



TRABAJO DE GRADO
Opción Seminario-Diplomado.

**Alcance de la Autonomía Fiscal de las Entidades Territoriales en Colombia Después de la
Constitución Política de 1991**

Corporación Universitaria Remington
Departamento de Ciencias Contables y Financieras
Contaduría Pública

Stéfany Lucía Domínguez Ochoa
Opción de Trabajo de grado Seminario-Diplomado.
2024

Dedicatoria

A mi gata Quiru, que la amo con todo el corazón.

Agradecimientos

A mis tutores de la universidad, por la formación y el conocimiento transmitido.

A mis padres por su apoyo incondicional.

A todas las personas que me brindaron su apoyo durante mi proceso formativo.

Tabla de Contenidos

Dedicatoria.....	2
Resumen.....	5
Palabras clave.....	5
Marco Conceptual y Contextual	6
Marco conceptual.....	6
Entidades Territoriales	6
Autonomía Territorial	6
Marco Contextual.....	7
¿Cuál es el Alcance de la Autonomía Fiscal de las Entidades Territoriales en Colombia Después de la Constitución Política de 1991?.....	9
Autonomía Fiscal de las Entidades Territoriales en Colombia.....	9
Facultad Impositiva Territorial	10
Congreso de la República	10
Asambleas Municipales	10
Consejos Municipales	10
Alcance de la Autonomía en las Entidades Territoriales	11
Conclusiones	14
Referencias.....	15

Resumen

Con el presente trabajo se busca consolidar la legislación vigente en Colombia, después de la Constitución Política de 1991, para los Entes Territoriales, definiendo el alcance que tiene cada una de ellas en la creación, implementación, recaudo y manejo de impuestos. La información obtenida mediante una recopilación documental se sintetiza en compendio de la legislación aplicable a cada ente territorial para esclarecer el alcance de su autonomía fiscal. Con esta recopilación se espera crear un documento base para conocer el funcionamiento de la descentralización fiscal en Colombia.

Palabras clave

Entidades Territoriales, Autonomía Fiscal, Legislación, Alcance Fiscal, Impuestos.

Marco Conceptual y Contextual

Marco conceptual

Entidades Territoriales

Las Entidades Territoriales en Colombia están definidas como los Distritos, departamentos, Municipios y Territorios Indígenas, así como las provincias y regiones legalmente constituidas. Son entidades descentralizadas que se caracterizan por su autonomía administrativa, fiscal y política.

Las funciones de los Entes Territoriales son el ordenamiento territorial mediante políticas de asentamiento y proyectos de infraestructura. Inspección, regulación y control de las entidades del sector público y el sector privado de salud. Planeación de desarrollo del territorio y la prevención y atención de desastres. Estas funciones están enmarcadas en el contexto de su territorialidad.

Autonomía Territorial

La autonomía territorial es un principio de organización que hace referencia a la libertad que tienen las entidades descentralizadas para manejar sus intereses dentro del límite de la Ley Nacional. Las entidades descentralizadas con autonomía territorial gozan de los derechos de gobernarse por autoridades propias, administración sus recursos, constituir recursos y participación de las rentas nacionales.

Marco Contextual

Cuando Colombia se consolidó como Nación con la Constitución Política de 1886, era una Nación centralizada, donde el Gobierno Nacional se encargaba de recaudar los impuestos y distribuir los recursos por todo el territorio, en favor de las necesidades de cada uno. Así se mantuvo durante un siglo hasta que el 1970 se planteó la necesidad reformar la administración de los recursos, de manera que los departamentos pudieran administrar parte de su presupuesto a través de giros que se hicieran desde el gobierno Central hasta la Entidad Territorial.

Mediante la reforma a la Constitución Política de 1991, Colombia se consolidó como una Nación descentralizada, con autonomía en sus Entes Territoriales, lo que concedió potestad a los Departamentos para recaudar sus propios impuestos con la finalidad de alcanzar la sostenibilidad del país.

A partir de la descentralización, existe el debate en materia fiscal, sobre las facultades y obligaciones que tienen los Entes descentralizados en la creación, recaudo y manejo de los impuestos del país, lo que conduce a preguntar, ¿Cuál es el alcance de la autonomía fiscal de las Entidades Territoriales en Colombia después de la Constitución Política de 1991?

Metodología de Investigación

En la presente investigación se utilizará el método de investigación cualitativa, la cual se basa en una recopilación documental sobre alcance de fiscal de los Entes Territoriales en Colombia. Se escogió este método de investigación porque, como su nombre lo indica, enfatiza en las cualidades el objeto de estudio, aportando diferentes puntos de vista del problema estudiado.

