



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONCEJO DE BOGOTÁ 07-06-2017 01:45:58

2017ER14589 O 1 Fol:1 Anex:6

ORIGEN: SECRETARIA JURIDICA DISTRITAL/DALILA ASTRID HERNANDEZ

DESTINO: COMISION 3º PERM. DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO/DU

ASUNTO: CONCEPTO PROYECTO DE ACUERDO ESTAMPILLA UNIVERSIDAD

OBS: ---

2310460  
Bogotá D.C.,

Doctor  
**YEFER YESID VEGA BOBADILLA**  
Concejal de Bogotá  
Calle 36 # 28 A 41  
Ciudad

*Hildebrando Carrillo Vargas  
7 de junio 2017  
8:48 p.m.*

**Asunto.** Solicitud concepto – Proyecto de Acuerdo sobre Estampilla Universidad Distrital. Radicado 2017ER54908 / 1-2017-9217.

Respetado Concejal Vega,

En atención a la comunicación del asunto, mediante la cual solicita a las Secretarías Distrital de Educación, Distrital de Hacienda y Jurídica Distrital, concepto sobre las implicaciones de los Proyectos de Acuerdo Nos. 310 y 339 de 2017, damos respuesta en los siguientes términos:

**Pregunta 1**

**“1. Considerando el estado de ejecución de ingresos por concepto de Estampilla de la Universidad Distrital (81.2%), y la información de ejecución de dichos recursos informada por la Universidad Distrital (Proyectos con ejecución superior al 81,2%: Proyecto 188: 98,34%, Proyectos 379-380: 91,38%, Proyecto 4149: 82,25, Proyecto 4150: 92,33%; y proyectos con ejecución inferior al 81,2%: Proyecto 378: 50,85%, Proyecto 389: 73,72%), qué implicaciones de tipo legal, financiero y administrativo tiene para el Distrito Capital y para la Universidad Distrital la posible aplicación inmediata (sin período de transición) de las nuevas reglas sobre distribución de los recursos de la Estampilla de la Universidad Distrital (70% para la UD y 30% para la Universidad Nacional) establecidas en la Ley 1825 de 2017?”.**

**Respuesta**

Para analizar las implicaciones de la distribución, se realizó un ejercicio de proyección del recaudo de la Estampilla. En este ejercicio se tiene en cuenta su comportamiento histórico de recaudo, la ejecución del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” y los elementos de este tributo.

Lo primero en señalar en relación con la Ley 648 de 2001, es que se estima que la Universidad Distrital recaudaría los \$200 mil millones en el 2019.

Carrera 8 No. 10 – 65  
Código Postal: 111711  
Tel: 3813000  
www.bogotajuridica.gov.co  
Info: Línea 195

**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**



En el evento de fijarse una transición a la entrada en vigencia del porcentaje dado por la Ley 1825 de 2017 (70% Universidad Distrital y 30% Universidad Nacional), la cual se muestra en la siguiente gráfica, si se aplica la transición, la Universidad Distrital recaudaría cerca de \$51 mil millones, a precios constantes de 1998, entre los años 2018 y 2019 de corresponderle el 100% de la estampilla. Por el contrario, si la distribución se hace de forma inmediata, la Universidad Distrital recaudaría aproximadamente \$35 mil millones en ese mismo periodo.

Así las cosas, sin el régimen de transición previsto en los Proyectos de Acuerdo 310 y 339 de 2017, la Universidad Distrital dejaría de percibir aproximadamente \$16 mil millones durante las vigencias 2018 y 2019.

### Gráfica. Proyección del Recaudo de la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años

Cifras en miles millones de pesos, a precios constantes de 1998



Fuente: Secretaría Distrital de Hacienda.

Teniendo en cuenta la ejecución por proyectos que ha realizado la Universidad Distrital con los recursos de la Estampilla (Cuadro Ejecución del Recaudo de la Estampilla Universidad Distrital por Proyectos a marzo de 2017), y que el porcentaje recaudado asciende al 81,2% del total inicialmente otorgado por la Ley 648 de 2001 (\$200 mil millones a precios constantes de 1998), lo pertinente es que la Universidad Distrital alcance el 100% de la ejecución para cada uno de los proyectos de inversión que determinó la Ley 648 de 2001. Para ello es necesario permitir a la Universidad Distrital alcanzar el recaudo establecido por la Ley 648 de 2001.





