



ANALES DEL CONCEJO

DE BOGOTÁ, D.C.

PROYECTOS DE ACUERDO

AÑO I N°. 2741 DIRECTOR: LUIS ALBERTO DONOSO RINCÓN. FEB. 20 DEL AÑO 2018

TABLA DE CONTENIDO

Pág.

PROYECTO DE ACUERDO N° 134 DE 2018 PRIMER DEBATE "POR EL CUAL SE CREA EL CERTIFICADO DE "ANTECEDENTES DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR" Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".....	2198
PROYECTO DE ACUERDO N° 135 DE 2018 PRIMER DEBATE "POR EL CUAL SE ESTABLECEN UNAS EXENCIONES EN MATERIA DE IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL DISTRITO CAPITAL".....	2223

PROYECTO DE ACUERDO N° 134 DE 2018

PRIMER DEBATE

"POR EL CUAL SE CREA EL CERTIFICADO DE "ANTECEDENTES DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR" Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. OBJETO

Considerando la alta incidencia que los hechos de violencia intrafamiliar tienen en la ciudad y el impacto que éstos ocasionan en la garantía de los derechos humanos de las víctimas, se hace necesario establecer mecanismos de reproche que contribuyan en la contención de estas conductas por parte de quienes las cometen. Considerando la alta incidencia que los hechos de violencia intrafamiliar tienen en la ciudad y el impacto que éstos ocasionan en la garantía de los derechos humanos de las víctimas, se hace necesario establecer mecanismos de reproche que contribuyan en la contención de estas conductas por parte de quienes las cometen.

2. JUSTIFICACION

2.1 VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

La violencia tiene raíces históricas y hoy es más aguda y compleja que nunca. Se da a todos los niveles: político, económico, social, laboral e intrafamiliar. Se toma todo el espacio: la

calle, la escuela, el hospital, la empresa, el hogar. Asume múltiples formas: física, psicológica, sexual, verbal y económica. Tiene múltiples representaciones: suicidio, homicidio, desaparición, secuestro, masacre, maltrato, chantaje, ultraje. Afecta a todos: niños, niñas, jóvenes, adultos, hombre, mujeres, en calidad de víctimas o victimarios y hace parte de nuestra vida cotidiana¹.

La violencia que se ejerce en el ámbito de la convivencia familiar es un fenómeno social complejo, permeado por aspectos culturales, históricos, económicos y de salud, que reviste múltiples expresiones y modalidades de acuerdo a los involucrados y a la dirección de la agresión. En las dos últimas décadas su estudio tomó interés en el mundo por las consecuencias que trae a todo el conjunto social; deteriora el capital económico, político, la cohesión de grupos y comunidades, y produce grandes pérdidas de años de vida saludable. Por esto se le ha dado la denominación de epidemia silenciosa.

La violencia intrafamiliar se denomina al tipo de violencia que ocurre entre miembros de una familia, y que puede tener lugar en el entorno doméstico o fuera de él. El Código Penal Colombiano en su artículo 229, entiende por violencia intrafamiliar el maltrato físico o psicológico ejercido por una persona a cualquier miembro del núcleo familiar.

Cuando el Código Penal se refiere a cualquier miembro del núcleo familiar, hace referencia, ya sea a padre, madre, abuelos, hijos, hijos adoptivos, personas que permanentemente están integrados a la unidad doméstica o persona que no es miembro de la familia, pero está encargado del cuidado.

La problemática de la violencia intrafamiliar es un tema que nos atañe a todos, pues sus consecuencias se ven reflejadas en el ámbito económico, político, social y de salud pública. De acuerdo con estudios del Banco Mundial, “las violaciones y la violencia doméstica llevan a la pérdida de nueve millones de años de vida saludable (AVISA) por año en el mundo”²; de seguridad pública porque involucra el libre ejercicio de los derechos y desarrollo de la personalidad. Por otro lado, afecta la unidad familiar porque la violencia es un patrón de interacción transmitido de generación en generación.

La violencia intrafamiliar es un fenómeno social que afecta a la familia como institución básica de la sociedad. Para la Corte Constitucional dicho fenómeno comprende: “*todo daño o maltrato físico, psíquico o sexual, trato cruel, intimidatorio o degradante, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión, producida entre miembros de una familia, llámese cónyuge o compañero permanente, padre o madre, aunque no convivan bajo el mismo techo, ascendientes o descendientes de éstos incluyendo hijos adoptivos, y en general todas*

¹ Documento, SUESCUN Mario, Violencia Intrafamiliar Derechos Humanos y Competencias institucionales. Revista No. 11-Años 7, Noviembre 2002 Bogotá D.C.

² Organización Panamericana de la Salud Unidad de Género y Salud: Modelo de Leyes y Políticas sobre VIF contra las mujeres. Abril, 2004

*las personas que de manera permanente se hallaren integrados a la unidad doméstica.”*³ De conformidad con lo anterior, es claro que se incluye todo tipo de violencia la que sean víctimas los integrantes de un núcleo familiar.

En Colombia, la familia es el contexto más violento. De acuerdo con las cifras reportadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en el decenio 2006-2015 fueron objeto de reconocimiento médico legal 289.784 casos de agresiones ocurridas a manos de otros miembros de la unidad familiar, distintos a la pareja o ex pareja y a la violencia sexual⁴.

Con mayor frecuencia los diversos estudios han centrado su foco de interés en la violencia contra la mujer, violencia conyugal, violencia contra niños, niñas y adolescentes y contra el adulto mayor. Sin embargo, en los últimos años comienza a despertar cierto interés por otro tipo de violencia que tiene su génesis en el seno de las familias. Se trata de la violencia filio-parental (VFP); pese a que algunos autores la reconoce como un fenómeno “nuevo”, históricamente ha estado latente en el seno de la familia. En 1957 fue denominado como “síndrome de los progenitores maltratados” y considerado un subtipo de violencia familiar por Maccoby y Levin, según lo referido por Stewart y sus colaboradores; por su parte Pereira & Bertino, consideraron este fenómeno como el tercer tipo de violencia intrafamiliar. También se le denomina violencia ascendiente o ascendente, maltrato filial, hijos maltratadores, padres/progenitores maltratados y “abuso de padres”⁵.

Se entiende la VFP como los actos de agresión perpetuado por los hijos, en especial, menores de edad, que hacen que sus progenitores se sientan amenazados, intimidados y controlados. La agresión o abuso puede ser físico, psicológico financiero y pretende, además del control, ganar poder sobre los padres. Para otros autores este fenómeno se caracteriza por las agresiones reiteradas dirigida a los padres o aquellas figuras parentales que les sustituyan como tutores y educadores, entre otros. Esto excluye el parricidio, que presenta características particulares que lo distinguen de este tipo de violencia y que, a menudo, constituye un episodio único, sin que se registren antecedentes previos.

En relación a las víctimas de este fenómeno, si bien, el mayor porcentaje de agresiones es dirigida a ambos padres, la desagregación por sexo, evidencia que las madres son las receptoras más frecuentes de agresiones por parte de los hijos; en tanto que las cifras de padres como únicas víctimas es muy inferior. Al respecto, una investigación realizada en California encontró que aproximadamente 14 % de los jóvenes admitieron golpear a uno o

³ Sentencia C-059 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, reiterada en la Sentencia C-674 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil. En la elaboración de esta definición se siguen los parámetros consagrados en la Ley 294 de 1996, en especial los artículos 2 y 4.

⁴ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2016). Reporte general sobre víctimas. Recuperado de <http://www.unidadvictimas.gov.co>.

⁵ Grupo de Memoria Histórica. (2013). ¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Bogotá: Imprenta Nacional

ambos padres en el último año; de éstos, 47,5 % golpearon solamente a su madre, 31,1 % a su padre y 21,3 % ambos padres⁶.

2.2 TIPOS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR⁷

Dado que la principal víctima de violencia intrafamiliar es la mujer, consideramos las siguientes definiciones extraídas del Reglamento de Violencia de Pareja.

Abuso verbal: utilización del lenguaje hablado para humillar, ridiculizar, amenazar o denigrar al otro miembro de la pareja.

Abuso emocional o psicológico: subvaloración o descalificación del otro, el autoritarismo, la imposición de ideas o deseos. Puede acompañar o preceder la violencia física como una forma de control a través del miedo y la degradación. Intimidación en los tratos, incluyendo la coacción utilizando terceros.

Aislamiento: acción ejercida para controlar cada aspecto de la vida del otro miembro de la pareja como su tiempo, sus actividades, su contacto con los otros. Así mismo cuando a una persona no se le permite trabajar, recibir llamadas telefónicas o ver amigos o familiares y debe estar fuera o desconectada del mundo exterior.

Abuso económico: la agresión se ejerce cuando se controla el acceso de la pareja al uso del dinero, el manejo y gasto del mismo.

Abuso sexual: desde un punto de vista médico-social (no jurídico) se refiere a todas las conductas que atentan contra los derechos sexuales y reproductivos de una persona. Incluye acoso sexual, violación, actos sexuales realizados contra el otro miembro de la pareja o contra la persona con la que se haya convivido o procreado.

Abuso físico: Se refiere a las conductas que atentan contra la integridad física del otro miembro de la pareja.

La violencia psicológica se detecta con mayor dificultad. A diferencia de la violencia física, no deja huellas visibles y el agredido tiene que luchar contra la palabra del agresor que suele tachar a la víctima de exagerada o loca, por lo que consideramos que las estadísticas presentan un sub registro sobre este tipo de violencia.

2.3 CIFRAS VIOLENCIA INTRAFAMILIAR FORENSIS 2016⁸

⁶<http://www.medicinalegal.gov.co/documents/88730/4023454/Forensis+2016++Datos+para+la+Vida.pdf/af636ef3-0e84-46d4-bc1b-a5ec71ac9fc1>

⁷<http://www.medicinalegal.gov.co/documents/10180/33850/9+Violenciaintrafamiliar.pdf/10708fa9-efb1-4904-a9e6-36377ca8a912>

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses conoció 77.182 casos de violencia intrafamiliar ocurridos en Colombia durante 2016, de los cuales, 65,70 % (50.707) corresponden a violencia de pareja.

A. VIOLENCIA DE PAREJA

El sistema médico legal colombiano ha reportado desde el año 2007 al 2016, unos 527.284 casos atendidos en el contexto de violencia de pareja. El mayor número de casos se registró en el 2009 (61.131) con una tasa por 100.00 habitantes de 168,13 con un descenso hasta el año 2013, año que registró el menor número de casos. La violencia de pareja presentó un aumento del 7 % en el presente año, con una tasa de 126,30 por cada 100.000 habitantes.

El 86 % de los casos fue por violencia contra la mujer con una tasa de 213,48 por 100.000 habitantes. El grupo de edad más comprometido fue el de 25 a 29 años (22,18 %), seguido de los de 20 a 24 años (20,99 %).

El 46,45 % de los casos en los que se tenía información de la escolaridad, habían cursado educación básica secundaria/secundaria baja. En lo que hace referencia al estado civil, tanto hombres (46,74 %) y mujeres (47,85 %), manifestaron vivir en unión libre con su pareja.

El 45,99 % de las mujeres y el 42,62 % de los hombres, manifestaron agresión por su compañero (a) permanente. El 72,29 % de las mujeres fueron agredidas por su pareja en la vivienda, mientras que los hombres manifestaron haber sido agredidos en la calle (16,32 %) y en la vía pública (6,79 %).

El mes que registró más casos fue mayo (4.632) y el mes que menos casos presentó fue noviembre (3.692). El día de la semana más afectado fue el domingo (24,48 %), seguido del sábado (15,18 %) y el lunes (14,78 %). Los rangos de hora más comprometidos fueron los de 18:00 a 20:59 horas (10.164) casos y 21:00 a las 23:59 (9.737) casos.

El 57,80 % de los hombres y el 47,29 % de las mujeres manifestaron como factor desencadenante la intolerancia/machismo. Los mecanismos causales más utilizados para la agresión fueron el contundente en el 65,13 % y el mecanismo múltiple en el 22,50 % de los casos. Con respecto al diagnóstico topográfico de la lesión, el 66,52 % de los casos presentaron politraumatismo, el 13,92 % trauma facial y el 11,29 % trauma de miembros.

⁸<http://www.medicinalegal.gov.co/documents/88730/4023454/Forensis+2016++Datos+para+la+Vida.pdf/af636ef3-0e84-46d4-bc1b-a5ec71ac9fc1>

Los departamentos con mayor número de casos de violencia de pareja fueron Bogotá, D.C., (12.888); Antioquia (5.101), Cundinamarca (4.235), Valle del Cauca (3.502), Atlántico (2.506).

Violencia de pareja, según presunto agresor y sexo de la víctima. Colombia, 2016..

Presunto Agresor	Hombre		Mujer		Total	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%
Compañero (a) permanente	2.973	42,62	20.057	45,99	23.030	45,52
Ex - compañero (a) permanente	2.340	33,54	13.461	30,86	15.801	31,23
Esposos (a)	848	12,16	5.120	11,74	5.968	11,80
Ex - Novio (a)	270	3,87	2.058	4,72	2.328	4,60
Novio (a)	220	3,15	1.498	3,43	1.718	3,40
Ex - Esposos (a)	257	3,68	1.263	2,90	1.520	3,00
Ex - Amante	43	0,62	100	0,23	143	0,28
Amante	25	0,36	58	0,13	83	0,16
Total	6.976	100	43.615	100	50.591	100

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses/Grupo Centro de Referencia Nacional Sobre Violencia/Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense.

Con respecto al presunto agresor, el 45,99 % de las mujeres y el 42,62 % de los hombres, manifestaron agresión por su compañero (a) permanente, seguido del ex compañero permanente en el 33,54 % de los hombres y en el 30,86 % de las mujeres. No se obtuvo información del presunto agresor en 116 casos.

B. VIOLENCIA CONTRA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Durante el decenio 2007-2016 se conocieron 122.328 casos de violencias contra niños, niñas y adolescentes (NNA) ocurridos en Colombia, lo que significa aproximadamente 12.233 casos por año, 840 por mes y 28 por día. Las tasas más elevadas del periodo se presentaron durante 2011 y 2009 y, por el contrario, la menor tasa se registró en 2013. En el último año la cifra ascendió a 10.082 casos, 353 menos que en 2015, que significó una tasa de 65,25 por 100.000 habitantes. Pese a que la cifra es escandalosa, los casos de conocimiento del sistema forense presentan una tendencia a la disminución

El maltrato contra NNA es la modalidad de violencia ocurrida en el contexto familiar que registra una diferencia estrecha de acuerdo al sexo de la víctima; en 2016 la frecuencia de víctimas mujeres fue de 52,33 % y la de hombres de 47,67 %. Sin embargo, la desagregación del problema por grupos de edad evidencia diferencias importantes; en los menores de 10 años, es mayor el número de lesionados hombres (54,48 %). A partir de los 10 años se invierte la distribución, en el grupo de 10 a 14 años la participación de las

mujeres es de 54,73 % y la de los hombres de 45,27 %; y en el grupo de 15 a 17 años la frecuencia de víctimas mujeres es de 60,39 % y la de los hombres de 39,61 %.

