbulo y los artículos 6º, 20, 40 numeral 5, 74 y 157 numeral 1 de la Constitución Política de Colombia, artículos 144 y 230 de la Ley 5ª de 1992, Ley Orgánica del Congreso.

- 5.2. **Segundo cargo.** Compendio: El Preámbulo y los artículos 6º, 142, 157 numeral 2, 158 y 160 de la Constitución Política de Colombia; y los artículos 53, 54, 147, 148 y 169 de la Ley 5ª de 1992, Ley Orgánica del Congreso.
- 5.3. **Tercer cargo.** Compendio: El Preámbulo y los artículos 6º, 142, 157 numeral 2, 158 y 160 de la Constitución Política de Colombia, artículos 53, 54, 147, 148 y 169 de la Ley 5ª de 1992, Ley orgánica del Congreso.
- 5.4. **Cuarto cargo.** Compendio: El Preámbulo y los artículos 6º, 142 y 157 numeral 2 de la Constitución Política de Colombia, artículos 53, 54, 147, 148 y 169 de la Ley 5ª de 1992, Ley orgánica del Congreso.
- 5.5. **Quinto cargo.** Compendio: El Preámbulo y los artículos 6º, 142 y 157 numeral 2 de la Constitución Política de Colombia, artículos 53, 54, 147, 148 y 169 de la Ley 5ª de 1992, Ley orgánica del Congreso.
- 5.6. **Sexto cargo.** Compendio: El Preámbulo y el artículo 158 de la Constitución Política de Colombia, artículo 148 de la Ley 5ª de 1992, Ley orgánica del Congreso.
6. **TERMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN.**

El término de caducidad por vicios de forma vence en diciembre 26 de 2013, para la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

7. PETICIONES. RESUMEN.

Muy respetuosamente solicito a la Honorable Corte Constitucional.

- 7.1. **Primera petición.** Que se declare la **inconstitucionalidad**, y por consiguiente, su **inexequibilidad**, a partir de diciembre 26 de 2012, **por vicio insubsanable**, la totalidad de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, por la violación de las diferentes normas constitucionales y orgánicas mencionadas en esta Demanda.
- 7.2. **Segunda petición.** Que se declare la **inconstitucionalidad**, y por consiguiente, su **inexequibilidad**, a partir de diciembre 26 de 2012, **por vicio insubsanable**, de los artículos 24, 28, 29 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012; del parágrafo 2 del artículo 512-1 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 71 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012; del artículo 512-2 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 72 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012; del artículo 151 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012; de los parágrafos 3 y 4 del artículo 167 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012; y del artículo 196 de la Ley 1607 de

diciembre 26 de 2012, por la violación de las diferentes normas constitucionales y orgánicas mencionadas en esta Demanda.

- 7.3. **Tercera petición.** Que se declare la **inconstitucionalidad**, y por consiguiente, su **inexequibilidad**, a partir de diciembre 26 de 2012, **por vicio insubsanable**, de los artículos 69, 152, 153, 154, 155 y 172 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, por la violación de las diferentes normas constitucionales y orgánicas mencionadas en esta Demanda.
- 7.4. **Cuarta petición.** Que se declare la **inconstitucionalidad**, y por consiguiente su **inexequibilidad**, a partir de diciembre 26 de 2012, **por vicio insubsanable**, de los artículos 20 parágrafo 1, parágrafo 2 y parágrafo 3, 25, 30, 31, 32, 36, 178, 179, 180 y 185 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, por la violación de las diferentes normas constitucionales y orgánicas mencionadas en esta Demanda.
- 7.5. **Quinta petición.** Que se declare la **inconstitucionalidad**, y por consiguiente su **inexequibilidad**, a partir de diciembre 26 de 2012, **por vicio insubsanable**, del artículo 33; artículos 122, 123 y 124, que adicionaron los artículos 869, 869-1 y 869-2 del Estatuto Tributario; artículo 142, que adicionó el artículo 794-1 del Estatuto Tributario; todos, de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, por la violación de las diferentes normas constitucionales y orgánicas mencionadas en esta Demanda.
- 7.6. **Sexta petición.** Que se declare la **inconstitucionalidad**, y por consiguiente su **inexequibilidad**, a partir de diciembre 26 de 2012, **por vicio insubsanable**, de los Artículos 36, 151, 152, 153, 154, 155, 185, 189, 190, 191 de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012, por la violación de las diferentes normas constitucionales y orgánicas mencionadas en esta Demanda.

8. **ANEXOS.**

8.1. Normas demandadas de la Ley 1607 de 2012.

8.1.1. De la totalidad de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

Fotocopia del Diario Oficial N° 48.655 de diciembre 26 de 2012 con la promulgación de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

8.1.2. De las normas parciales de la Ley 1607 de diciembre 26 de 2012.

Transcripción textual en negrilla y subrayado.

8.2. Fotocopia de la Gaceta del Congreso N° 666 de octubre 5 de 2012.

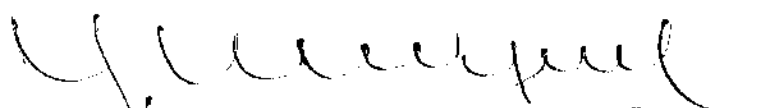
- 8.3. Fotocopia de la Carta del Ministro de Hacienda y Crédito Público de noviembre 14 de 2012 sobre el envío del nuevo Proyecto de Ley 166 Cámara 134 Senado modificado, sin publicación en la Gaceta del Congreso.
- 8.4. Fotocopia de la Gaceta del Congreso N° 891 de diciembre 7 de 2012.
- 8.5. Fotocopia de la Gaceta del Congreso N° 947 de diciembre 20 de 2012.
- 8.6. Fotocopia de la Gaceta del Congreso N° 949 de diciembre 20 de 2012.
- 8.7. Fotocopia de la Gaceta del Congreso N° 950 de diciembre 20 de 2012.
- 8.8. Fotocopia de la Gaceta del Congreso N° 294 de mayo 17 de 2013.

NOTIFICACIONES.

Carrera 37A N° 5B2 – 71.

PBX. 514 71 35, 514 71 36 Fax. 5582973.

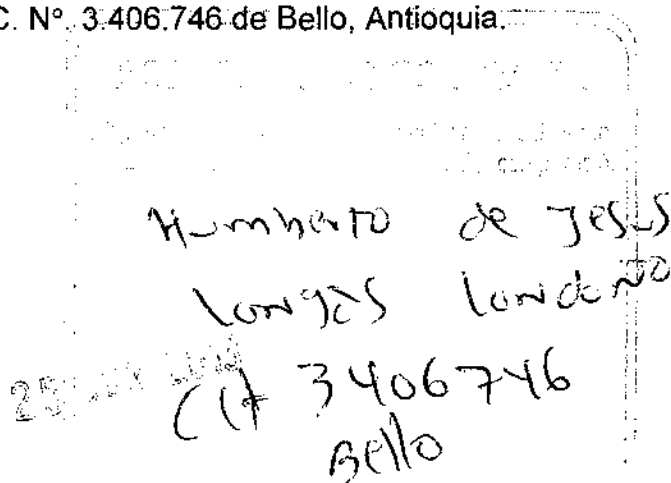
Santiago de Cali – Valle del Cauca.



HUMBERTO DE JESUS LONGAS LONDOÑO

Ciudadano Colombiano

C.C. N° 3.406.746 de Bello, Antioquia.



Humberto de Jesús
Longas Londoño
C.C. 3406746
Bello