Lo anterior, teniendo en cuenta que la ejecución actual se ha realizado de conformidad con la autonomía universitaria<sup>1</sup>:

**“Artículo 3. AUTONOMÍA Y RÉGIMEN APLICABLE:** La Universidad Distrital Francisco José de Caldas es autónoma de acuerdo con la Constitución Política y la ley (...)

*En razón de su misión, es una persona jurídica autónoma, con capacidad para organizarse, gobernarse, designar sus propias autoridades y dictar normas y reglamentos, conforme a la ley y al presente Estatuto General.*

*Es autónoma para gozar y disponer de los bienes y rentas que conforman su patrimonio, con el fin de programar, aprobar, modificar y ejecutar su propio presupuesto en los términos definidos en la ley y normas pertinentes”.* (Subrayado fuera de texto).

En cuanto a las implicaciones sobre las finanzas distritales, de distribuirse el recaudo por Estampilla de forma inmediata, se aclara que afecta directamente a la Universidad Distrital, por tanto, es ella quien tendrá que ajustar sus planes de inversión a los recursos que anualmente perciba por este concepto, dado que son recursos con destinación específica.

### Cuadro. Ejecución del Recaudo de la Estampilla Universidad Distrital por Proyectos a marzo de 2017

#### Cifras en pesos

Nro	Proyecto	% Asignado por Ley	Valor Asignado por ley	Valor Recaudado Corte Marzo de 2017	% Recaudo	En lo que debería ir cada proyecto	En lo que va cada proyecto (marzo 2017)	% Comprometido	Diferencia	Promedio Compromisos (Anual)		
188	Sistema Integral de Información	4,71%	9.411.764.705,88	162.380.690.100,41	81,2%	7.641.444.240,02	9.255.767.714,53	98,34%	1.614.323.475	1.031.783.851		
378	Promoción de la Investigación y el desarrollo científico	9,41%	18.823.529.411,76			15.282.888.480,04	9.571.747.681,51	50,85%	5.711.140.799	1.184.638.381		
379	Construcción Nueva Sede Universitaria Ciudadela el Porvenir Bosa					23.459.608.508,89				3.262.141.354		
380	Mejoramiento y Ampliación de la Infraestructura Física de la Universidad	37,65%	75.294.117.647,06			61.131.553.920,15	91,38%	7.671.099.699	5.780.413.854			
389	Desarrollo y fortalecimiento de doctorados y maestrías	4,71%	9.411.764.705,88			7.641.444.240,02	6.998.782.871,69	73,72%	702.661.368	807.540.591		
4149	Mantenimiento y ampliación de la planta física de laboratorios	18,82%	37.647.058.823,53			30.565.776.960,08	80.965.825.541,81	82,25%	400.048.582	3.047.593.000		
4150	Bibliotecas y Centros de Documentación	4,71%	9.411.764.705,88			7.641.444.240,02	8.690.290.127,27	92,33%	1.048.845.887	807.540.591		
	Pasivo Pensional	20,00%	40.000.000.000,00					Reserva				
	TOTAL	100%	200.000.000.000,00					32.476.138.020,08	29.326.147.250,75	73,32%	3.149.990.769	
								162.380.690.100,41				

Fuente: Universidad Distrital

<sup>1</sup> Acuerdo 003 de abril de 1997 del Consejo Superior Universitario, mediante el cual se expide el Estatuto General de la Universidad.





ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

Finalmente, la apropiación presupuestal es un cupo indicativo máximo global de gasto para la respectiva vigencia, que cada Entidad estima, para este caso la Universidad Distrital, distribuye, prioriza y compromete bajo su responsabilidad, de acuerdo a las funciones y competencias asignadas en la Ley y con la finalidad de dar cumplimiento a las metas y objetivos establecidos en los respectivos Planes de Desarrollo.

Como ya se ha expresado, desde el punto de vista financiero la Universidad Distrital dejaría de percibir aproximadamente \$ 16 mil millones durante las vigencias 2018 y 2019, con la afectación de los compromisos de inversión de la misma.

El Distrito Capital no tiene contemplado dentro del marco fiscal de mediano plazo sustituir este ingreso. Lo anterior, por cuanto las entidades distritales de la administración central, los establecimientos públicos y la misma Universidad Distrital son quienes soportan el pago de la estampilla, el cual tiene como referente el valor de los contratos que celebren las mencionadas entidades.