Igual que en los últimos diez años, los actos de violencia ocurridos en el contexto familiar contra los NNA se presentaron con mayor frecuencia en menores cuyas edades oscilaban entre los 10 y 14 años, su participación fue 33,33 %; sin embargo, la tasa por cien mil habitantes identifica como grupo de mayor riesgo el que oscila entre 15 y 17 años de edad (97,99 por cien mil habitantes). Si bien, la frecuencia de agresiones hacia los niños y niñas menores de cinco años es la más baja, hipotéticamente esta puede ser mayor, toda vez que para que se trasgreden los límites de la intimidad y el evento violento se constituya en asunto público, y sea de conocimiento del sector justicia, depende de la denuncia de sus propios familiares, cuidadores y profesores.

Violencia contra niños, niñas y adolescentes según grupo de edad y sexo de la víctima. Colombia, 2016

Grupo de edad	Hombre			Mujer			Total		
	Casos	%	Tasa x 100.000 hab.	Casos	%	Tasa x 100.000 hab.	Casos	%	Tasa x 100.000 hab.
(00 a 04)	876	18,23	39,49	747	14,16	35,29	1.623	16,10	37,44
(05 a 09)	1.405	29,23	64,45	1.159	21,97	55,64	2.564	25,43	60,14
(10 a 14)	1.521	31,65	69,78	1.839	34,86	88,14	3.360	33,33	78,76
(15 a 17)	1.004	20,89	76,05	1.531	29,02	120,85	2.535	25,14	97,99
Total	4.806	100	60,85	5.276	100	69,85	10.082	100	65,25

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses/Grupo Centro de Referencia Nacional Sobre Violencia/Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense. Tasas calculadas con base en las proyecciones de población DANE 1985-2020.

Los agresores de los NNA generalmente conviven en la misma residencia; durante 2016, el 90,20 % de los responsables de las lesiones ocasionados a los menores de edad fueron sus parientes; sobresale la violencia parento-filial, es similar la participación de padres y madres (29,92 % y 28,19 % respectivamente); generalmente debido a formas de corrección y manejo de autoridad ejercidas inadecuadamente por los padres. La violencia en este subsistema familiar, es difícil de comprender y aceptar, a pesar que las cifras evidencian que es un fenómeno frecuente, debido a que socialmente se percibe a los padres de familia como las personas que proporcionan amor, protección, cuidado, educación y apoyo a sus hijos.

La diferencia entre las agresiones causadas por padrastros y madrastras fue amplia: por cada menor agredido por la madrastra, se registraron 5 NNA agredidos por el padrastro. Otras personas encargadas de cuidado de los menores, quienes además ejercen autoridad sobre éstos, son también señaladas de perpetrar el 9,80 % de las agresiones (tabla 3). Una de las categorías que amerita destacarse es la violencia en las relaciones fraternas o entre hermanos; a pesar que solo se registró en 4,77 % de los casos, es un tipo de agresión

prevalente en las vidas de muchos niños y niñas, con frecuencia salpicadas por los celos, la competencia y la diferencia de edad; sin embargo, poca atención se le ha dado a este fenómeno.

Violencia contra niños, niñas y adolescentes según presunto agresor y sexo de la víctima. Colombia, 2016

Presunto agresor	Hombre		Mujer		Total	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%
Padre	1.475	30,69	1.542	29,23	3.017	29,92
Madre	1.296	26,97	1.546	29,30	2.842	28,19
Encargado del cuidado	564	11,74	424	8,04	988	9,80
Padrastra	432	8,99	440	8,34	872	8,65
Otros familiares civiles o consanguíneos	276	5,74	328	6,22	604	5,99
Tío(a)	282	5,87	318	6,03	600	5,95
Hermano(a)	187	3,89	294	5,57	481	4,77
Abuelo(a)	98	2,04	114	2,16	212	2,10
Primo(a)	78	1,62	103	1,95	181	1,80
Madrastra	63	1,31	95	1,80	158	1,57
Cuñado(a)	45	0,94	61	1,16	106	1,05
Suegro(a)	10	0,21	11	0,21	21	0,21
Total	4.806	100	5.276	100	10.082	100

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses/Grupo Centro de Referencia Nacional Sobre Violencia/Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense

C. VIOLENCIA CONTRA LA POBLACIÓN ADULTA MAYOR

Durante el último decenio el sistema forense conoció 14.607 casos de violencia contra la población adulta mayor ocurridos en Colombia; un promedio de 1.461 eventos por año aproximadamente, 122 por mes y cuatro por día, lo que significa que cada seis horas, ocurrieron cuatro actos de maltrato contra este grupo etario, que fueron denunciados y cuyas lesiones fueron objeto de valoración médico legal. Los años 2010 y 2011 registraron las tasas por cien mil habitantes más elevadas; en 2016 se conocieron tres casos más que el año inmediatamente anterior, no obstante, la tasa registró una leve disminución (1,12 puntos).

Se estima que estas cifras son solo el iceberg de un problema de mayor magnitud, debido a que dentro de este grupo poblacional, por un lado, no existe la cultura de denunciar y, por el otro, la mayoría de las veces no cuentan con la facilidad para recurrir a las autoridades pertinentes y demás redes de apoyo que los atiendan o protejan, igual como sucede en niños y niñas.

La distribución porcentual de las víctimas con respecto al sexo fue similar, 50,70 % mujeres y 49,30 % hombres. La violencia ocurrió considerablemente en aquellos denominados adultos mayores más jóvenes, entre los 60 y 64 años, que registró la tasa más elevada del grupo etario; sin embargo, en el grupo de los hombres es mayor la tasa por cien mil habitantes en los longevos de 80 años o más.

Violencia contra la población adulta mayor según grupo de edad y sexo de la víctima. Colombia, 2016

Grupo edad	Hombre			Mujer			Total		Tasa x 100.000 hab.
	Casos	%	Tasa x 100.000 hab.	Casos	%	Tasa x 100.000 hab.	Casos	%	
(60 a 64)	275	33,74	32,54	339	40,45	35,47	614	37,14	34,09
(65 a 69)	187	22,94	29,51	186	22,20	25,47	373	22,57	27,35
(70 a 74)	153	18,77	34,79	119	14,20	22,55	272	16,45	28,11
(75 a 79)	95	11,66	31,28	105	12,53	26,48	200	12,10	28,56
(80 y más)	105	12,88	36,10	89	10,62	21,23	194	11,74	27,32
Total	815	100	32,43	838	100	27,66	1.653	100	29,82

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses/Grupo Centro de Referencia Nacional Sobre Violencia/Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense. Tasas calculadas con base en las proyecciones de población DANE 1985-2020.

En los extremos del ciclo vital de las personas, en lo que respecta a los actores de la violencia doméstica, se invierte el rol de los agresores; mientras que en la infancia y adolescencia los principales victimarios son los padres, en la vejez son los hijos. Esta primacía de agresores hijos contra padres ha permanecido en los años 2010 a 2015, excepto en 2011 que ocupó el segundo lugar. Posiblemente este fenómeno hace parte del ciclo de la violencia; personas que fueron maltratadas en la infancia, se tornan maltratadoras en la adultez, recayendo su agresividad principalmente en sus cónyuges, hijos y padres, sobre todo cuando el cuidado de éstos están bajo su responsabilidad.

La vivienda sigue siendo, paradójicamente, el lugar de mayor riesgo para el maltrato de la población adulta mayor; en este escenario ocurrieron durante el último año, 86,83 % de las agresiones perpetuadas contra personas de la tercera edad.

Se evidencian que la violencia contra la población mayor no tiene un patrón o explicación estacionaria; los meses de los dos periodos de comparación difieren, aunque en el primer trimestre los altibajos son similares. En todos los meses de 2016 el número de eventos de maltrato superó al promedio del periodo 2010-2015, excepto el mes de mayo que registró tres casos menos. Los meses más críticos en el último año fueron agosto y enero, en contraste con los meses de noviembre y febrero que registraron menor número de casos.

Violencia contra la población adulta mayor según escenario de ocurrencia del hecho y sexo de la víctima. Colombia, 2016

Escenario del hecho	Hombre		Mujer		Total	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%
Vivienda	627	77,03	725	86,83	1.352	81,99
Vía pública, calles, carreteras, espacios abiertos	146	17,94	86	10,30	232	14,07
Establecimiento comercial o de servicios	26	3,19	8	0,96	34	2,06
Otros	10	1,23	12	1,44	22	1,33
Centro médico, lugar de cuidado de personas	5	0,61	4	0,48	9	0,55
Total	814	100	835	100	1.649	100

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses/Grupo Centro de Referencia Nacional Sobre Violencia/Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense

Nota: Se excluyen 4 casos sin información

D. VIOLENCIA ENTRE OTROS FAMILIARES

En los últimos diez años fueron objeto de reconocimiento médico legal 153.243 personas, debido a eventos de violencia entre familiares, sin incluir las violencias contra niños, niña y adolescentes, de pareja, contra el adulto mayor y violencia sexual. Por año se atendieron en promedio 15.324 casos; lo que implica un promedio mensual aproximadamente de 1.277 casos, y 43 por día. En este sentido, se puede afirmar que durante el decenio cada hora se presentó, en territorio colombiano, dos actos de violencia entre familiares, que fueron conocidos por el sistema forense.

En 2016 se conocieron 14.738 casos de violencia entre otros familiares, 161 menos que en 2015; es el tercer año, después de 2013 y 2007, con menor número de eventos en el periodo de observación.

En este tipo de violencia familiar prevalece la violencia contra la mujer; de 14.738 de víctimas atendidas en 2016, 64,73 % correspondían a mujeres; lo que significa que por cada 10 hombres lesionados en el contexto de la violencia que nos ocupa, fueron agredidas 18 mujeres. La tasa de las mujeres es 77,83 % superior que la de los hombres.

De acuerdo con la distribución porcentual, las personas más afectadas, tanto en hombres como en mujeres, fueron los que tenían entre 20 y 29 años de edad; empero, de acuerdo a la distribución de las tasas por cien mil habitantes, los grupos de mayor riesgo son las mujeres entre 18 y 19 años y entre 20 y 29 años de edad.

Llama la atención que mientras que en las mujeres a medida que avanzan en edad, las tasas disminuyen, en los hombres la distribución de este indicador presenta el fenómeno contrario: mientras más adulto, mayor la tasa de maltrato por otros familiares.

Se obtuvo información acerca de la escolaridad de las víctimas en 14.552 casos que representa el 98,74 %. Tratándose de jóvenes y adultos jóvenes, el nivel de escolaridad es bajo; solo el 4,82 % culminaron la secundaria, y el 15,02 % obtuvieron formación técnica, tecnológica o profesional. Es elevado el número de personas sin escolaridad o con educación inicial o preescolar, 1.461 casos, que corresponde al 10,04 % de todas las víctimas (598 hombres y 863 mujeres), lo cual incrementa la situación de vulnerabilidad.

La relación víctima – victimario en el maltrato entre otros familiares permite clasificar las modalidades de violencia que ocurre en los grupos etarios jóvenes y adultos jóvenes. En primer lugar, sobresale la violencia fraterna o entre hermano, que durante 2016 su participación alcanzó el 26,25 %; en segundo lugar la violencia entre parientes civiles (cuñados, yernos, nueras, suegros) que significó el 23,04 % de los casos. La tercera modalidad hace referencia a la violencia filio-parental o de hijos contra padres (12,54 %). Por su parte, la violencia parental (de padre a hijos) fue de 11,29 %, incluyendo la agresión ejercida por padrastros y madrastras.

Otras modalidades de violencia son la violencia ascendente (ejercida por hijos, sobrinos, nietos) que incorporó el 17,97 % de las agresiones; la violencia descendente (ejercida por padre, madre, tíos, abuelos) con una participación del 13,88 %; y las horizontales (entre pares, en este caso entre hermanos y primos) que aglomeró el 32,51 % de los casos.

Considerando la necesidad de visibilizar la violencia que despliegan los hijos contra sus padres, que a menudo queda solapada por el interés que se les ha desplegado a otras modalidades de violencia en el contexto familiar, y puede tonarse en un problema mayor, si no se le reconoce y se toman las medidas de prevención y control que requiere, se hará una breve descripción de los casos conocidos por el sistema forense.

Los actos de violencia ascendente de hijos a padres en Colombia, ascendieron a 16.137 casos en el septenio 2010-2016 (incluye víctimas adultos mayores); lo que significa un promedio aproximado de 2.305 casos por año. Los años extremos registraron las tasas más elevadas del periodo (5,22 y 5,16 casos por cien mil habitantes respectivamente); si bien, se presentó un quiebre importante en el año 2013, la tendencia en el tiempo es relativamente estable. Durante 2016 se conocieron 263 casos más que en 2015.

Es de aclarar que este fenómeno en el país es mayor, debido a que el sistema forense recoge solo los casos que han sido denunciados y fueron objeto de reconocimiento médico legal, quedando por fuera, además, los actos de maltrato emocional, verbal y económico, entre otras manifestaciones de violencia.

Violencia entre otros familiares según presunto agresor y sexo de la víctima. Colombia, 2016

Presunto agresor	Hombre		Mujer		Total	
	Casos	%	Casos	%	Casos	%
Hermano(a)	1.270	24,43	2.599	27,24	3.869	26,25
Cuñado(a)	827	15,91	1.446	15,16	2.273	15,42
Hijo(a)	521	10,02	1.327	13,91	1.848	12,54
Otros familiares civiles o consanguíneos	621	11,95	771	8,08	1.392	9,44
Primo(a)	419	8,06	503	5,27	922	6,26
Padre	270	5,19	581	6,09	851	5,77
Tío(a)	289	5,56	529	5,55	818	5,55
Sobrino(a)	335	6,44	438	4,59	773	5,24
Yerno	130	2,50	356	3,73	486	3,30
Suegro(a)	232	4,46	238	2,49	470	3,19
Padrastra	152	2,92	242	2,54	394	2,67
Madre	89	1,71	260	2,73	349	2,37
Nuera	14	0,27	153	1,60	167	1,13
Madrastra	14	0,27	56	0,59	70	0,47
Abuelo(a)	10	0,19	18	0,19	28	0,19
Nieto(a)	5	0,10	23	0,24	28	0,19
Total	5.198	100	9.540	100	14.738	100

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses/Grupo Centro de Referencia Nacional Sobre Violencia/Sistema de Información de Clínica y Odontología Forense.

La mayoría de los padres agredidos son adultos (71,71 %); llama la atención 669 casos de violencia de hijos a padres que se encuentran en el ciclo de la vejez; en esta etapa es mayor el porcentaje de víctimas hombre que mujeres. En lo que respecta al estado civil de las víctimas, sobresalen las que establecieron unión conyugal libre, seguido de las casadas. Sin embargo, la desagregación por sexo evidencia que porcentualmente es mayor la participación de hombres casados y en unión libre, mientras que la participación de las mujeres es mayor en las condiciones de soltería, separación o divorcio y viudez (corresponde al 53,11 % entre el grupo de mujeres); lo que deja entrever la condición de madres solteras que hace que se incremente su condición de vulnerabilidad.

El nivel de escolaridad de la mayoría de los padres agredidos es bajo, más de la mitad (57,61 %) solo obtuvieron educación inicial o preescolar y básica primaria, y 4,74 % no recibieron ningún tipo de formación académica; en contraste fue mínimo el porcentaje de padres con educación superior agredidos por los hijos.