Durante la recopilación de la información se utilizaron las palabras clave “Entidades Territoriales”, “Autonomía Fiscal”, “Legislación”, “Impuestos” y “Alcance Fiscal”; como determinantes en la selección de información relevante.

Los medios predilectos para la búsqueda fueron la biblioteca institucional, la Constitución Política de Colombia, la revista virtual IB de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y el Sistema Único de Información Normativa del Estado Colombiano (SUIN - Juriscol).

¿Cuál es el Alcance de la Autonomía Fiscal de las Entidades Territoriales en Colombia Después de la Constitución Política de 1991?

Autonomía Fiscal de las Entidades Territoriales en Colombia

En el primer artículo de la Constitución Política de Colombia se establece que “Colombia es un Estado social de derecho, constituido como una República unitaria y descentralizada, con autonomía para sus entidades territoriales”. (Constitución Política de Colombia de 1991, 1991) La autonomía territorial mencionada anteriormente hace referencia a la transferencia de poder en la toma de decisiones y delegación de responsabilidad hacia las Entidades Territoriales. En materia fiscal, este poder se basa en la asignación¹ de competencias para el financiamiento propio en aras del desarrollo territorial. El artículo 287 de la Constitución Política señala que “Las entidades territoriales tienen autonomía para gestionar sus propios intereses, respetando los límites establecidos por la Constitución y la ley. Por lo tanto, contarán con derechos como el de establecer los impuestos necesarios para cumplir con sus funciones”.(Constitución Política de Colombia de 1991, 1991) Asimismo, de acuerdo con el artículo 294 de la Constitución Política, “Las entidades territoriales son las encargadas de crear exenciones y tratamientos preferenciales en relación con los impuestos locales”.(Constitución Política de Colombia de 1991, 1991) Es decir que, todas las entidades territoriales tienen las competencias suficientes para imponer las obligaciones tributarias necesarias para su financiación, y eximir de las mismas a quienes crean pertinente.

Para hablar del alcance fiscal de los Entes territoriales en Colombia, primero se debe hablar de la facultad impositiva, entendida como la potestad que tienen los entes descentralizados para crear, modificar y aplicar impuestos dentro de la legislación nacional.

Facultad Impositiva Territorial

Congreso de la República

“Es responsabilidad del Congreso elaborar las leyes. A través de estas, ejerce las siguientes funciones (...) Establecer contribuciones fiscales y, de manera excepcional, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que determine la ley”.

(Constitución Política de Colombia de 1991, 1991)

Asambleas Municipales

“Las Asambleas Departamentales tienen la responsabilidad, a través de ordenanzas (...) de decretar, conforme a la ley, los impuestos y contribuciones necesarios para llevar a cabo las funciones departamentales”. (Const. Art. 300 de julio de 1991, Colombia).

Consejos Municipales

La ley 136 de 1994, en su art 2, numeral 7, expresa que, “Además de las funciones indicadas en la Constitución y la ley, los concejos tienen las siguientes atribuciones (...) Establecer, modificar o eliminar impuestos, contribuciones, tributos y sobretasas, de acuerdo con la ley”. (La ley 136 de 1994, 1994) (02 de junio de 1994).

Para el año 2024, de acuerdo con la legislación vigente en Colombia, es correspondencia únicamente el Congreso de la República, crear impuestos, y de la

Asambleas Departamentales y los Consejos Municipales, aplicarlas dentro de su jurisdicción, sujetos a la Ley; tal como se dicta en el art. 338;

“En épocas de paz, únicamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales tienen la facultad de imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben especificar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y bases gravables, así como las tarifas de los impuestos”. (Constitución Política de Colombia de 1991, 1991)

Alcance de la Autonomía en las Entidades Territoriales

Contrario a lo promulgado por la Constitución Política de Colombia, existen afirmaciones de no existir la autonomía territorial en Colombia, debido a que los entes territoriales, aunque pueden designar sus propias autoridades, ejercer poderes, atribuciones o competencias específicas que les pertenecen, con cierta libertad e independencia; en materia fiscal no cuentan con los mismos derechos financieros en lo que respecta a la participación en las rentas nacionales y el establecimiento de impuestos y su administración, según convenga a la gestión de los intereses regionales y locales.

No hay una autonomía fiscal absoluta para las entidades territoriales, ya que su capacidad para establecer y regular tributos debe ejercerse por la autoridad competente y dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley. Esto implica que la potestad impositiva a nivel regional y local es relativa, permitiendo al legislador establecer pautas, orientaciones y regulaciones o limitaciones generales para su ejercicio,

siempre que se respete el núcleo esencial de la autonomía y no se desvirtúe su naturaleza. (Sentencia C-346/97, 1997)

Según se afirma, la autonomía territorial en materia fiscal resulta irrazonable en la medida en que, los Entes Territoriales no son Entes soberanos dentro del territorio colombiano y, por lo tanto, se rigen por la legislatura de un Ente Superior, que les dicta en qué medida y forma deben actuar.