## Pregunta 2

*"2. Cuál es la posición de la Secretaría Distrital de Hacienda en relación con los argumentos expuestos en la comunicación de la Universidad Nacional (anexa) de mayo 18 de 2017 respecto a **la viabilidad o no de la inclusión del Parágrafo Transitorio del Artículo 5 del Proyecto de Acuerdo No. 310 de 2017 (Autoría de los 45 Concejales)**, sobre la aplicación de un periodo de transición antes de la entrada en vigencia de las nuevas condiciones de distribución de los recursos de la estampilla de la UD establecidos en la Ley 1825 de 2017, considerando además lo dispuesto en la misma materia en el Acuerdo 339 de 2017 (autoría de la Administración) radicado en mayo 19 de 2017."*

## Respuesta

La Universidad Nacional de Colombia, en la comunicación suscrita por el doctor Jaime Frank Rodríguez, Vicerrector de Sede Bogotá, analiza el parágrafo del artículo 5 del Proyecto de Acuerdo 310, el cual señala:

*"Parágrafo transitorio: Los treinta (30) años a los que hace referencia este artículo se empezarán a contar a partir del momento en que se cumpla con el recaudo de doscientos mil millones de pesos (\$ 200.000.000.000) a precios constantes de 1998 a los que se refiere el artículo sexto del Acuerdo 53 de 2002. Para ello, inmediatamente se llegue a este tope, la Secretaría Distrital de Hacienda deberá certificarlo y ponerlo en conocimiento de la Contraloría de Bogotá, el Concejo de*





Bogotá, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y la Universidad Nacional de Colombia – Sede Bogotá.”

Producto de dicho análisis concluye lo siguiente:

“(…). Analizado el parágrafo del artículo 5 del proyecto de Acuerdo Distrital, este establece expresamente que los 30 años de vigencia se empezarán a contar desde que se cumpla con el recaudo de doscientos mil millones de pesos (\$200.000.000.000.00) lo que también resultaría contrario a la citada ley 1825, en cuanto a la entrada en vigencia de la estampilla, la cual determinó “a partir de que entre en vigencia la aplicación de la presente ley.

Por todo lo anterior, no podría el Concejo Distrital de Bogotá, dentro de la autorización de reglamentación que el legislativo le concedió, la cual no puede ser desbordada, imponer límites distintos para la vigencia de la estampilla, más aun cuando es clara que la autorización es para reglamentar “ampliando el alcance en lo pertinente al recaudo y distribución conforme a la presente ley” y como ya se ha señalado, el valor máximo de recaudo fue expresamente reemplazado por un plazo y no se condicionó tampoco su entrada en vigencia.”

Sobre la transcrita conclusión de la Universidad Nacional, consideramos que la misma desconoce el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia vigente sobre la materia por lo siguiente:

La fuente constitucional para la emisión de la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años se encuentra en los artículos 287<sup>2</sup> y 338<sup>3</sup>. Con base en estas normas se expide la Ley 648 de 2001, la cual en su artículo 1 estableció “Autorízase al Concejo Distrital de Santa Fe de Bogotá, D. C. para que ordene la emisión de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas, cincuenta (50) años.”

<sup>2</sup> Constitución Política, “ARTICULO 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.”.

<sup>3</sup> Ibidem, “ARTICULO 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un periodo determinado, no pueden aplicarse sino a partir del periodo que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.”.





En cumplimiento de la citada autorización el Concejo Distrital expidió el Acuerdo Distrital 53 de 2002, *“por medio del cual se ordena la Emisión de la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años, (...)”*. El citado Acuerdo fue modificado por el Acuerdo Distrital 272 de 2007.

Si bien el Acuerdo Distrital 53 de 2002 se expidió con fundamento en la autorización contenida en la Ley 648 de 2001, no debe perderse de vista la potestad que tienen los entes territoriales de adoptar o no un tributo emanado de ley, de conformidad con la autonomía que les otorga la Constitución Política. En el presente caso, se trata de un tributo que tiene como característica ser endógeno.<sup>4</sup>

Ahora bien, la Ley 1825 de 2017, *“por medio de la cual se modifica la Ley 648 de 2001 y se dictan otras disposiciones”*, autoriza al Concejo Distrital de Bogotá para modificar el Acuerdo 53 de 2002, en los siguientes términos:

**“Artículo 1º.** *Modifíquese el artículo 1º de la Ley 648 de 2001, el cual quedará así:*

**Artículo 1º.** *Autorízase al Concejo Distrital de Bogotá, D. C., para que haga modificaciones al acuerdo mediante el cual se autorizó la emisión de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas, cincuenta (50) años, ampliando el alcance en lo pertinente al recaudo y distribución conforme a la presente ley.”*

Como se observa, las modificaciones al citado tributo, relacionadas con aspectos no sustanciales, como lo es la distribución y el plazo máximo de su vigencia, deben también ser sometidas al Concejo Distrital por así disponerlo la Ley 1825 de 2017, y sólo cuando sean adoptadas por esta corporación pueden entrar en vigencia en la correspondiente entidad territorial.