En lo que respecta a los mecanismos empleados por los hijos en la agresión física a sus padres, prevalecen las armas contundentes, seguidas de mecanismos múltiples y de armas cortocontundentes, cortopunzantes y cortantes ; compatible con las armas que se utilizan con mayor frecuencia en el contexto de la violencia intrafamiliar

2.4 BOGOTA

Registra la Secretaría Distrital de Ambiente ⁹ que de las 163.000 hectáreas de extensión de Bogotá, 122.000 corresponden a territorio rural, es decir un 75%, destacando, que se estima que tan sólo 51.203 habitan en el territorio rural.

De las 20 localidades en las que se encuentra dividida la ciudad, el área rural está presente en nueve de ellas, así: Sumapaz, Usme, Ciudad Bolívar, Usaquén, Santa Fe, San Cristóbal, Chapinero, Suba y Bosa.

En cuanto a la población que presenta, nos indica que el 34% del total de campesinos, es decir más de 17.000, habita Usme, seguida de Sumapaz con 11.600 y Ciudad Bolívar con 11.100.

Es evidente que la administración se ha ocupado de estudiar la ruralidad en cuanto a la implementación de la Política Pública, allí se garantiza la protección de los ecosistemas estratégicos, bajo principios como solidaridad, equidad, sostenibilidad y participación específicamente; pero igualmente, podemos afirmar que no es menos cierto, que nos hace falta mucho, en cuanto a políticas para las personas que habitan este amplio territorio y que ha sido directamente víctima de la violencia en todas sus manifestaciones, de aquí la esencia del actual proyecto.

Aunque el Distrito se ha preocupado por implementar planes, programas y proyectos que cubran y protejan las necesidades de las mujeres, las estadísticas siguen siendo preocupantes y las metodologías se quedan cortas al abordar las problemáticas es así como según el informe presentado por la Secretaria Distrital de Integración Social:

A noviembre de 2016 se registró que el mayor número de casos de violencia física se reportaron en la localidad de Kennedy (1.923), seguido de Ciudad Bolívar (1.745) y suba (1.571)

De igual manera de los casos reportados por violencia intrafamiliar a mujeres víctimas hasta noviembre de 2016 (24.180) el mayor número se registró en la localidad de Kennedy (3.350), seguido de Ciudad Bolívar (3.101) y suba (2.711).

De acuerdo con el reporte suministrado por la Secretaría Distrital de Integración Social a Noviembre de 2016 las mujeres atendidas según el tipo de violencia, corresponde a 19.108 casos de los cuales:

⁹ <http://ambientebogota.gov.co/ruralidad-sda>

7 casos fueron registrados por abandono
 33 por negligencia
 25 por violencia económica o explotación
 14.074 violencia física
 4.847 violencia psicológica
 122 por Violencia sexual

En apoyos policivos a favor de las víctimas para el año 2016 se otorgaron 10.951 medidas.

Con intervención terapéutica (14.750).

En número Multas a Nov. 2016 se sancionaron 2372 personas

En orden de arresto cumplida 141 personas se encontraron privadas de la libertad.

Entre las intervenciones de seguimiento realizadas por las comisarías de familia a Noviembre de 2016 según la base de datos de seguimiento a medidas de protección 2009-2016

- Intervención Familiar 4.617 en comparación con el año 2015 2.704
 - Consulta en domicilio con fines terapéuticos 3.794 en comparación con 2.704 del 2015
 - Entrevista Interventiva 22.449 en comparación con 15.008 de 2015
 - Interconsulta Interinstitucional 976 en comparación con 796 de 2015
- Talleres vivenciales de seguimiento 4.257 en comparación con 1.020 de 2015.

COMISARÍAS DE FAMILIA – INFORME OFICIAL ENERO A ABRIL DE 2017 BOGOTÁ

Ordenes de acción por **violencia intrafamiliar**

6.893 en donde las localidades con más solicitudes fueron:

LOCALIDAD	CASOS	PORCENTAJE
Ciudad Bolívar	993	14%
Bosa	964	13%
Kennedy	728	10%

Denuncias **Delito Sexual** atendidas **42** mayor número de casos en San Cristóbal 11 casos.

Atención **Conflicto Familiar 5.543** ordenes

LOCALIDAD	CASOS	PORCENTAJE
Kennedy	848	15%
Engativá	661	12%
Ciudad bolívar	656	11%

Número de Medidas de Protección en las diferentes localidades **5.919**

Trámites en incumplimiento de Medidas de protección **1.421**

Conciliaciones Generales **12.771**

2.5 EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

En los Estados Unidos la Oficina de la Violencia contra la mujer (OVW) que se encuentra ubicada en el departamento de Justicia, se estableció como respuesta a la ley de 1994, trabaja en reducir la violencia contra las mujeres en áreas diferentes incluyendo los campus universitarios y los entornos familiares, igualmente administra justicia y fortalece servicios para las víctimas de violencia doméstica, violencia de pareja, asalto sexual y asecho.

El aparato administrativo está conformado por un director nombrado por el presidente y confirmado por el senado, recibe fondos federales para subsidios que se otorgan a las comunidades, con el fin de crear asociaciones federales y estatales al mismo tiempo que proporcionar servicios de ayuda a las víctimas de la violencia, actualmente cuenta con 24 programas de subvenciones para reducir estos delitos. Sin embargo esta oficina ha sido criticada por la inversión que se realiza debido a que no tiene en cuenta a los hombres que al igual sufren de violencia doméstica, violencia entre parejas, asalto sexual y acecho.

En este sentido, el director informa al fiscal general, responde por disposiciones legales y políticas que se implementen en favor de la ley de violencia contra las mujeres, tiene máximo control sobre las subvenciones, acuerdos de cooperación, contratos y supervisa un presupuesto de \$400 millones.¹⁰

ONU Mujeres establece compromisos con los países y presta apoyos intergubernamentales para adoptar y promulgar reformas jurídicas que sean acordes con estándares internacionales, para promover el fin de la violencia y aumentar la sensibilización sobre sus causas y consecuencias.

Los países establecen compromisos de acuerdo con las experiencias adquiridas así:

Afganistán	“Garantizar que las leyes del país no sean mal aplicadas y que sólo los que sean culpables de crímenes específicos sean castigados”
------------	---

¹⁰ https://en.wikipedia.org/wiki/Office_on_Violence_Against_Women#cite_note-Acting_Director-12

Alemania	“Ratificar e implementar el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres”
Argentina	“Mejorar los servicios de asistencia a la víctima, aumentar la conciencia acerca de leyes existentes y recopilar estadísticas nacionales sobre la violencia contra la mujer”
Australia	“Tolerancia cero para la violencia doméstica y los abusos sexuales”
Canadá	“Toma medidas a nivel nacional para luchar contra la trata de personas y la violencia hacia las mujeres aborígenes e inmigrantes; adopta nuevas leyes e involucra a los hombres y a los niños en la 2213 revención”.
Colombia	“Implementación de un plan nacional para poner fin a la violencia contra las mujeres”
España	“Fortalecer protocolos para conseguir mejores respuestas coordinadas ante la violencia de género e implicar a empresas del sector privado en la prevención”
Francia	“Ratificar y aplicar el Convenio del Consejo de Europa sobre 2213prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica y aprueba una nueva ley”

Fuente: <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/take-action/commit/government-commitments>

De igual manera, el informe a 2015 da cuenta de que al menos 119 países han aprobado leyes sobre violencia doméstica, 125 tienen leyes sobre el acoso sexual y 52 tienen leyes sobre la violación conyugal. Sin embargo, ni siquiera contar con una ley garantiza que ésta siempre respete o implemente los estándares y las recomendaciones internacionales¹¹.

2.6 DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN

Las medidas de protección que expiden las comisarías de familia con fundamento en la Ley 294 de 1996, modificada por la Ley 575 de 2000 y por la Ley 1257 de 2008 y los decretos reglamentarios se regulan de la siguiente manera:

Artículo 4o. Modificado por el Art. 1 de la Ley 575 de 2000, Modificado por el art. 16, Ley 1257 de 2008. - Toda persona que dentro de su contexto familiar sea víctima de daño físico

¹¹ <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>

o síquico, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar, podrá pedir, sin perjuicio de las denuncias penales a que hubiere lugar, al Comisario de familia del lugar donde ocurrieren los hechos y a falta de éste al Juez Civil Municipal o promiscuo municipal, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato o agresión o evite que ésta se realice cuando fuere inminente.

Cuando en el domicilio de la persona agredida hubiere más de un despacho judicial competente para conocer de esta acción, la petición se someterá en forma inmediata a reparto.

Parágrafo 1o. No obstante la competencia anterior podrá acudir al Juez de Paz y al Conciliador en Equidad, con el fin de obtener, con su mediación, que cese la violencia, maltrato o agresión o la evite si fuere inminente. En este caso se citará inmediatamente al agresor a una audiencia de conciliación, la cual deberá celebrarse en el menor tiempo posible. En la audiencia deberá darse cumplimiento a las previsiones contenidas en el artículo 14 de esta ley.

Podrá el Juez de Paz o el Conciliador en Equidad, si las partes lo aceptan, requerir de instituciones o profesionales o personas calificadas, asistencia al agresor, a las partes o al grupo familiar.

Si el presunto agresor no compareciere o no se logra acuerdo alguno entre las partes, se orientará a la víctima sobre la autoridad competente para imponer medidas de protección, a quien por escrito se remitirá la actuación.

Parágrafo 2o. En los casos de violencia intrafamiliar en las comunidades indígenas, el competente para conocer de estos casos es la respectiva autoridad indígena, en desarrollo de la jurisdicción especial prevista por la Constitución Nacional en el artículo 246.

Artículo 4o. Toda persona que en el contexto de una familia sea víctima de daño físico o síquico, amenaza agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar, podrá sin perjuicio de las denuncias penales a que hubiere lugar, pedir al juez de familia o promiscuo de familia; promiscuo municipal o civil municipal, si faltare el de familia, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato o agresión o evite que ésta se realice cuando fuere inminente.

En los procesos de divorcio o de separación de cuerpos por causal de maltrato, el juez podrá decretar cualquiera de las medidas de protección consagradas en esta ley.

Parágrafo. Cuando en el domicilio de la persona agredida hubiere más de un despacho judicial competente para conocer de esta acción, la petición se someterá a reparto dentro de la hora siguiente a su presentación.

Artículo 5o. Modificado por el Art. 2 de la Ley 575 de 2000, Modificado por el art. 17, Ley 1257 de 2008. - Si el Comisario de Familia o el Juez de conocimiento determina que el solicitante o un miembro de un grupo familiar ha sido víctima de violencia o maltrato, emitirá mediante providencia motivada una medida definitiva de protección, en la cual ordenará al agresor abstenerse de realizar la conducta objeto de la queja, o cualquier otra similar contra la persona ofendida u otro miembro del grupo familiar. El funcionario podrá imponer, además, según el caso, las siguientes medidas:

- a) Ordenar al agresor el desalojo de la casa de habitación que comparte con la víctima, siempre que se hubiere probado que su presencia constituye una amenaza para la vida, la integridad física o la salud de cualquiera de los miembros de la familia;
- b) Ordenar al agresor abstenerse de penetrar en cualquier lugar donde se encuentre la víctima, cuando a discreción del funcionario dicha limitación resulte necesaria para prevenir que aquél moleste, intimide, amenace o de cualquier otra forma interfiera con la víctima o con los menores, cuya custodia provisional le haya sido adjudicada;
- c) Prohibir al agresor esconder o trasladar de la residencia a los niños y personas discapacitadas en situación de indefensión miembros del grupo familiar, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar;
- d) Obligación de acudir a un tratamiento reeducativo y terapéutico en una institución pública o privada que ofrezca tales servicios, a costa del agresor cuando éste ya tuviera antecedentes en materia de violencia intrafamiliar;
- e) Si fuere necesario, se ordenará al agresor el pago de los gastos médicos, psicológicos y psíquicos que requiera la víctima;
- f) Cuando la violencia o maltrato revista gravedad y se tema su repetición el Comisario ordenará una protección temporal especial de la víctima por parte de las autoridades de policía, tanto en su domicilio como en su lugar de trabajo, si lo tuviere;
- g) Cualquier otra medida necesaria para el cumplimiento de los propósitos de la presente ley.

Parágrafo 1o. En los procesos de divorcio o de separación de cuerpos por causal de maltrato, el juez podrá decretar cualquiera de las medidas de protección consagradas en este artículo.

Parágrafo 2o. Estas mismas medidas podrán ser dictadas en forma provisional e inmediata por el fiscal que conozca delitos que puedan tener origen en actos de violencia intrafamiliar. El fiscal remitirá el caso en lo pertinente a la Acción de Violencia Intrafamiliar, al Comisario

de Familia competente, o en su defecto al Juez Civil Municipal o Promiscuo Municipal, para que continúe su conocimiento.

Artículo 5o. Si el Juez determina que el solicitante o un miembro del grupo familiar ha sido víctima de violencia o maltrato, emitirá mediante sentencia una medida definitiva de protección, en la cual ordenará al agresor abstenerse de realizar la conducta objeto de la queja, o cualquier conducta similar contra la persona ofendida. El Juez podrá imponer, además, según el caso, las siguientes medidas:

a) Ordenar al agresor el desalojo de la casa habitación que comparte con la víctima, siempre que se hubiere probado que su presencia constituye una amenaza para la vida, la integridad física o la salud de cualquiera de los miembros de la familia.

En la misma sentencia se resolverá lo atinente a la custodia provisional, visitas y cuota alimentaria en favor de los menores y del cónyuge si hubiere obligación legal de hacerlo;

b) Obligación de acudir a un tratamiento reeducativo y terapéutico en una institución pública o privada que ofrezca tales servicios, a costa del agresor, cuando éste ya tuviere antecedentes en materia de violencia intrafamiliar;

c) En todos los casos de violencia el Juez ordenará al agresor el pago, con sus propios recursos, de los daños ocasionados con su conducta, en los cuales se incluirán los gastos médicos, psicológicos y psiquiátricos; los que demande la reparación o reposición de los muebles o inmuebles averiados, y los ocasionados por el desplazamiento y alojamiento de la víctima si hubiere tenido que abandonar el hogar para protegerse de la violencia;

d) Cuando la violencia o el maltrato revista gravedad y se tema su repetición, el Juez ordenará una protección especial de la víctima por parte de las autoridades de policía, tanto en su domicilio como en su lugar de trabajo, si lo tuviere.

Artículo 6o. Modificado por el Art. 3 de la Ley 575 de 2000. - Cuando el hecho objeto de la queja constituyere delito o contravención, el funcionario de conocimiento remitirá las diligencias adelantadas a la autoridad competente, sin perjuicio de las medidas de protección consagradas en esta ley.

Artículo 7o. Modificado por el Art. 4 de la Ley 575 de 2000. - El incumplimiento de las medidas de protección dará lugar a las siguientes sanciones:

a) Por la primera vez, multa entre dos (2) y diez (10) salarios mínimos legales mensuales, convertibles en arresto, la cual debe consignarse dentro de los cinco (5) días siguientes a su imposición. La Conversión en arresto se adoptará de plano mediante auto que sólo tendrá recursos de reposición, a razón de tres (3) días por cada salario mínimo;

b) Si el incumplimiento de las medidas de protección se repitiere en el plazo de dos (2) años, la sanción será de arresto entre treinta (30) y cuarenta y cinco (45) días.