Para contrarrestar tales afirmaciones, la Corte Constitucional Colombiana, señaló que, “La manifestación y administración de los intereses regionales, característicos de la autonomía, no son opuestos ni excluyentes respecto a los objetivos nacionales. Es posible que existan competencias que se superpongan, lo que puede requerir en ciertos momentos la defensa de intereses locales, incluso si esto entra en conflicto con los intereses nacionales. En tales situaciones, es necesario realizar una evaluación cuidadosa para buscar su posible armonización, aunque "se priorizará el interés que tenga mayor valor social".. (Corte Constitucional de Colombia, 1997, Sentencia C-346).

Vale decir que, la autonomía fiscal de los entes territoriales en una contra postura de la autonomía nacional debido a que, el alcance de autonomía de las Entidades Territoriales, que nunca está por encima de la autonomía de la Nación.

Para definir el alcance de la autonomía de los entes territoriales en Colombia, citamos a (Holguín Rangel et al., 2014). Quienes afirman que,

Aunque las entidades territoriales en Colombia tienen autonomía fiscal en lo que respecta a la tributación, esta autonomía es derivada y está sujeta al principio de

legalidad. Esto implica que los tributos que establezcan deben ser creados por ley o contar con la autorización del legislador, sin que esto menoscabe su soberanía. En otras palabras, el Congreso debe crear o autorizar el gravamen a través de una ley para que las entidades territoriales puedan establecer los componentes de la obligación tributaria.

En otras palabras, la autonomía fiscal de las Entidades Territoriales radica en la capacidad de decidir sobre la aplicación una obligación tributaria creada por el Congreso de la República, dentro de su jurisdicción, sin quebrantar los acuerdos planteados para su aplicación.

(Daniela Aponte & Valeria Cely, 2022) afirman que, “La autonomía es la vértebra de todo ejercicio de competencias por parte de las entidades territoriales”. Entendiendo así que, los Entes Territoriales son autónomos en toda la extensión de la palabra, en cuanto no crucen los márgenes de la legislación nacional.

Conclusiones

1. La descentralización del Estado en Colombia otorgó a los entes territoriales la autonomía fiscal y con ésta, la asunción de responsabilidades directas para su propio financiamiento con el manejo endógeno de los recursos fiscales; mediante la facultad para establecer tributos en el ámbito de la jurisdicción territorial.

2. La autonomía fiscal de las Entidades Territoriales es parte fundamental de la autonomía nacional, entendida como una sesión de poderes que trabajan mancomunadamente en favor de las necesidades del territorio, y no como un conflicto de autonomía entre un Estado soberano y sus Entes descentralizados.

3. La autonomía es el pilar fundamental en el que basan las Entidades Territoriales para ejercer sus funciones y responsabilidades en virtud de la descentralización, y su independencia radica en el seguimiento de la Ley Nacional. Es decir, que son entidades autónomas en cuanto se mantengan dentro de los límites legales.

Referencias

- Aponte, D. & Cely, V. (2022). *Alcance de la autonomía territorial en la conformación de los Consejos Territoriales de Planeación*.
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normatividad/Revista%20OAJ/tercera%20edici%C3%B3n/Art%C3%ADculo%20Daniela%20Aponte%20y%20Valeria%20Cely%20%20.pdf>
- Constitución Política de Colombia de 1991,
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Corte Constitucional de Colombia.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-346-97.htm>
- Holguín Rangel, Y., Montoya Trujillo, J. F., & Páez, Y. S. (2014). *Autonomía fiscal de las entidades territoriales en Colombia* [Tesis, Pontificia Universidad Javeriana].
<https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/14916#:~:text=TY%20-%20GEN%20T1%20-%20Autonom%3%ADa%20fiscal%20de,implique%20que%20existe%20un%20de%20smedro%20en%20su%20soberan%3%ADa.>
- Sentencia C-346/97, Pub. L. No. C346/97,
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-346-97.htm> (1997).
<https://www.bing.com/search?q=%28Corte+Constitucional+de+Colombia%2C+1997%2C+Sentencia+C-346%29.&qsn&form=QBRE&sp=-1&lq=0&pq=%28corte+constitucional+de+colombia%2C+1997%2C+sentencia+c-346%29.&sc=0-58&sk=&cvid=E41ABDD7D1F14AEEB5A7EA96E45A375F&ghsh=0&ghacc=0&ghpl=>