La Ley 1825 **“autorizó”** la emisión de la estampilla *“Universidad Distrital Francisco José de Caldas, cincuenta (50) años”* por 30 años, más no **“ordenó”** la emisión de la misma, por cuanto esta estampilla no es un tributo nacional sino uno de carácter territorial, a la luz de lo establecido en los artículos 287 y 338 de la Constitución Política de Colombia.

Para efecto de las modificaciones a que hace referencia la norma, el Concejo Distrital deberá tener en cuenta las situaciones jurídicas consolidadas o en curso y los proyectos que se encuentran en ejecución con base en los recursos estimados que provenientes del recaudo de dicho tributo.

<sup>4</sup> A este respecto, advertir que la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años es un tributo endógeno establecido en favor del Distrito Capital por la Ley 648 de 2001, norma que autorizó la adopción en Bogotá del gravamen como una herramienta que contribuyese a la financiación de la institución y la prestación de sus servicios, los cuales trascienden el ámbito exclusivo de la ciudad.





De acuerdo con lo anterior, el párrafo transitorio del artículo 5 del proyecto de Acuerdo Distrital 310 de 2017, lo que pretende es que la Universidad Distrital cumpla con las obligaciones legales y contractuales adquiridas en fecha anterior a la entrada en vigencia la Ley 1825 de 2017 y conforme con lo establecido en el Acuerdo Distrital 53 de 2002.

En este sentido, la propuesta del párrafo transitorio del artículo 5 del proyecto de Acuerdo Distrital 310 no contraviene la Ley 1825 de 2017, pues la autonomía de que goza el Distrito Capital de Bogotá se ejerce, en este caso, para velar por el adecuado funcionamiento de sus entidades, por sus intereses y, en particular, para prevenir posibles incumplimientos de obligaciones legales y contractuales previamente adquiridas, derivados de cambios en la distribución de un tributo.

Respecto de la distribución de lo recaudado, la Corte Constitucional ha explicado que el grado de injerencia que puede tener el legislador en la autonomía territorial, depende del origen de los recursos, esto es, si son provenientes de fuentes endógenas o exógenas.<sup>5</sup>

El carácter de recurso endógeno de la Estampilla Universidad Distrital fue reconocido expresamente por la Corte Constitucional:

*“Corolario de lo anterior, concluye la Corte que en el asunto bajo revisión, los recursos generados con la emisión de la estampilla corresponderán a la categoría de “fuente endógena de financiación”. Por tal motivo, la intervención del legislador para fijar la destinación específica de los recursos se encuentra restringida, quedando por ver, únicamente, si está enmarcada dentro de las excepciones señaladas en el fundamento jurídico No. 10 de esta sentencia.”* (Sentencia de la corte Constitucional C-089 de 2001, M.P. Alejandro Martínez Caballero).

Conforme con la citada sentencia, si el tributo provienen de fuente endógena (recursos propios), como en este caso la estampilla, la posibilidad de intervención por parte del legislador es restringida, pues de otra forma la autonomía financiera de las entidades territoriales correría el riesgo de perder su esencia.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Sentencia C-089 de 2001, en la que se lee: *“Así, la Corte ha concluido que el legislador está autorizado para señalar la destinación de los recursos provenientes de fuentes exógenas, esto es, de aquellos fondos cuyo origen está en la Nación, como ocurre por ejemplo con las transferencias, el situado fiscal, las compensaciones y las rentas cedidas. Las entidades territoriales disponen además de otras rentas, denominadas “recursos propios” o provenientes de fuentes endógenas, tales como las rentas que provienen de la explotación de bienes que son de su propiedad exclusiva. En segundo término, están los que se obtienen por el recaudo de tributos - impuestos, tasas y contribuciones - cuya fuente puede ser calificada como fuente endógena de financiación. (Cfr. Sentencia C-219/97 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz)”*.