En el caso de incumplimiento de medidas de protección impuestas por actos de violencia o maltrato que constituyeren delito o contravención, al agresor se le revocarán los beneficios de excarcelación y los subrogados penales de que estuviere gozando.

Artículo 8o. Todo comportamiento de retaliación, venganza o evasión de los deberes alimentarios por parte del agresor, se entenderá como incumplimiento de las medidas de protección que le fueron impuestas.

3. LO QUE SE PROPONE

Teniendo en cuenta las cifras de violencia intrafamiliar que hemos registrado en la justificación de este proyecto de acuerdo, y ante la necesidad de buscar herramientas que permita combatir y expresar el rechazo social frente a los casos de violencia dentro de las familias en el distrito Bogotá, y considerando la alta incidencia que los hechos de violencia intrafamiliar tienen en la ciudad y el impacto que éstos ocasionan en la garantía de los derechos humanos de las víctimas, se hace necesario establecer mecanismos de reproche que contribuyan en la contención de estas conductas por parte de quienes las cometen.

Por tal razón proponemos crear el “CERTIFICADO DE ANTECEDENTES DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR” para personas naturales que tengan o hayan tenido domicilio en la ciudad de Bogotá, en el que se hará registro de las Medidas de Protección que se hayan ordenado a un/a ciudadano/a, por decisión de las Comisarías de Familia de la ciudad, con fundamento en la Ley 294 de 1996, modificada por la Ley 575 de 2000 y por la Ley 1257 de 2008 y los decretos reglamentarios de cada una de estas leyes y las que las modifiquen y/o complementen, como instrumento de control social frente a la Violencia Intrafamiliar en sus diferentes manifestaciones, en el Distrito Capital.

El “CERTIFICADO DE ANTECEDENTES DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR”, servirá como elemento de valoración de antecedentes generales a las/los ciudadanas/os que aspiren a ser vinculados laboralmente, en cualquiera de las entidades del Distrito Capital y, en todo caso, preferirá a quienes no presenten estos antecedentes.

Igualmente se pretende instar a las empresas privadas del Distrito Capital para que dentro de sus procesos de contratación incluyan como requerimiento el “CERTIFICADO DE ANTECEDENTES DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR”, con el mismo criterio de priorización antes expuesto e igual acción preventiva en sus procesos de inducción.

4. MARCO NORMATIVO

• CONSTITUCIÓN POLÍTICA

El **Artículo 2.** Consagra los fines esenciales del Estado, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

El **Artículo 5** establece que el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

El **Artículo 42** establece que La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.

Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.

El Artículo 322. señala, que “(...)Bogotá, Capital de la República y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital...” y que “...a las autoridades distritales corresponderá garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del distrito; a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio.”

- **LEYES Y DECRETOS.**

LEY 51 DE 1981 "Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y firmada en Copenhague el 17 de julio de 1980".

LEY 248 DE 1995 Por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994.

LEY 294 DE 1996 Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar.

LEY 575 DE 2000 "Por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996.

LEY 1257 DE 2008 "Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones"

DECRETO 652 DE 2001 "Por el cual se reglamenta la Ley 294 de 1996 reformada parcialmente por la Ley 575 de 2000".

DECRETO 4799 DE 2011 por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 294 de 1996, 575 de 2000 y 1257 de 2008.

- **ACUERDOS DISTRITALES.**

ACUERDO 152 DE 2005 "por el cual se modifica el Acuerdo 12 de 1998 y se adoptan medidas para la atención integral a víctimas de violencia intrafamiliar y violencia y explotación sexual"

ACUERDO 155 DE 2005 "por medio del cual se crea el programa de seguimiento y apoyo a familias afectadas por la violencia intrafamiliar-parvif"

ACUERDO 329 DE 2008 Por medio del cual se institucionaliza la Semana Distrital del Buen Trato desde el 19 de noviembre hasta el 25 de noviembre de cada año en Bogotá, D.C."

5. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el Artículo 7º de la Ley 819 de 2003, el Proyecto de Acuerdo no tiene impacto fiscal, no se incrementará el presupuesto anual del Distrito, ni ocasionará la creación de nuevas fuentes de financiación. Las medidas a adoptar deberán ser financiadas con el presupuesto de las entidades pertinentes.

Atentamente,

LUCIA BASTIDAS UBATE

Concejala de Bogotá

MARIA CLARA NAME RAMIREZ

Concejala de Bogotá

GLORIA ELSY DÍAZ MARTÍNEZ

Concejala de Bogotá

GLORIA STELLA DÍAZ ORTIZ

Concejala de Bogotá

NELLY PATRICIA MOSQUERA MURCIA

Concejala de Bogotá

ANGELA SOFIA GARZON

Concejala de Bogotá

LUZ MARINA GORDILLO SALINAS

Concejala de Bogotá

MARIA VICTORIA VARGAS SILVA

Concejala de Bogotá

Original no firmado

MARIA FERNANDA ROJAS MANTILLA

Concejala de Bogotá

Original no firmado

XINIA ROCIO NAVARRO PRADA

Concejala de Bogotá

Elaboró: Geovanni Cárdenas

PROYECTO DE ACUERDO N° 134 DE 2018**PRIMER DEBATE**

"POR EL CUAL SE CREA EL CERTIFICADO DE "ANTECEDENTES DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR" Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

EL CONCEJO DE BOGOTÁ

En uso de sus atribuciones legales y en especial las conferidas por el Decreto Ley 1421 de 1993 en su artículo 12

ACUERDA:

ARTÍCULO 1o.- Considerando la alta incidencia que los hechos de violencia intrafamiliar tienen en la ciudad y el impacto que éstos ocasionan en la garantía de los derechos humanos de las víctimas, se hace necesario establecer mecanismos de reproche que contribuyan en la contención de estas conductas por parte de quienes las cometen.

El presente acuerdo tiene por objeto la creación del "CERTIFICADO DE ANTECEDENTES DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR" como instrumento de control social frente a la Violencia Intrafamiliar en sus diferentes manifestaciones, en el Distrito Capital.

ARTÍCULO 2.- Créese el "CERTIFICADO DE ANTECEDENTES DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR", para personas naturales que tengan o hayan tenido domicilio en la ciudad de Bogotá, en el que se hará registro de las Medidas de Protección que se hayan ordenado a un/a ciudadano/a, por decisión de las Comisarías de Familia de la ciudad, con fundamento en la Ley 294 de 1996, modificada por la Ley 575 de 2000 y por la Ley 1257 de 2008 y los decretos reglamentarios de cada una de estas leyes y las que las modifiquen y/o complementen.

ARTÍCULO 3.- La Administración Distrital solicitará a las/los ciudadanas/os que aspiren a ser vinculados laboralmente, en cualquiera de las entidades del Distrito Capital, el "CERTIFICADO DE ANTECEDENTES DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR", como elemento de valoración de antecedentes generales y, en todo caso, preferirá a quienes no presenten estos antecedentes.

ARTÍCULO 4.- La Secretaria Distrital de Integración Social reglamentará el registro, expedición y funcionamiento del "CERTIFICADO DE ANTECEDENTES DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR", de manera que la información consignada en el mismo se mantenga

actualizada y vigente, conforme a la vigencia de los procesos y de las Medidas de Protección ordenadas por las Comisarías de Familia.

ARTÍCULO 5.- Las entidades Distritales exigirán el “CERTIFICADO DE ANTECEDENTES DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR”, a quienes aspiren a tener vinculación en sus nóminas de trabajo, órdenes de prestación de servicios y/o cualquiera otra modalidad laboral, como criterio de análisis para decidir su vinculación e incorporando, en sus procesos de inducción, temáticas orientadas a la prevención de estas conductas y la advertencia de sus implicaciones legales.

ARTÍCULO 6.- La Administración Distrital, en cabeza de la Secretaría de Gobierno y la Secretaría de Desarrollo Económico, instará a las empresas privadas del Distrito Capital para que dentro de sus procesos de contratación incluyan como requerimiento el “CERTIFICADO DE ANTECEDENTES DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR”, con el mismo criterio de priorización antes expuesto e igual acción preventiva en sus procesos de inducción.

ARTÍCULO 7.-El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE



PROYECTO DE ACUERDO N° 135 DE 2018

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE ESTABLECEN UNAS EXENCIONES EN MATERIA DE IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL DISTRITO CAPITAL”

1. OBJETO

El presente Proyecto de Acuerdo, tiene dentro de sus objetivos los siguientes:

- Otorgar una exención tributaria correspondiente al 100% para el pago del gravamen de Impuesto predial Unificado, dirigido a los bienes inmuebles de propiedad de los establecimientos educativos universitarios de carácter estatal u oficiales con sede en esta ciudad, siempre y cuando estén destinados al uso exclusivo y con carácter permanente a prestar el servicio de educación superior en dicho territorio.
- La exención propuesta es una medida tendiente a estimular y a fortalecer la educación superior en el Distrito Capital, a través del aumento en la capacidad de oferta educativa en sus programas, que garantice una mayor accesibilidad y permanencia en los programas de Educación Superior, por parte de estudiantes egresados de las Instituciones educativas del Distrito y a la vez.
- Promover el fortalecimiento de las instituciones de educación superior, específicamente de las de carácter público que tienen sede en el Distrito Capital, a través de la exención del Impuesto Predial Unificado.

La exención que se propone mediante esta iniciativa, es solo para el pago del impuesto predial unificado y no recae sobre ningún otro impuesto y no exceptúa al propietario de estos inmuebles del deber de presentar la respectiva declaración de auto avalúo, donde se tendrá que auto avaluar cada predio por su valor correspondiente, aplicándole una tarifa igual a cero, sin lugar a liquidarse impuesto a cargo.

El término de la exención será por diez (10) años y los beneficiados con esta medida harán uso de la exención con la sola presentación de la declaración de auto avalúo, no liquidándose impuesto a cargo, siempre y cuando estén a paz y salvo con la Tesorería Distrital por todo concepto antes de la vigencia del presente Acuerdo.

2. EL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO. NATURALEZA Y CARACTERISTICAS.

El Impuesto Predial Unificado es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces ubicados en el Distrito Capital de Bogotá el cual podrá hacerse efectivo sobre el respectivo

predio independientemente de quien sea su propietario¹². Es decir, se genera por la existencia del predio. La base gravable del impuesto predial para cada año, es el valor que mediante auto avalúo establece el contribuyente, la cual debe corresponder como mínimo al avalúo catastral vigente al momento de causación del impuesto. Para la vigencia a liquidar, la entidad responsable de determinar el avalúo catastral es la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (UAECD).

El Impuesto Predial Unificado es también un gravamen de carácter municipal, incluyéndose al Distrito Capital, cuya administración, recaudo y control corresponden a cada municipio en forma independiente.

El hecho que grava este impuesto o el hecho imponible es el derecho de propiedad o posesión que se ostenta sobre un bien raíz, a primero de enero de cada año, y se caracteriza por ser un gravamen real, motivo por el cual en caso de no pago del tributo, el predio responde directamente por la deuda, claro está, sin perjuicio de que la Administración Tributaria pueda perseguir otros bienes del contribuyente.

Así las cosas, los sujetos pasivos del Impuesto Predial Unificado son todos los propietarios y poseedores de predios ubicados dentro de un determinado municipio, sin que interese la naturaleza del sujeto, es decir, sin importar que el propietario o poseedor sea una persona natural, o persona jurídica, no siendo relevante tampoco en éste último caso que se trate de una persona jurídica de derecho público o de derecho privado.

A partir de una interpretación histórica de las normas que regulan el impuesto predial unificado, la Sala precisó que el tributo *«no se creó para gravar la propiedad privada únicamente, sino que su finalidad ha sido, siempre, gravar la propiedad raíz, los bienes inmuebles, independientemente de la persona que ostente la calidad de propietario, poseedor, usufructuario o tenedor»*¹³

Del mismo modo, el Impuesto Predial Unificado grava la propiedad inmueble y no es un tributo personal, lo que significa que por tratarse de un impuesto íntimamente relacionado a la propiedad raíz, los sujetos pasivos deben atender su pago en relación con todos y cada uno de los inmuebles que posean, sin importar su número, clase, extensión o destinación (salvos las excepciones expresamente consagradas en la ley)¹⁴.

Ahora bien, en el Distrito Capital de Bogotá, el impuesto predial unificado está regulado por el Decreto 352 de 2002, *«Por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas*

¹² Ley 1607 de 2012 “Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones”. Artículo 9º. Pago del impuesto predial unificado con el predio.

¹³ Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Cuarta- consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas -Bogotá D.C., veintidós (22) de septiembre de dos mil dieciséis (2016)- radicación número: 25000-23-27-000-2011-00323-01(19866)

¹⁴ <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-532389>

nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital».

El impuesto predial es un gravamen de orden municipal según lo establece la misma Carta Política en su artículo 317 al preceptuar que “Sólo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble...”. Ello significa que por mandato constitucional los municipios, incluidos los distritos, están facultados para gravar la propiedad inmueble, a través de sus concejos municipales o distritales.

El período fiscal del impuesto predial unificado es el comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de cada año. La causación del impuesto se produce el 1º de enero del respectivo año gravable, tomando en cuenta la realidad física y económica del inmueble a dicha fecha. La administración, recaudo y control de este tributo corresponde a los respectivos municipios. Causado el impuesto en los términos del Decreto 352 de 2002, debe ser declarado y pagado en los plazos establecidos de manera previa por el Distrito capital.

Básicamente, las características del gravamen son esas y las obligaciones que surgen al contribuyente son las de pagar el tributo que surge de tener el bien raíz objeto del gravamen, salvo aquellas exenciones establecidas para su no pago, tal como vamos a ver a continuación.

3. LAS EXENCIONES EN MATERIA PREDIAL.

La exención libera al sujeto pasivo del impuesto predial del deber sustancial de pagar el impuesto más no del deber formal de presentar la respectiva declaración. Es una situación de privilegio que goza la persona (CONTRIBUYENTE) para no ser comprendida en una carga u obligación tributaria.

La concesión de exenciones en materia de tributos territoriales es un asunto que forma parte de la autonomía local reconocida en la Constitución Política, la cual señala que las entidades territoriales tienen derecho a “*administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones*”.

“Artículo 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”.*

Al respecto, se ha señalado:

“En términos generales, es factible afirmar que los entes municipales son autónomos para hacer efectivos los tributos o dejarlos de aplicar, “para asumir gastos o comprometer sus ingresos” juzgando “su oportunidad y su conveniencia” y, en suma, “para realizar actos de destinación y de disposición, manejo e inversión”, merced a la puesta en práctica de “mecanismos presupuestales y de planeación.

De acuerdo con lo indicado, la autonomía constituye un límite a la legislación, pues el Congreso no puede intervenir en la administración del tributo que, al tenor de lo dispuesto en el artículo 362 superior, una vez decretado, se convierte en renta de propiedad exclusiva del municipio, goza de las mismas garantías que la propiedad privada y rentas de los particulares y no puede ser trasladado a la Nación, salvo temporalmente en caso de guerra exterior¹⁵...

“Artículo 362

Artículo 362. Los bienes y rentas tributarias o no tributarias o provenientes de la explotación de monopolios de las entidades territoriales, son de su propiedad exclusiva y gozan de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares. Los impuestos departamentales y municipales gozan de protección constitucional y en consecuencia la ley no podrá trasladarlos a la Nación, salvo temporalmente en caso de guerra exterior”.

La ley tampoco podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales o recargos, en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales, pues así lo determina el artículo 294 de la Carta que también impide la imposición de recargos, con la salvedad de lo previsto en el artículo 317...”

“Artículo 294. La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317.”

En consecuencia, corresponde a cada Concejo distrital o municipal determinar cuáles son las entidades en cuyo favor se concede exención sobre el impuesto predial. De acuerdo con el Régimen Fiscal fijado para el Distrito Capital en el Decreto 1421 de 1.993, en el Título XI, Artículo 160, se estableció lo siguiente:

ARTICULO 160. Exenciones y conciliación de deudas con la Nación. Las exenciones y tratamientos preferenciales contemplados en las leyes a favor de la Nación y de sus establecimientos públicos, respecto de los tributos distritales, quedan vigentes hasta el 31 de diciembre de 1994. Continuarán vigentes, incluso a partir de dicha fecha, las exenciones y tratamientos preferenciales aplicables a las siguientes entidades nacionales: universidades públicas, colegios, museos, hospitales pertenecientes a los organismos y entidades nacionales y el Instituto de Cancerología. Igualmente continuarán vigentes las exenciones y tratamientos preferenciales aplicables a los aeropuertos, las instalaciones militares y de policía, los inmuebles utilizados por la Rama Judicial y los predios del Inurbe destinados a la construcción de vivienda de interés social.

Sin embargo, la exención del Decreto 1421 de 1993 tuvo una vigencia limitada de 10 años, ya que el Artículo 38 de la Ley 14 de 1.983 establece que los municipios solo pueden conceder exenciones de sus impuestos hasta por 10 años y así lo ha interpretado y aceptado la propia Secretaría de Hacienda del Distrito.

De acuerdo con el Decreto Distrital 352 de 2002, Artículo 19, solamente están excluidos del pago del impuesto predial Unificado los bienes de uso público de que trata el Artículo 674 del Código Civil y los predios que se encuentren definidos legalmente como parques naturales o

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL - Consejero ponente WILLIAM ZAMBRANO CETINA - Bogotá D.C., 28 de noviembre de dos mil trece (2013).- Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00206-00 Número interno: 2145

como parques públicos de propiedad de entidades estatales. Aquellos bienes de las entidades públicas no tienen exención de pago, menos si tienen naturaleza de bienes fiscales. El artículo 54 de la ley 1430 de 2010, modificado por la ley 1607 de 2012, que dictó disposiciones relativas a los sujetos pasivos de los impuestos territoriales, ratificó también la exclusión de los bienes de uso público y de las obras de infraestructura.

Las instituciones de educación superior de carácter público, en la actualidad no son objeto de exenciones y solo tienen el beneficio de no pago del impuesto predial Unificado, o exento del mismo, cuando la condición del inmueble tiene la característica de ser monumento nacional, de conformidad con el Decreto 352 de 2002. En este caso no se trataría ya de una exclusión subjetiva a favor de los entes universitarios, sino de un beneficio derivado de las características históricas y arquitectónicas de determinados inmuebles.

3.1. COMPETENCIA EN MATERIA DE EXENCIONES

De conformidad con el Artículo 12 del Decreto 1421 de 1993, Corresponde a este Concejo dentro de sus atribuciones, la de ordenar exenciones tributarias, como las que se ordenan en este Acuerdo. En efecto el Artículo 12, numeral 3º así lo establece, veamos:

ARTICULO 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

(...)

*3. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas: **ordenar exenciones tributarias** y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquéllos. (negrilla fuera de texto)*

Si bien en principio el Concejo tiene la atribución de ordenar exenciones tributarias, esa atribución no la ejerce de modo absoluto y per se, puesto que de conformidad con el Artículo 13 del mismo Decreto 1421 de 1993, requiere además de la Iniciativa del Alcalde Mayor. Veamos:

ARTÍCULO.- 13. Iniciativa. *Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el alcalde mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. El personero, el contralor y las juntas administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones. De conformidad con la respectiva ley estatutaria, los ciudadanos y las organizaciones sociales podrán presentar proyectos de acuerdo sobre temas de interés comunitario.*

Sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos a que se refieren los ordinales 2o., 3o., 4o., 5o., 8o., 9o., 14, 16, 17 y 21 del artículo anterior. *Igualmente, sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del Distrito, autoricen enajenar sus bienes y dispongan exenciones tributarias o cedan sus rentas. El Concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Alcalde. (Negrilla fuera de texto).*

Lo anterior indica que el Concejo tiene la atribución de ordenar exenciones y por consiguiente es el competente para decidir sobre ellas. Sin embargo su competencia es relativa y limitada, en la medida en que queda supeditada a la iniciativa del Alcalde Mayor en la materia. Si bien esta es una limitante de orden legal, es bien sabido, ella bien puede ser subsanable en desarrollo del trámite de discusión y aprobación del Proyecto de Acuerdo que

se somete a consideración por medio del presente, ya que en él, la administración puede pronunciarse sobre si avala o no dicha iniciativa.

3.2. PREDIOS EXCLUIDOS DEL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

Los predios excluidos del impuesto predial son aquellos que no tienen obligación de declarar ni pagar el impuesto, por ejemplo:

- Salones comunales propiedad de las juntas de acción comunal.
- Casas y apartamentos de uso residencial, ubicados en los estratos 1 y 2, cuyo valor comercial en cada año sea igual o inferior a la suma de tres millones de pesos (\$3.000.000). (Valor año base 1993).
- Tumbas y bóvedas funerarias, siempre que no sean de propiedad de los parques cementerios.
- Aquellos que pertenezcan a la Iglesia Católica tales como templos, capillas, casas curales, casas episcopales, monasterios, conventos, seminarios e inmuebles similares.
- Propiedades de iglesias y comunidades religiosas diferentes a la católica, reconocidas por el Estado colombiano y destinadas al culto, así como las casas pastorales y seminarios.
- Bienes de uso público mencionados en el artículo 674 del Código Civil.
- Parques naturales o públicos que pertenezcan a entidades estatales.
- Predios e inmuebles que pertenezcan a entidades como la Defensa Civil Colombiana, la Cruz Roja y los sujetos signatarios de la Convención de Viena, que estén destinados a las funciones propias de la respectiva entidad.
- Instalaciones militares y de la Policía, el Hospital Central y los inmuebles utilizados por la Rama Judicial.

3.3. PREDIOS EXENTOS DEL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

Los predios exentos del impuesto predial son aquellos que tienen la obligación de presentar la declaración del impuesto, pero solo pagan un porcentaje o no deben pagar ningún valor:

- Inmuebles y predios afectados por actos terroristas o catástrofes naturales ocurridos en el Distrito Capital.
- Predios de propiedad de personas víctimas de secuestro o desaparición forzada, o de su cónyuge o padres.
- Edificios declarados como monumentos nacionales o inmuebles de interés cultural del ámbito nacional o distrital.

3.4. EXENCIONES QUE NO SE APLICARÁN A PARTIR DE 2014

De acuerdo con los decretos Ley 1421 de 1993 y el 352 de 2002, los siguientes predios ya no son objeto de exención al pago de impuesto predial:

- Edificios sometidos a tratamientos especiales de conservación historia, artística o arquitectónica.

- Inmuebles propiedad de sindicatos y que estén dedicados a esa actividad.
- Inmuebles propiedad del Distrito Capital destinados a cumplir las funciones propias de la creación de cada dependencia, así como los dedicados a la conservación de canales, conducción de aguas, canales, embalses, tanques, plantas de purificación, plantas de energía, vías de uso público y sobrantes de construcciones.
- Inmuebles de entidades de beneficencia y asistencia pública, de interés social, destinados a hospitalización, salacunas, guarderías, asilos.
- Inmuebles de las fundaciones de derecho público o de derecho privado, cuyo objeto exclusivo sea la atención a la salud y la educación especial de niños y jóvenes con deficiencias físicas, mentales y psicológicas.
- Edificaciones construidas para estacionamientos públicos, construidos entre el 21 de diciembre de 1998 y el 31 de diciembre de 2001, que estaban exentas del pago del impuesto predial por 10 años.

3.5. EXENCIONES POR CATASTROFE NATURAL O ACTOS TERRORISTAS

Los beneficiarios de la exención son aquellos propietarios, poseedores o usufructuarios de los predios construidos que por causa de un acto terrorista o catástrofe natural, hayan sufrido daños de consideración en su estructura, techos, pisos, paredes, puertas, ventanas o instalaciones eléctricas, sanitarias o hidráulicas. La exención tendrá una vigencia máxima de cinco (5) años contados a partir de la certificación que se expida sobre la ocurrencia del hecho.

El Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climatológico IDIGER es la entidad que certifica la calidad de víctima de las personas afectadas por catástrofes naturales o por actos terroristas sucedidos dentro de la jurisdicción del Distrito Capital, así como certifica los hechos que den lugar al reconocimiento de las exenciones.

El valor de la exención no podrá superar el monto registrado en el avalúo de daños ni el avalúo catastral del predio durante el año en que ocurrieron los hechos. También se aplica para predios no urbanizados o no edificados, predios suburbanos y rurales, que hayan sido afectados por catástrofe natural.

Al momento de realizar la declaración de impuesto predial, aplica la exención sin sobrepasar el valor del impuesto a cargo.

3.6. EXENCIONES OTORGADAS AL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO – Relación Histórica-

En materia tributaria, por su parte, las siguientes disposiciones han regulado el tema estableciendo un tratamiento de exención o de exclusión, así como diferenciando en su redacción el momento o situación que da lugar al tratamiento especial.

Se procede a hacer un análisis o relación histórica de exenciones al impuesto predial Unificado que han sido otorgadas por el Distrito, con el fin de establecer su ocurrencia y viabilidad. Veamos:



IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO - Exenciones Otorgadas

Año	Documento	Restrictor
1967	<u>Acuerdo 63 de 1967</u> <u>Concejo de Bogotá</u> <u>D.C.</u>	Las universidades y establecimientos docentes de segunda enseñanza que concedan becas al Distrito Especial gozarán de una reducción en el impuesto predial y complementarios en cuantía del 50% sobre el valor del gravamen correspondiente a los inmuebles de su propiedad, destinados a la labor docente.
1974	<u>Acuerdo 8 de 1974</u> <u>Concejo de Bogotá</u> <u>D.C.</u>	Acuerdo 8 de 1974 Se reestructura el régimen de exenciones al impuesto predial y complementarios
1975	<u>Acuerdo 7 de 1975</u> <u>Concejo de Bogotá</u> <u>D.C.</u>	Acuerdo 7 de 1975 Modifica el Acuerdo 8 de 1974
1983	<u>Ley 14 de 1983 Nivel</u> <u>Nacional</u>	Dicta normas para el fortalecimiento de los fiscos de las entidades territoriales. Señala que durante el año 1983, se realizará el avalúo catastral de todos los inmuebles y fija su porcentaje de incremento. Establece que a partir del 1 de enero de 1983, las tarifas del impuesto predial, incluidas todas las sobretasas municipales, serán fijadas por los Concejos Municipales y el Distrito Especial de Bogotá, teniendo en cuenta la destinación económica de cada predio y que los Concejos Municipales y el Distrito Especial de Bogotá, podrán otorgar las exenciones establecidas en la presente ley.
1992	<u>Acuerdo 9 de 1992</u> <u>Concejo de Bogotá</u> <u>D.C.</u>	Señala descuentos y exenciones para contribuyentes del impuesto predial por estar a paz y salvo en el pago y por el avalúo del bien, fija un monto de ingresos para hacerse acceder a una exención en el pago del impuesto de industria y comercio.
1992	<u>Acuerdo 10 de 1992</u> <u>Concejo de Bogotá</u> <u>D.C.</u>	Concédese exención del cien por ciento (100%) sobre el pago de Impuesto Predial Unificado para los inmuebles ubicados en la Zona Centro de Santa Fe de Bogotá. D.C., en los cuales sus propietarios adelanten planes de renovación urbana conforme a los parámetros y especificaciones que para el efecto establezca el Departamento Administrativo de Planeación Distrital
1992	<u>Resolución 710 de</u> <u>1992 Departamento</u> <u>Administrativo de</u> <u>Planeación Distrital</u>	Señala los planes de Renovación Urbana dentro de los que se aplicarán las exenciones al pago del impuesto predial consagradas en el Acuerdo 10 de 1992, determina el alcance y delimitación de la zona centro para efectos de estas disposiciones, así como el alcance de las modificaciones sustanciales de inmuebles; forma de presentar la solicitud para hacerse acreedor de la exención.
1993	<u>Acuerdo 9 de 1993</u> <u>Concejo de Bogotá</u> <u>D.C.</u>	Acuerdo 9 de 1993 Modifica el Acuerdo 11 de 1988 Exenciones a las entidades de beneficencia y asistencia pública y las de utilidad pública de interés social destinados a servicios de hospitalización, salacuna, guarderías y asilos Funciones de la Secretaría Distrital de Salud Fundaciones públicas o privadas dedicadas a educación especial
1993	<u>Decreto 116 de 1993</u> <u>Alcalde Mayor</u>	Establece una exención del impuesto predial unificado para las personas naturales o jurídicas que se hayan visto damnificadas por actos terroristas después de noviembre de 1992, por haber sufrido daños producto de los mismos, la estructura de la edificación por la que se tributa. Establece requisitos para hacerse acreedor de la exención

		anotada. Art. 1 a 8. Fija el monto de la exención. Art. 9. Forma de solicitar la exención y respuesta a la misma. Art. 10 a 13. Sanción por fraude. Art. 14. Vigencia Art. 15.
1994	<u>Concepto 1160 de 1994</u> <u>Secretaría Distrital de Hacienda-Dirección de Impuestos Distritales</u>	La exención al gravamen por concepto de impuesto predial a los predios de propiedad de las misiones diplomáticas fue consagrado tan solo para el pago y no se hace extensible a la presentación de la declaración del impuesto. Por tal razón, para el año gravable 1994 y siguientes las legaciones diplomáticas deberán presentar la declaración del impuesto predial unificado por los predios de su propiedad. En la declaración se tendrá que autoavaluar cada predio por su valor comercial aplicándole una tarifa igual a cero sin lugar a liquidarse impuesto a cargo.
1994	<u>Decreto 678 de 1994</u> <u>Alcalde Mayor</u>	Reglamenta exenciones al impuesto predial para inmuebles de conservación arquitectónica. art. 57.
1996	<u>Acuerdo 25 de 1996</u> <u>Concejo de Bogotá D.C.</u>	Crea el sistema de compensaciones para la conservación arquitectónica y urbanística de Bogotá, señala los requisitos para acceder a la compensación, criterios de valoración para seleccionar los inmuebles de conservación arquitectónica, títulos de compensación, licencias de construcción, exención al impuesto predial, sanciones, licencia para demolición de obra que amenace ruina y junta de protección de patrimonio urbano.
1998	<u>Concepto 915 de 1998</u> <u>Departamento Administrativo de Planeación Distrital</u>	Estarán exentas del pago del impuesto de predial unificado los monumentos Nacionales, los predios declarados de conservación arquitectónica y los edificios sometidos a los tratamientos especiales de conservación histórica, artística o arquitectónica. El término de duración de las exenciones, en general es indefinida; mientras se mantengan bajo el imperio de las normas específicas de los tratamientos favorecidos y cumplan las obligaciones generales de conservación y mantenimiento establecidas. La duración de las exenciones para los casos contemplados en el Acuerdo 10 de 1992, puede ser de cinco (5) o diez (10) años.
1999	<u>Concepto 754 de 1999</u> <u>Secretaría Distrital de Hacienda</u>	En materia de impuestos las exenciones por regla general se predicen sólo del pago del impuesto por lo cual el contribuyente propietario o poseedor de un predio que por mandato legal se encuentre exento tiene la obligación de presentar anualmente la declaración de Impuesto Predial Unificado en los formularios y plazos señalados. No obstante, por expreso mandato contenido en el artículo 3º. del Acuerdo 26 de 1998, a partir del 1º de enero de 1999 los propietarios o poseedores de bienes de uso público quedan excluidos de este impuesto y en este sentido exclusión debe entenderse, a la vez como exoneración no sólo del pago del impuesto sino también de la obligación de presentar la declaración tributaria.
2002	<u>Decreto 352 de 2002</u> <u>Alcalde Mayor</u>	Se establecen las exclusiones, base gravable; vigencia de avalúos catastrales, reajuste anual, base gravable mínima, art. 19 a 23. Límite del impuesto a pagar, exenciones, art. 27 y 28.
2002	<u>Radicación 1469 de 2002</u> <u>Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil</u>	Los aeropuertos y demás bienes que forman parte de la infraestructura aeronáutica de propiedad de la Nación, Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en tanto por su destinación son bienes de uso público se encuentran excluidos de la contribución de valorización y del pago de impuesto predial unificado. En consecuencia, la Nación -