<sup>6</sup> Sentencia C-219/97 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.



En cuanto a la adopción de un tributo de origen legal y su plazo, la Corte Constitucional considera que tal decisión corresponde exclusivamente a la corporación pública de elección popular de carácter territorial, esto es, Concejo o Asamblea.

Es así como la citada Corte, en jurisprudencia de los años 1995, 1998, 2001, 2003 y 2009, en el reconocimiento de la potestad de las corporaciones públicas de elección popular de carácter territorial, de adoptar o no los tributos territoriales que hayan sido autorizados por parte del Congreso de la República, ha señalado:

*“En estas condiciones, considera la Corte Constitucional que para que no se produzca el vaciamiento de competencias fiscales de las entidades territoriales, al menos, los recursos que provienen de fuentes endógenas de financiación - o recursos propios strictu sensu - deben someterse, en principio, a la plena disposición de las autoridades locales o departamentales correspondientes, sin injerencias indebidas del legislador”.*

*“La Constitución asigna la facultad impositiva al Congreso, a las asambleas departamentales y a los concejos municipales; pero el ámbito de potestad impositiva de estos últimos debe estar señalado por aquél, salvo en lo relativo a la propiedad inmueble, pues sobre su gravamen tienen los municipios la potestad exclusiva (artículo 317 C.P.). Es decir, la facultad de las asambleas y concejos para imponer contribuciones no es originaria, sino que está subordinada a la Constitución y a la ley; no obstante, las entidades territoriales gozan de autonomía, tanto para la decisión sobre el establecimiento o supresión de impuestos de carácter local, autorizados en forma genérica por la ley, como para la libre administración de todos los tributos que hagan parte de sus propios recursos (arts. 287-3 y 313-4 C.N.)” (Sentencia de la Corte Constitucional C-506/1995) M.P. Carlos Gaviria Díaz.*

*“Del análisis precedente se deduce que cuando la ley ha autorizado tributos en favor de las entidades territoriales, éstas gozan de entera autonomía para hacerlos efectivos o dejarlos de aplicar, y para realizar los actos de destinación y de disposición, manejo e inversión. De manera que las expresiones “rentas tributarias” o “no tributarias”, contenidas en el artículo 362, hacen relación a las provenientes de impuestos, multas, tasas o contribuciones que entran a formar parte de la propiedad de las entidades territoriales por haber ingresado definitivamente a su patrimonio.” (Sentencia de la Corte Constitucional C-495 de 1998, M.P. Antonio Barrera Carbonell).*

*“Por donde, entre estos dos principios fluye una tensión que según sea el sentido e intensidad con que se resuelva, favorecerá o frustrará fiscalmente el cometido autónomo de las entidades territoriales: a mayor gobernabilidad territorial sobre*





la fijación directa de los componentes de la obligación tributaria, mayor será su autonomía impositiva; y viceversa. Sin desconocer, claro es, la importancia capital del postulado de unidad económica que debe presidir las decisiones fiscales en lo nacional y territorial, con la subsiguiente salvaguarda contra la atomización del tributo. En todo caso, cuando quiera que la ley faculte a las asambleas o concejos para crear un tributo, estas corporaciones están en libertad de decretar o no decretar el mismo, pudiendo igualmente derogar en sus respectivas jurisdicciones el tributo decretado. Hipótesis en la cual la ley de facultades mantendrá su vigencia formal a voluntad del Congreso, al paso que su eficacia práctica dependerá con exclusividad de las asambleas y concejos. De lo cual se concluye que mientras en los tributos de linaje nacional el Congreso goza de poderes plenos, en lo tocante a los tributos territoriales su competencia es compartida con las asambleas y concejos, a menos que se quiera soslayar el principio de autonomía territorial que informa la Constitución.” (Sentencia de la Corte Constitucional C-1097/2001, M.P. Jairo Araujo Rentería).

“En lo referente al presupuesto de certeza o predeterminación del tributo, éste se manifiesta de una doble manera: de un lado, es rígido al exigir a los cuerpos colegiados la determinación de los elementos del tributo, sin que esa facultad pueda atribuirse a una autoridad ejecutiva (CP, art. 338); pero también es flexible, puesto que los principios de descentralización y autonomía territorial admiten que las ordenanzas y los acuerdos puedan fijar tales elementos.