- UAEAC - no es sujeto pasivo de los citados tributo y contribución respecto de los bienes de uso público de su propiedad, a menos que dichas bienes se encuentren en manos de particulares y que el respectivo concejo municipal o distrital los haya gravado en forma expresa.
- 2003 Acuerdo 105 de 2003 Concejo de Bogotá D.C. Otorga una exención del impuesto predial unificado, hasta el 31 de diciembre de 2009, a los predios que de acuerdo con las definiciones establecidas en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá hayan sido declarados Inmuebles de Interés Cultural en las categorías de conservación monumental, integral o tipológica. Art. 4.
- 2004 Acuerdo 124 de 2004 Concejo de Bogotá D.C. Otorga una exención tributaria a las personas víctimas de secuestro y desaparición forzada, en relación con el impuesto predial unificado y la contribución de valorización, sobre los predios de uso residencial en donde habite la persona víctima de uno de estos hechos que sea de su propiedad, o de su cónyuge o compañero/a permanente o de sus padres, por el tiempo que dure el secuestro o la desaparición. Art. 1. Determina la forma como se aplicará la exención y las causales para su terminación.
- 2005 Decreto 51 de 2005 Alcalde Mayor Reglamenta la aplicación de los beneficios establecidos en el Acuerdo 124 de 2004 y el procedimiento para el cumplimiento de las obligaciones tributarias a cargo de víctimas de secuestro y de desaparición forzada. Señala la exención en el pago del impuesto predial unificado, del predio de uso residencial urbano o rural en donde habite la persona secuestrada o desaparecida forzosamente. Determina el plazo de la exención, la obligación y el término para informar a la entidad competente de la desaparición, señala los requisitos para Presentación de declaraciones para solicitar las exenciones, cumplimiento de la obligación de declarar a cargo de los secuestrados o desaparecidos forzosos en obligaciones tributarias no exentas.
- 2005 Fallo 13427 de 2005 Consejo de Estado Según el artículo 11 del Acuerdo Distrital 25 de 1996, los predios de conservación arquitectónica, están exentos del pago del impuesto predial. Si para imponer una sanción la Administración se fundamentó en un "autoavalúo" inexistente, fluye como necesaria conclusión que no existía base para imponer la sanción.
- 2005 Radicación 1640 de 2005 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil Los corredores férreos, sus anexidades, zonas de seguridad, de señalización, patios de maniobra que forman parte de la infraestructura férrea de propiedad de la Nación, son bienes de uso público y, como tales, se encuentran excluidos de la contribución de valorización y del pago de impuesto predial unificado.
- 2007 Fallo 14226 de 2007 Consejo de Estado La Ley 44 de 1990 que creó el impuesto predial unificado, mantuvo el régimen excepcional de las entidades públicas en relación con el impuesto predial, pues no derogó la normatividad preexistente. En suma, se reitera, las entidades públicas sólo son sujetos pasivos del impuesto predial si son establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta del orden nacional. Contrario sensu, las restantes entidades públicas, incluida la Nación no son sujetos pasivos del referido tributo. Cabe anotar que el artículo 160 del Decreto 1421 de 1993, conocido como el Estatuto de Bogotá D.C, aplicable sólo al Distrito Capital, mantuvo las exenciones y tratamientos preferenciales aplicables a los aeropuertos, y, dentro de éstos, el régimen excepcional para las entidades públicas en relación con el impuesto predial. Sin embargo, el artículo 134 de la Ley 633 de

		2000 excluyó del beneficio tributario del artículo 160 del Decreto 1421 de 1993, a los aeropuertos privatizados y/o que operan por concesión, por lo cual se entienden en igual situación que los privados.
2009	<u>Acuerdo 426 de 2009 Concejo de Bogotá D.C.</u>	Establece la base gravable mínima del impuesto predial unificado. Estipula que los predios declarados como monumentos nacionales o inmuebles de interés cultural del ámbito nacional o distrital tendrán derecho a un porcentaje de exención en el impuesto predial unificado, siempre que cumplan los requisitos establecidos en el Acuerdo. Dicha exención o incluye los predios urbanizables no urbanizados, ni los urbanizados no edificados, dentro de las categorías ni usos del predio.
2011	<u>Decreto 673 de 2011 Alcalde Mayor</u>	Reglamenta las exenciones de que trata el artículo decimotercero del Acuerdo Distrital 26 de 1998. Estarán exentos del pago del Impuesto Predial Unificado por valor igual al daño o perjuicio certificado los propietarios, poseedores o usufructuarios de los predios construidos que como consecuencia de actos terroristas o catástrofes naturales hayan sufrido daños o perjuicios de consideración en su estructura, techos, pisos, paredes, puertas, ventanas o instalaciones eléctricas, sanitarias, o hidráulicas. El monto de la exención del impuesto no podrá sobrepasar el valor que por daños contenga el informe valuatorio Igualmente estarán exentos del pago del Impuesto Predial Unificado, los predios urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados y predios suburbanos y rurales no edificados, que hayan sido afectados por catástrofe natural de cualquier índole, debidamente certificados.
2012	<u>Decreto 186 de 2012 Alcalde Mayor</u>	Establece las condiciones para la aplicación de las exenciones de impuesto predial unificado para los damnificados de la emergencia invernal de los sectores de Bosa y Kennedy cuyos estratos sean únicamente 1 y 2, de conformidad con lo previsto en el artículo 13 del Acuerdo 26 de 1998. Teniendo en cuenta lo anterior los inmuebles corresponden a los identificados por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital y los que no son de uso residencial exclusivo deben adelantar el procedimiento contenido en el Decreto Distrital 673 de 2011.
2013	<u>Acuerdo 543 de 2013 Concejo de Bogotá D.C.</u>	Modifica el artículo 6 del Acuerdo Distrital 426 de 2009 para establecer que la exención prevista para los predios declarados como monumentos nacionales o inmuebles de interés cultural del ámbito nacional o distrital estará vigente a partir del 1 de enero de 2010 y hasta el 31 de diciembre de 2019.

4. MARCO JURIDICO EN QUE SE FUNDAMENTA ESTA INICIATIVA

Distintas normas constitucionales, legales, Acuerdos y fallos jurisprudenciales sirven de fundamento jurídico a esta iniciativa, así:



CONSTITUCIÓN POLITICA

ARTICULO 27. *El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.*

ARTICULO 67. *La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.*

(...)

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

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.*

ARTICULO 294. *La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317.*

ARTICULO 317. *Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización. (...).*

ARTICULO 322. *Modificado por el Acto Legislativo No. 01 de 2000. **El nuevo texto es el siguiente:** Bogotá, Capital de la República y el Departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital.*

Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios.

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. (...).*

ARTICULO 363. *El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad.*

ARTICULO 366. *El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.*

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

LEYES

LEY 44 DE 1990.- *“Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.*

Artículo 1º.- *Impuesto Predial Unificado. A partir del año de 1990, fusi6nense en un solo impuesto denominado "Impuesto Predial Unificado", los siguientes grav6menes:*

- a. *El Impuesto Predial regulado en el C6digo de R6gimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986 y dem6s normas complementarias, especialmente las Leyes 14 de 1983, 55 de 1985 y 75 de 1986;*
- b. *El impuesto de parques y arborizaci6n, regulado en el C6digo de r6gimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986;*
- c. *El impuesto de estratificaci6n socioecon6mica creado por la Ley 9 de 1989;*
- d. *La sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989.*

Artículo 2º.- *Administraci6n y recaudo del impuesto. El Impuesto Predial Unificado es un impuesto del orden municipal.*

La administraci6n, recaudo y control de este tributo corresponde a los respectivos municipios.

Los municipios no podr6n establecer tributos cuya base gravable sea el aval6o catastral y cuyo cobro se efect6e sobre el universo de predios del municipio, salvo el Impuesto Predial Unificado a que se refiere esta Ley.

Artículo 3º.- *Base gravable. Las base gravable del Impuesto Predial Unificado ser6 el aval6o catastral, o el auto aval6o cuando se establezca la declaraci6n anual del impuesto predial unificado.*

LEY 1430 DE 2010. *Artículo 54. Modificado por la ley 1607 de 2012, se seal6:*

“ARTÍCULO 54. *Sujetos pasivos de los impuestos territoriales. Son sujetos pasivos de los impuestos departamentales y municipales, las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho y aquellas en quienes se realicen el hecho gravado a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos en quienes se figure el hecho generador del impuesto. En materia de impuesto predial y valorización los bienes de uso público y obra de infraestructura continuarán excluidos de tales tributos, excepto las áreas ocupadas por establecimientos mercantiles. Son sujetos pasivos del impuesto predial, los tenedores a título de arrendamiento, uso, usufructo u otra forma de explotación comercial que se haga mediante establecimiento mercantil dentro de las áreas objeto del contrato de concesión correspondientes a puertos aéreos y marítimos.* ¹⁵ (Se resalta)

Así, la misma ley 1430 de 2010 define el impuesto predial como un gravamen real -tal como ya lo había señalado la jurisprudencia, que se hace efectivo con el respectivo predio independientemente de la persona que figure como propietario:

“Artículo 60. Carácter real del impuesto predial unificado. El impuesto predial unificado es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces, podrá hacerse efectivo con el respectivo predio independientemente de quien sea su propietario, de tal suerte que el respectivo municipio podrá perseguir el inmueble sea quien fuere el que lo posea, y a cualquier título que lo haya adquirido.

LEY 1450 de 2011.- “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”

ARTICULO 23°. INCREMENTO DE LA TARIFA MINIMA DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO. El artículo 4^o de la Ley 44 de 1990 quedará así:

“Artículo 4. La tarifa del impuesto predial unificado, a que se refiere la presente ley, será fijada por los respectivos Concejos municipales y distritales y oscilará entre el 5 por mil y el 16 por mil del respectivo avalúo.

Las tarifas deberán establecerse en cada municipio o distrito de manera diferencial y progresivo, teniendo en cuenta factores tales como:

1. Los estratos Socioeconómicos
2. Los usos del suelo en el sector urbano;
3. La antigüedad de la formación o actualización del Catastro
4. El rango de área
5. Avalúo Catastral

(...)

Parágrafo 2°, *Todo bien de uso público será excluido del impuesto predial, salvo aquellos que se encuentren expresamente gravados por la ley”.*

-DECRETO 807 DE 1993.- Adicionado por el Decreto Distrital 362 de 2002 “Por el cual se armonizan el procedimiento y la administración de los tributos distritales con el Estatuto Tributario Nacional y de dictan otras disposiciones”.

Artículo 25°.- Modificado Decreto 422 de 1996 y Artículo 15 Decreto 401 de 1999 Modificado por el Art. 11° Decreto Distrital 362 de 2002, Derogado por el art. 27, Acuerdo Distrital 469 de 2011. decía así: *Obligados a presentar Declaración de Impuesto Predial*

Unificado. A partir del 1 de enero de 1994, los propietarios o poseedores de predios ubicados en la jurisdicción de Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, estarán obligados a presentar anualmente y durante el respectivo período, una declaración del impuesto predial unificado por cada predio.

En el caso de predios que pertenezcan a varias personas, la presentación de la declaración por una, libera de dicha obligación a las demás, independientemente de la responsabilidad de cada una de ellas por el impuesto, intereses y sanciones, en proporción a la cuota parte o derecho que tengan en la propiedad.

Parágrafo 2º.- *No estarán obligados a declarar y pagar el impuesto predial unificado, los propietarios o poseedores de predios urbanos construidos, de los estratos uno (1) y dos (2), cuyo valor comercial en cada año sea igual o inferior a la suma de tres millones de pesos (\$3.000.000). (Valor año base 1993).*

DECRETO 352 DE 2002.- *"Por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital".*

Artículo 8. *Exenciones y tratamientos preferenciales.*

La Ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad del Distrito Capital de Bogotá. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos, salvo lo dispuesto en el artículo 317 de la Constitución Política.

En materia de exenciones se tendrá en cuenta lo siguiente:

En virtud del inciso 2 del artículo 160 del Decreto Ley 1421 de 1993 modificado por el artículo 134 de la Ley 633 de 2000, continuarán vigentes, incluso a partir del 31 de diciembre de 1994, las exenciones y tratamientos preferenciales aplicables a las siguientes entidades nacionales: Universidades públicas, colegios, museos, hospitales pertenecientes a los organismos y entidades nacionales y el Instituto de Cancerología. Igualmente continuarán vigentes las exenciones y tratamientos preferenciales aplicables a las instalaciones militares y de policía, los inmuebles utilizados por la rama judicial y los predios del Inurbe destinados a la construcción de vivienda de interés social.

Igualmente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Acuerdo 26 de 1998, las personas naturales y jurídicas, así como sociedades de hecho damnificadas a consecuencia de actos terroristas o catástrofes naturales ocurridos en el Distrito Capital estarán exentas de los impuestos distritales, respecto de los bienes o actividades que resulten afectados en las mismas, en las condiciones que para tal efecto se establezcan en el decreto reglamentario.

ACUERDOS Y DECRETOS DISTRITALES

ACUERDO 11 DE 1998, Artículo 12º.- *El consideración a su especial destinación, los bienes de uso público de que trata el Artículo 674 del Código Civil, están exentos del Impuesto Predial y Sobretasa Catastral, a partir de la fecha de su afectación con tal calidad.*

ACUERDO 26 DE 1998, Artículo 3º literal d):- Exclusiones al Impuesto Predial Unificado. No se declarará ni pagará impuesto predial unificado por los siguientes inmuebles:

d) En consideración a su especial destinación, los bienes de uso público de que trata el artículo 674 del Código Civil.

ACUERDO 77 DE 2002.- “Por el cual se modifica el Sistema de Beneficios Tributarios del Impuesto Predial Unificado y del Impuesto sobre Vehículos Automotores”.

DECRETO 807 DE 1.993.-“Por el cual se armonizan el procedimiento y la administración de los tributos Distritales con el Estatuto Tributario Nacional y se dictan otras disposiciones”

DECRETO 423 DE 1996, Artículo 21. Exenciones. Están exentos del Impuesto Predial Unificado:(...)

k) En consideración a su especial destinación, los bienes de uso público de que trata el artículo 674 del Código Civil a partir de la fecha de su afectación con tal calidad.(...)

DECRETO 352 DE 2002, Artículo 19 literal f). Exclusiones. No declararán ni pagarán impuesto predial unificado, los siguientes inmuebles:

b) En consideración a su especial destinación, los bienes de uso público de que trata el artículo 674 del Código Civil.

ACUERDO 105 DE 2003.- Por el cual se adecuan las categorías tarifarias del impuesto predial Unificado al Plan de ordenamiento Territorial y se establecen y racionalizan algunos incentivos.

ACUERDO 295 DE 2007.- Por el cual se establece un beneficio en el impuesto predial para el estrato 3”.

ACUERDO 352 DE 2008.- “Por medio del cual se adoptan medidas de optimización tributaria en los impuestos de vehículos automotores, delimitación urbana, predial Unificado y Plusvalía en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”.

ACUERDO 426 DE 2009.- Por medio del cual se modifica parcialmente el Acuerdo 201 de 2005 y se adoptan medidas en materia del impuesto predial Unificado”.

ACUERDO 469 DE 2011.- “Por el cual se establecen medidas especiales de pago de tributos en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”.

ARTÍCULO 8º Sujeto pasivo. Es sujeto pasivo del impuesto predial unificado, el propietario o poseedor de predios ubicados en la jurisdicción de Bogotá Distrito Capital. Responderán solidariamente por el pago del impuesto, el propietario y el poseedor del predio.

De acuerdo con el artículo 54 de la Ley 1430 de 2010, son sujetos pasivos del impuesto predial los tenedores a título de concesión, de inmuebles públicos.

Cuando se trate de predios sometidos al régimen de comunidad serán sujetos pasivos del gravamen los respectivos propietarios, cada cual en proporción a su cuota, acción o derecho del bien indiviso.

Cuando se trate de predios vinculados y/o constitutivos de un patrimonio autónomo serán sujetos pasivos del gravamen los respectivos fideicomitentes y/o beneficiarios del respectivo patrimonio.

Si el dominio del predio estuviere desmembrado por el usufructo, la carga tributaria será satisfecha por el usufructuario.

ARTÍCULO 9° Pago del impuesto predial unificado con el predio. *El impuesto predial unificado, por ser un gravamen real que recae sobre los bienes raíces, podrá hacerse efectivo sobre el respectivo predio independientemente de quien sea su propietario, de tal suerte que la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá "DIB" podrá perseguir el inmueble sea quien fuere el propietario, sin importar el título con el que lo haya adquirido, previo el debido proceso.*

ACUERDO 648 DE 2016. - *“Por el cual se Simplifica el Sistema Tributario Distrital y se Dictan Otras Disposiciones”*

DECRETO 474 DE 2016. - *“Por el cual se reglamenta el Acuerdo 648 de 2016 que simplifica el Sistema Tributario Distrital y se dictan otras Disposiciones”*

DECRETO 626 DE 2016. - *“Por medio del cual se determina para el año gravable 2017 la base gravable mínima del Impuesto Predial Unificado de los predios a los cuales no se les ha fijado avalúo catastral”.*

La jurisprudencia del Consejo de Estado, su contexto y la aparición de nuevos referentes normativos.

Con base en la historia normativa a que se ha hecho referencia, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en sentencia de 24 de febrero de 1994, concluyó que el impuesto predial era un gravamen inherente a la propiedad privada y que, por tanto, no cobijaba los bienes inmuebles de la generalidad de entidades públicas.

COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ

Constitución Política de Colombia

ARTICULO 313. *Corresponde a los concejos:*

1. *Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.*
(...)
4. *Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.*

Decreto Ley 1421 de 1998,

ARTICULO 12. **ATRIBUCIONES.** *Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:*



1. *Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito. (...)*

(...)

3. *Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas: ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquéllos.*

ARTÍCULO.- 13. Iniciativa. Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el alcalde mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. El personero, el contralor y las juntas administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones. De conformidad con la respectiva ley estatutaria, los ciudadanos y las organizaciones sociales podrán presentar proyectos de acuerdo sobre temas de interés comunitario.

Sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos a que se refieren los ordinales 2o., 3o., 4o., 5o., 8o., 9o., 14, 16, 17 y 21 del artículo anterior. Igualmente, sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del Distrito, autoricen enajenar sus bienes y **dispongan exenciones tributarias** o cedan sus rentas. El Concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Alcalde.

ARTÍCULO.- 160. Exenciones y conciliación de deudas con la Nación. Las exenciones y tratamientos preferenciales contemplados en las leyes a favor de la Nación y de sus establecimientos públicos, respecto de los tributos distritales, quedan vigentes hasta el 31 de diciembre de 1994.

Continuarán vigentes, incluso a partir de dicha fecha, las exenciones y tratamientos preferenciales aplicables a las siguientes entidades nacionales: universidades públicas, colegios, museos, hospitales pertenecientes a los organismos y entidades nacionales y el Instituto de Cancerología. Igualmente continuarán vigentes las exenciones y tratamientos preferenciales aplicables a los aeropuertos, las instalaciones militares y de policía, los inmuebles utilizados por la Rama Judicial y los predios del Inurbe destinados a la construcción de vivienda de interés social (...).

5. JUSTIFICACIÓN

La Constitución Política establece que, además de ser un derecho, la Educación Superior es un servicio público, que tiene una función social.

Particularmente a la educación superior, en los términos de la Ley 30 de 1992, se le reconoce un carácter inherente a la finalidad social del Estado, y se le atribuye el objetivo de despertar en los educandos un espíritu reflexivo, orientado al logro de la autonomía personal, en un marco de libertad de pensamiento y de pluralismo ideológico que tenga en cuenta la universalidad de los saberes y la particularidad de las formas culturales existentes en el país.

En tal calidad, el servicio público de educación superior prestado por universidades estatales u oficiales, constituye una de las formas en que el Estado cumple su misión constitucional de promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

En esta medida, existe una clara responsabilidad del Estado en el fortalecimiento de las universidades estatales u oficiales, como entes encargados de la transmisión del conocimiento y de garantizar el acceso a la ciencia, a la tecnología, a la investigación y a los demás bienes y valores de la cultura.

A través de diversos canales oficiales y particulares, se ha documentado el hecho del déficit financiero que enfrentan las universidades oficiales, que amenazan con afectar el desarrollo adecuado de su misión, al impedir asumir de manera apropiada todos los gastos de funcionamiento que demanda el servicio público que prestan, así como los necesarios para garantizar el necesario avance en materia de investigación y producción de conocimiento, propio de su naturaleza y quehacer y que además, por disposición constitucional, debe ser fortalecido y promovido por el Estado.

Es así como, en un informe presentado por el congresista Carlos Guevara en la Comisión VI de la Cámara de Representantes, se señaló que las universidades públicas deberán enfrentar en el año 2017 un preocupante déficit financiero que puede ascender a 950.000 millones de pesos¹⁶.

Así mismo, el profesor Gerardo Mejía Alfaro, revela que *“El crecimiento de la demanda y los nuevos requerimientos que ello implica ha generado problemas financieros. Las instituciones no cuentan con los recursos necesarios para su funcionamiento, ya que el modelo de financiación determinado por la Ley 30 se adecuaba al contexto de los años noventa, pero no previó el crecimiento en la demanda ni los mayores costos que tuvieron que asumir las universidades.*

Según cifras del SUE, de 2004 a 2014 los estudiantes de pregrado han incrementado en 53,75 % (entre 1993 y 2015 fue de 252 %), y los de posgrado en 130,95 %. Estos últimos han aumentado debido a la consolidación de la oferta en programas de maestría –que pasaron de 320 a 644– y de doctorado, que pasaron de 45 a 138”¹⁷.

Frente a ese déficit financiero por el que atraviesan las Universidades públicas, al que se hizo alusión anteriormente, Instituciones de educación superior públicas y privadas se convocó por parte de 32 universidades una movilización el pasado 4 de octubre en las principales ciudades del país para exigir del Gobierno Nacional más recursos para la

¹⁶ Diario El Tiempo, 14 de octubre de 2016, “Universidades públicas tienen un déficit de 1 billón de pesos”.

¹⁷ UN Periódico Impreso, No. 206, diciembre de 2016. “Presupuesto de universidades públicas sigue en caída libre”.

educación superior ante la radicación del Presupuesto General de la Nación para 2018, que por los recortes efectuados no cayó nada bien en los sectores de educación y de ciencia¹⁸.

Si bien dentro del Proyecto de Presupuesto la modificación aprobada en el presupuesto para educación, por parte del Congreso, significó un aumento de \$1.9 billones más para el sector, el malestar de los distintos estamentos universitarios no es debido al aumento sino a la manera como se va a repartir ese presupuesto asignado: \$1 billón será para educación básica o primaria, y el resto se destinará a educación superior, pero especialmente para el financiamiento del ICETEX, según la propuesta del gobierno. Lo que se busca con las protestas, es que esa plata debería irse directamente al presupuesto de las universidades públicas, dada la dura situación financiera por la que atraviesan.

Otro de los puntos que más generan molestia es la reestructuración del programa Ser Pilo Paga, que recibe recursos por \$498.000 millones y que, hasta la fecha, ha beneficiado a 40.000 estudiantes de bajos recursos, pero que en concepto de las universidades públicas, el programa Ser Pilo Paga no cierra la brecha. De ese presupuesto las universidades públicas recibieron poco más de 17.000 millones y lo que temen los estudiantes es que ese mecanismo de financiación se convierta en una política de Estado, a la cual se le dé continuidad en el siguiente Gobierno, y que el dinero de este programa se vaya a financiar 40.000 cupos que quieren abrir con 'Ser Pilo Paga', la mayoría en universidades privadas, y no a entregar 480.000 cupos en universidades públicas –que es una de las exigencias de quienes se movilizaron por la educación superior. A 2017, el programa Ser Pilo Paga cubre a cerca de 21.700 estudiantes, sin embargo son muy pocos los estudiantes que van a las públicas y la mayoría con esos recursos van a estudiar a las universidades privadas, produciéndose un desbalance en estos casos.

Otro de los motivos de la protesta, es el presupuesto asignado a la ciencia. El presupuesto para la ciencia es de \$222 mil millones para 2018, un 41% menos que el año pasado, lo que ya volcó a científicos, profesores y médicos a las calles a modo de protesta el pasado abril cuando hicieron saber al Gobierno Nacional, que el recorte les parece incoherente con las aspiraciones de Colombia para entrar a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): “Sin ciencia y tecnología no hay desarrollo y sin innovación no habrá calidad de vida”.

Según el mismo Ministerio de Hacienda, entre 2014 y 2017, el sector agropecuario, de transporte, ciencia, tecnología, cultura, comunicaciones y minas y energía presentaron reducciones entre \$100.000 millones y \$700.000 millones y si a eso le aunamos los recortes para la ciencia e investigación y los 41.000 millones de pesos menos que el año pasado para el sector de educación, la situación en general para estos sectores tiende a ser más dramática la situación financiera de estos entes públicos y por ello es que sus exigencias van más allá del uso efectivo de los recursos destinados a la educación superior pública, sino que también, al desvío del presupuesto a las universidades privadas a través del fortalecimiento del ICETEX.

¹⁸ Diario El Tiempo. Sección Educación. 4 de Octubre de 2017.

Al respecto, contrasta el apoyo financiero de los entes universitarios públicos, con relación a los entes universitarios privados. En reciente artículo publicado en los medios¹⁹, se señalaba como el Ministro de Hacienda anunciaba la destinación de más de \$140.000 millones en créditos provenientes de FINDETER, que cuentan con subsidio a la tasa de interés y que serán destinados para el desarrollo de infraestructura educativa en las universidades Central, Javeriana y EAN de Bogotá. En efecto, a la Universidad Central, le fueron aprobados \$29.500 millones para la construcción del Campus Sede Centro, Edificio 1, crédito que se suma al anteriormente otorgado por \$39.000 millones, completando un total de \$68.500 millones que la nación le giro a dicha universidad.

Por su parte, la universidad Javeriana se beneficiará con \$75.000 millones de pesos destinados para la construcción del nuevo edificio de ingeniería Civil y para laboratorios de ingeniería civil, industrial, de sistemas y electrónica.

En cuanto a la EAN se le aprobó un crédito por \$59.000 millones para financiar la construcción de la segunda etapa de la sede El Nogal.

Si bien estos recursos van dirigidos a generar a través de más infraestructura educativa mayores puestos de estudio y ampliar la cobertura en estas instituciones, lo cual sin duda es bueno, contrasta el poco apoyo que el Gobierno Nacional otorga a las universidades públicas en la misma materia de infraestructura y en los recursos asignados para el funcionamiento de las mismas, que hay que reconocer ha aumentado sistemáticamente desde el 2010, estos recursos resultan ser insuficientes para potencializar La educación superior pública, máxime si el déficit que afrontan resulta ser recurrente desde esas mismas épocas y tiempo atrás.

Las universidades con el presupuesto asignado a ellas, deben pagar docentes, que es su rubro más importante pero que crece por encima de la inflación; igual sucede con los costos universitarios que crecen por encima del IPC y el crecimiento de los gastos es debido a que los estudiantes de las universidades públicas se han multiplicado por 3.5 y la población estudiantil en posgrados ha venido en aumento. También por cuanto los gastos en capacitación de docentes en materia de maestrías y doctorados también crecen cada vez más. Lo que está sucediendo en las universidades públicas, es que los gastos crecen a un ritmo superior que sus ingresos, y así es muy difícil subsistir para ellas. Todo ello incluso influyó para que los recursos que se dieron como adición presupuestal producto de la reforma tributaria fueran a parar también para cubrir esos gastos de funcionamiento.

En un documento del Sistema Universitario Estatal –SUE- se explica que tener más estudiantes matriculados demanda mayores recursos para garantizar una educación de calidad; se requieren más docentes, espacios físicos, mayor infraestructura, laboratorios, equipos de apoyo académico, estructura administrativa, entre otros. “Los gastos reales de funcionamiento e inversión de las universidades públicas se incrementaron en los {últimos cinco (5) años en promedio un 10,69 por ciento anual y en especial los gastos de personal en un 9,28 por ciento anual; porcentajes que superan ampliamente el incremento de las

¹⁹ Diario El Tiempo. Octubre 5 de 2017.

transferencias de la nación, las cuales incrementaron en promedio para dicho periodo el 3 por ciento anual”.