Por último, sobre la unidad económica y coordinación en materia tributaria, la Corte reitera que si bien las entidades territoriales no gozan de soberanía fiscal, pues el ejercicio de su autonomía está sujeto a la Constitución y la ley, de todas maneras disponen de un margen amplio de actuación para decidir sobre el establecimiento o supresión de un impuesto de carácter local y sobre la administración de los tributos que hagan parte de sus recursos propios.” (Sentencia de la Corte Constitucional C-1043/2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño).

“De lo anterior ha concluido la Corte que para efectos de establecer un impuesto municipal se requiere siempre de una ley previa que autorice su creación, y que sólo cuando se ha creado legalmente el impuesto, los municipios adquieren el derecho a administrarlo, manejarlo y utilizarlo.

Profundizando más en el alcance de la autonomía tributaria de las entidades territoriales, la Corte ha sostenido que en virtud del principio unitario, no puede hablarse propiamente de una “soberanía fiscal” de dichas entidades, pero que su autonomía les permite establecer o suprimir los impuestos de su propiedad, que ya hayan sido creados por la ley.” (Sentencia de la Corte Constitucional C-035/2009. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).





**“5.6. Conclusiones extraídas del análisis de los precedentes jurisprudenciales:** En conclusión, la jurisprudencia viene orientándose en el sentido de admitir que la autonomía tributaria de los entes territoriales exige al legislador reservar un espacio para el ejercicio de sus competencias impositivas, de manera que el Congreso no puede determinar todos los elementos de la obligación tributaria, porque produciría un vaciamiento de las facultades de las asambleas y concejos. Ahora bien, aunque la determinación por los entes territoriales de los elementos de la obligación tributaria debe llevarse a cabo siguiendo unas pautas mínimas fijadas por el legislador, la Corte ha considerado expresamente que **“la fijación de los parámetros básicos implica reconocer que ese elemento mínimo es la autorización que el legislador da a las entidades territoriales para la creación del tributo.”** (Negrillas fuera del original). En otras palabras, la jurisprudencia ha aceptado que la sola autorización del tributo constituye un parámetro mínimo constitucionalmente aceptable, a partir del cual puede admitirse que las ordenanzas y los acuerdos puedan fijar los elementos de la obligación tributaria. (Sentencia de la Corte Constitucional C-035/2009. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

*“5.7.2.3. Visto lo anterior, y teniendo en cuenta los criterios jurisprudenciales arriba expuestos, la Corte estima que el artículo bajo examen no desconoce el principio constitucional que define al Estado como república unitaria, ni tampoco la autonomía tributaria reconocida por las normas superiores a las entidades municipales y distritales. En efecto, dicho artículo se limita a autorizar el impuesto de delineación, a señalar de manera general cuál es el hecho gravado con el mismo y a definir el sujeto activo llamado a percibirlo. Al proceder de esta manera, el legislador fija los parámetros mínimos que han sido exigidos por la jurisprudencia constitucional, pero deja un amplio margen de libertad a los concejos municipales para adoptar o no el tributo dentro de sus territorios, así como para determinar la base gravable y la tarifa que regirá en la respectiva jurisdicción, pudiendo también reglamentar el recaudo, la fiscalización, el control y la ejecución del tributo. Así, como se dijo, la norma concilia de manera adecuada los principios de unidad y de autonomía en materia de facultades impositivas, por lo cual la Corte descarta que dichos principios hayan sido vulnerados por el legislador.”* (Sentencia de la Corte Constitucional C-035/2009. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

Este criterio uniforme de la jurisprudencia constitucional, sobre la competencia de las corporaciones públicas de elección popular de carácter territorial, para decidir si adoptan o no un determinado tributo, ha sido igualmente expuesto en relación con las estampillas, en los siguientes términos:





*“En consecuencia, las leyes demandadas no consagran discriminación alguna frente a los sujetos pasivos de la obligación tributaria allí establecida, por cuanto las hipótesis sobre las cuales recae la supuesta discriminación son totalmente disímiles. No podría ser otra la conclusión si se tiene en cuenta que cada entidad territorial posee recursos, necesidades, e intereses totalmente heterogéneos, sumado a la discrecionalidad de cada cuerpo colegiado de ejecutar o no la autorización impartida por el Congreso para la emisión de la estampilla. En efecto, las leyes demandadas en ningún caso establecen una obligación sino una mera habilitación para establecer una tasa de conformidad con los parámetros señalados en cada ley y los que determine la asamblea o concejo respectivo, como se consignó en la susodicha sentencia C-1097/01.”* (Sentencia de la Corte Constitucional C-538/2002, M.P. Jairo Araujo Rentería).