La repercusiones del desfinanciamiento de las universidades públicas no solo se está reflejando en la parte física, en el mal estado de sus infraestructuras locativas y edificios, principalmente se está viendo en la calidad, ya que deben reducir costos como sea, y para hacerlo han tenido que sacrificar la formación de docentes, reducir los grupos de investigación, competir en servicios para obtener ingresos adicionales, salir a buscar demanda de servicios, reducir las plantas de docentes, reducir cupos de matriculados, entre otras alternativas, todo lo cual es preocupante para la calidad exigida a estas instituciones.

Este Proyecto de Acuerdo que ponemos a consideración de la honorable Corporación, por parte de la Bancada por la Educación, conformada en este Concejo, busca dar una, entre muchas alternativas de solución, al desfinanciamiento de las instituciones de Educación Superior públicas y consideramos por ello que una forma de mitigar esta situación, puede darse a través de la reducción de los costos que implican para las universidades estatales u oficiales la sujeción a los tributos locales, en este caso al Impuesto Predial Unificado a favor de los fiscos de las entidades territoriales.

En esa medida, al excluir a las Instituciones de Educación Superior de carácter público de esta determinada obligación tributaria, el Distrito Capital podría contribuir al fortalecimiento de la oferta de educación superior pública en su territorio, desarrollando el principio constitucional de colaboración armónica de las autoridades y las instituciones, pero además constituirá una forma de desarrollar el programa de “acceso con calidad a la educación superior”, contemplado en el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 “Bogotá mejor para todos”, con el objetivo de *“generar nuevas oportunidades de acceso, permanencia, pertinencia y al fortalecimiento de la calidad de los programas virtuales y presenciales de las Instituciones de Educación Superior – IES – y de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano – FTDH – con asiento en el Distrito”*. (Artículo 16, _Acuerdo Distrital 645 de 2016).

No sobra recordar que la Corte constitucional ha reconocido que las exenciones tributarias obran como un instrumento de estímulo fiscal por razones de política social o ambiental, y ha mencionado, entre otros, los siguientes fines que se pueden buscar:

“1) recuperación y desarrollo de áreas geográficas gravemente deprimidas en razón de desastres naturales o provocados por el hombre; 2) fortalecimiento patrimonial de empresas o entidades que ofrecen bienes o servicios de gran sensibilidad social; 3) incremento de la inversión en sectores altamente vinculados a la generación de empleo masivo; 4) protección de determinados ingresos laborales; 5) protección a los cometidos de la seguridad social; 6) en general, una mejor redistribución de la renta global que ofrece el balance económico del país”²⁰.

Bajo este entendido, es posible que, atendiendo la especial importancia social de la educación superior y el régimen especial que ampara las Instituciones Públicas de Educación Superior de carácter público, se expida una exclusión que sustraiga a estas

9. Sentencia C-602 de 2015

entidades de la obligación de declaración y pago del impuesto predial unificado en el Distrito Capital, que es la propuesta que se recoge en el Presente proyecto de Acuerdo que hoy ponemos a su consideración.

Debemos recordar también que Solo los bienes de la Universidad Nacional de Colombia declarados como monumentos nacionales por el Decreto 596 de 1996, adicionado por el Decreto 1416 de 1996, o los demás que se declaren como tales en el futuro, estarán exentos del impuesto predial de conformidad con el Decreto Distrital 352 de 2002.²¹

6. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA

El presente Proyecto de Acuerdo, si tiene un impacto fiscal en las finanzas del distrito, debido al no pago y al no recaudo de los recursos que corresponderían, por concepto del Impuesto predial Unificado, que deberían pagar los bienes inmuebles de propiedad de las Instituciones de Educación Superior de carácter público, que estén destinados al uso exclusivo y con carácter permanente, a prestar el servicio de Educación Superior en el territorio de Bogotá, D.C., que son recursos, que en caso de aceptarse la exención propuesta en este Proyecto de Acuerdo, se dejarían de percibir por parte de la Secretaría de Hacienda, por dicho concepto.

Para los efectos de esta iniciativa, sus autores no cuentan con la información precisa sobre su impacto fiscal, por considerar que esa información reposa en la Secretaría de Hacienda que es la entidad que impone el tributo, lo recauda y administra, conforme a parámetros técnicos y financieros en que sustenta su imposición. Igual sucede con la compatibilidad del Proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Sin embargo pese a ello, el hecho de desconocer lo que las IES públicas tributan por concepto de impuesto Predial unificado, y por ende el no poder establecer el monto del impacto fiscal que conlleva esta iniciativa, no vicia el trámite de este Proyecto de Acuerdo, conforme a fallos jurisprudenciales que así lo establecen.

En efecto, desde el año 2004, el alcance de la jurisprudencia constitucional en relación con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 y las obligaciones correlativas del Congreso, se ha encargado, de precisar el alcance de este Artículo, con motivo de varias objeciones presidenciales propuestas contra proyectos aprobados en el Congreso de la República y que de una u otra forma confirman la anteriormente.

El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 dispone lo siguiente:

“ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

²¹. CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Consejero ponente: WILLIAM ZAMBRANO CETINA Bogotá D.C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil trece (2013).- Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00206-00 Número interno: 2145.

“Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

“El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

“Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

“En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

La Sentencia C-866 de 2010 - ANALISIS DE IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS²², estableció unas Subreglas, así:

“En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptualizar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica.
(...)

Entre las primeras sentencias que se ocupan de la disposición se encuentran la C-1113 de 2004, la Sentencia C-729 de 2005, C-072 de 2006 y C-929 de 2006, en las cuales la Corporación procedió al estudio de las objeciones presentadas por el Presidente de la República por la infracción del artículo 7º de la Ley 819 de 2003. En dichas oportunidades, la Corte encontró infundadas las objeciones por cuanto en el momento que se presentaron las respectivas iniciativas legislativas todavía no había sido dictado el Marco Fiscal de Mediano Plazo, establecido en la Ley 819 de 2003.

Posteriormente, en la sentencia C-874 de 2005, la Corte consideró, con fundamento en el principio de independencia de las ramas del Poder Público, que el incumplimiento del Ministerio de Hacienda de las obligaciones que le impone el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 –no implica la inconstitucionalidad del Proyecto de Ley. En estos términos dijo que “el Congreso de la República constituía una rama autónoma del Poder Público, que el Congreso de la República también tenía iniciativa para el gasto y que el hecho de que el Ministerio de Hacienda no hubiera cumplido con su deber de presentar un concepto acerca del proyecto no podía anular la labor del Congreso”.

²² Sentencia Referencia: expediente OP-133 Magistrado Ponente: Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB tres (3) de noviembre de dos mil diez (2010).

Agregó que “Por lo tanto, cuando por virtud de la ley corresponde a otra rama del poder público o a uno de sus funcionarios realizar un acto propio de sus funciones, relacionado con el trámite de un proyecto de ley, su no cumplimiento no puede constituirse en una irregularidad que afecte el trámite de la misma. En efecto, una omisión de un Ministro del Ejecutivo en el debate legislativo de un proyecto de ley no puede terminar atribuyéndose a otra rama del poder público, como lo es en este caso la legislativa, pues, de aceptarse dicha consecuencia, sería desconocer la autonomía de que está revestida el Congreso en el ejercicio de su función legislativa y bajo el amparo del principio de separación de poderes y respecto del principio democrático.”

Así mismo, en la Sentencia C-856 de 2006, la Corte resaltó que los requisitos establecidos en el art. 7º de la ley 819 de 2003 sólo son aplicables para los proyectos de ley que ordenen gasto o que otorguen beneficios tributarios.

Es en la sentencia C-502 de 2007, en la que la Corte precisó que el contenido de la disposición señalada era un parámetro de racionalidad de la actividad legislativa y un deber que recaía principalmente en el Ministro de Hacienda. En estos términos, consideró la providencia:

“Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, **le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto.** Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio.

Por otra parte, es preciso reiterar que **si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003.** Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente. (Resaltado fuera del texto)

Esta postura fue reiterada en sentencia C-315 de 2008 en la cual se sostuvo que las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen “un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes”. Precisando que: “el mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, **no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.** Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) **aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador** y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”.

Seguramente en el debate respectivo de esta iniciativa o en desarrollo del proceso de aprobación de la misma, la administración Distrital deberá pronunciarse sobre el impacto Fiscal de la Iniciativa y demás aspectos concernientes a este tema, así como la viabilidad en cuanto a la iniciativa que corresponde en la presentación de este tipo de Proyectos de Acuerdo, de conformidad con el Artículo 13 del Decreto 1421 de 1993.

De esta manera, La Bancada por la Educación en el Concejo de Bogotá, ponemos a consideración y estudio de los Honorable Concejales el presente Proyecto de Acuerdo.

Atentamente,

Nelson Cubides Salazar
Concejal de Bogotá, D.C.

Emel Rojas Castillo
Concejal de Bogotá, D.C.

Jose David Castellanos
Concejal de Bogotá, D.C.

Original no firmado
Hosman Yaith Martinez
Concejal de Bogotá, D.C.

Juan Grillo Carrasco
Concejal de Bogotá, D.C.

David Ballén Hernández
Concejal de Bogotá, D.C.

Ricardo Andrés Correa
Concejal de Bogotá, D.C.

Pedro Julián López Sierra
Concejal de Bogotá, D.C.

Original no firmado
Luz Marina Gordillo
Concejal de Bogotá, D.C.

Original no firmado
Rubén Torrado Pacheco
Concejal de Bogotá, D.C.

Original no firmado
Lucia Bastidas Ubaté
Concejal de Bogotá, D.C.

Jorge Eduardo Torres
Concejal de Bogotá, D.C.

Original no firmado
Roberto Hinestrosa Rey
Concejal de Bogotá, D.C.

PROYECTO DE ACUERDO N° 135 DE 2018

PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE ESTABLECEN UNAS EXENCIONES EN MATERIA DE IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL DISTRITO CAPITAL”

EL CONCEJO DE BOGOTA, D.C.

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el Numeral 4° del Artículo 313 y el Artículo 388 de la Constitución Política y por el Numeral 3° del Artículo 12 del Decreto 1421 de 1993, y

CONSIDERANDO

Que el Artículo 313 de la Constitución Política de Colombia, establece que a los Concejos Municipales les corresponde votar los tributos locales ajustados a la ley.

Que el Artículo 287 de la Carta Magna, les confiere autonomía a las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, “dentro de los límites de la Constitución y de la ley”.

Que el Artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, indica que Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley: Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas: ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquéllos.

Que el servicio público de educación superior prestado por universidades estatales u oficiales, constituye una de las formas en que el Estado cumple su misión constitucional de promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

Que existe una clara responsabilidad del Estado en el fortalecimiento de las universidades estatales u oficiales, como entes encargados de la transmisión del conocimiento y de garantizar el acceso a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

Que la Corte Constitucional en Sentencia C-517/07 ha indicado que: “En términos generales, es factible afirmar que los entes municipales son autónomos para hacer efectivos los tributos o dejarlos de aplicar, “para asumir gastos o comprometer sus ingresos” juzgando “su oportunidad y su conveniencia” y, en suma, “para realizar actos de destinación y de disposición, manejo e inversión”, merced a la puesta en práctica de “mecanismos presupuestales y de planeación”.

Que por lo anteriormente expuesto es necesario crear una exención de pago de impuesto predial a favor de los establecimientos educativos universitarios de carácter estatal u oficial del Distrito Capital, y por lo tanto

ACUERDA

ARTICULO 1º. EXENCIÓN DE PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL. Otórguese una Exención tributaria del cien por ciento (100%) para el pago del gravamen real de Impuesto Predial Unificado, a los bienes inmuebles de propiedad de las Instituciones de Educación Superior de carácter público, con sede en Bogotá, D.C., que estén destinados al uso exclusivo y con carácter permanente, a prestar el servicio de Educación Superior en dicho territorio. El beneficio de exención anteriormente dicho, no recaerá sobre aquellas áreas recreativas, deportivas, libres o con destinación diversa a la del servicio educativo como tal, a menos que hagan parte indivisible del inmueble donde se presta el servicio educativo objeto de la exención.

PARAGRAFO. La exención al gravamen por concepto de impuesto predial a los predios de propiedad de las Instituciones de Educación Superior de carácter público, que se concede mediante el presente Acuerdo, es aplicable solo para el pago del Impuesto Predial Unificado y no se hace extensible a la presentación de la declaración del respectivo impuesto.

ARTICULO 2º. TÉRMINO DE LA EXENCIÓN. Los predios de que trata el Artículo 1º del presente Acuerdo, estarán exentos por un término de 10 años del valor del impuesto predial unificado a pagar por el propietario del predio, en el correspondiente año fiscal.

El término de la exención otorgada, se extinguirá en cualquier momento antes de su vencimiento, cuando se advierta destinación a un uso diferente al del servicio educativo, o cuando no se cumplan los requisitos exigidos en la reglamentación correspondiente que ha de hacerse del presente Acuerdo.

ARTICULO 3º. AUMENTO DE CAPACIDAD DE OFERTA EDUCATIVA. Las Instituciones de Educación Superior de carácter público, para ser sujetos de la exención de pago de Impuesto predial Unificado de cada vigencia fiscal, sobre los inmuebles de su propiedad a que se hace referencia en el Artículo 1º del presente Acuerdo, deberán aumentar la capacidad de oferta educativa en sus programas anualmente, o por cohortes nuevas en la oferta educativa, de manera progresiva, que garantice una proporcionalidad en cuanto a mayor accesibilidad y permanencia en los programas de Educación Superior, por parte de estudiantes egresados de las Instituciones educativas del Distrito.

PARAGRAFO: Las Instituciones de Educación Superior de carácter público en caso de acogerse a la exención, concertarán con la Administración Distrital en cabeza de la Secretaría de Educación, la forma y modo de cumplir con lo establecido en el presente Artículo.

ARTICULO 4º. RECONOCIMIENTO DE LA EXENCIÓN. A partir del año gravable 2019, las Instituciones de Educación Superior de carácter público o propietario (a) de los bienes objeto de la exención que trata el Artículo 1º del presente Acuerdo, para ser objeto de la exención, basta con presentar la declaración de exención, expedida por la autoridad competente, sobre los bienes que son objeto del impuesto predial.

ARTICULO 5º. Para que los inmuebles de las entidades beneficiadas por este Acuerdo, puedan gozar del beneficio, sus propietarios deberán ponerse a paz y salvo o tener acuerdo de pago con la Secretaría de Hacienda por todo concepto antes de la vigencia de este Acuerdo.

ARTICULO 6º. Las Instituciones de Educación Superior de carácter público que no se acojan a la exención que trata el presente Acuerdo, deberán cumplir con las obligaciones de pago del tributo de impuesto predial que corresponda a los bienes de su propiedad, conforme con la ley, la normatividad vigente y el procedimiento establecido para tales efectos por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda.

ARTICULO 7º. La Administración Distrital dentro de la reglamentación del presente Acuerdo, establecerá el mecanismo de verificación del cumplimiento de lo establecido en el Artículo Tercero del presente Acuerdo por parte de dichas instituciones, y deberá enviar un informe al respecto, semestralmente al Concejo de Bogotá.

ARTICULO 8º. El Presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.