En este orden de ideas, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, si el Concejo Distrital tiene competencia propia para decidir si adopta o no un determinado tributo, estampillas por ejemplo, debe tener igualmente la competencia para definir el plazo de la emisión de la estampilla hasta máximo legal autorizado. Este límite temporal es el que no puede sobrepasar el Concejo Distrital, de acuerdo con el principio constitucional de la unidad.

Adicionalmente, el ajuste legal de la distribución del recaudo de la Estampilla Universidad Distrital, para incorporar a la Universidad Nacional de Colombia, no puede ser automático, pues se trata de una renta territorial, proyectada, presupuestada y comprometida, en este caso, en lo que respecta a la vigencia fiscal 2017.

Si bien, El legislador no estableció directamente un régimen de transición para la nueva distribución del recaudo de la estampilla, corresponderá, conforme la Jurisprudencia dada por la Corte Constitucional, podrá el Concejo Distrital, de acuerdo con sus competencias, adoptar la modificación en el momento que lo considere pertinente, sin afectar las situaciones jurídicas consolidadas o los proyectos en ejecución de la Universidad Distrital, con base en la distribución que fue objeto de cambios.

Es clara la competencia del Concejo de la ciudad, pues la Constitución Política de 1991 establece como uno de los derechos de las entidades territoriales, el de *“Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.”*

Dentro del núcleo esencial de este derecho constitucional de las entidades territoriales se encuentra precisamente definir la manera en que va a operar la nueva distribución de los recursos definida por el legislador. Y esta transición cumple con uno de los principios que más ha mencionado la Corte Constitucional, esto es, la razonabilidad. De



conformidad con este principio, en los proyectos de acuerdo distrital 310 y 339 de 2017 se define como directriz de la transición el recaudo efectivo de los \$200 mil millones de pesos, que justamente son el referente autorizado por la Ley 648 de 2001.

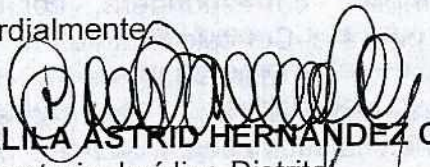
En este sentido, se concluye que la Constitución Política de Colombia y la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional establecen claramente que quien adopta los tributos distritales es el Concejo Distrital y que es competencia suya establecer el régimen de transición, por ser de una renta endógena del Distrito Capital.

Así las cosas, lo que entra en vigencia a partir de la publicación de la Ley 1825 de 2017, es la **autorización** otorgada al Concejo Distrital para adoptar la nueva distribución del recaudo de la Estampilla. Por lo que es necesario la adopción por parte del Concejo Distrital.

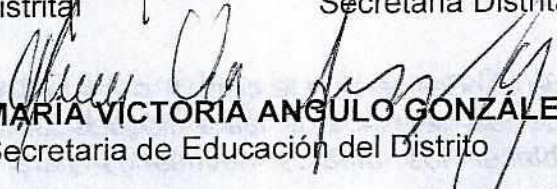
En conclusión, la adopción y las modificaciones a la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas, cincuenta (50) años, es una facultad del Concejo de Bogotá y no una obligación impuesta por el legislador. La capacidad del Concejo va desde la adopción del tributo, sus modificaciones y su derogatoria. La transición se encuentra comprendida en dicha facultad y debe ser ejercida con razonabilidad, que, en este caso, implica el observar que la Universidad Distrital cumpla con sus obligaciones legales y contractuales financiadas con los recursos de la Estampilla.

Por último, es importante señalar que los recursos de la estampilla constituyen una fuente de financiación importante para la materialización de proyectos de inversión que propenden por el desarrollo institucional de la Universidad Distrital y para el pago de su pasivo pensional.

Cordialmente,

  
**DALILA ASTRID HERNÁNDEZ CORZO**  
Secretaria Jurídica Distrital

  
**BEATRIZ ELENA ARBELÁEZ MARTÍNEZ**  
Secretaria Distrital de Hacienda

  
**MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ**  
Secretaria de Educación del Distrito

Aprobado por:	José Alejandro Herrera Lozano / Leonardo Arturo Pazos Galindo	5 -junio-2017
Revisado por:	Manuel Ávila Olarte	5 -junio-2017
Proyectado por:	Clara Inés Díaz	5 -junio-2017