



Bogotá D.C., 09 de diciembre de 2020

Señor Presidente
GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ
MESA DIRECTIVA
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPUBLICA
Ciudad

Asunto: Proyecto de Ley no. ____ de 2020 “Por medio del cual se establece un impuesto territorial a las plataformas electrónicas o digitales y similares”.

Respetado presidente,

En mi condición de Representante de la Cámara de Representantes del Congreso de la República radico el presente Proyecto de Ley que busca establecer un impuesto a favor de los municipios y distritos, el cual grave parte de la actividad digital en los territorios.

De tal forma, presento a consideración del Congreso de la República este proyecto **“Por medio del cual se establece un impuesto territorial a las plataformas electrónicas o digitales y similares”**, con el fin de iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la ley.

El Proyecto de Acto Legislativo se adjunta y entrega de manera digital.

Cordialmente,

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

MARÍA JOSÉ PIZARRO
Representante a la Cámara
Coalición Decentes

.....
PricewaterhouseCoopers Servicios Legales y Tributarios Ltda, Calle 100 No. 11a-35, Bogotá, Colombia
Tel: (57-1) 634 0555, Fax: (57-1) 610 4626, www.pwc.com/co



WILMER LEAL PÉREZ
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

ABEL DAVIDJARAMILLO LARGO
Representante a la Cámara
Partido Mais

PROYECTO DE LEY NÚMERO _____ DE 2020 CÁMARA

“Por medio del cual se establece un impuesto territorial a las plataformas electrónicas o digitales y similares”.

El Congreso de la Republica de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto: La presente ley tiene por objeto establecer un impuesto municipal y distrital que grave las actividades electrónicas o digitales y similares a nivel territorial tales como video, televisión, música, radio, videojuegos, llamadas de voz, mensajería, citas, almacenamiento en la nube, publicidad, servicios webcam, y cualquier otro medio o servicios de libre transmisión o actividad electrónica o digital y similares.

Artículo 2. Hecho generador: El impuesto sobre actividades digitales a nivel territorial se genera por la prestación en el país de servicios electrónicos o digitales y similares prestados desde el exterior o desde el territorio nacional.

Artículo 3. Tarifa: El impuesto será del 5% sobre el valor del pago. En el caso de los servicios electrónicos o digitales prestados desde el territorio nacional, la tarifa será del 2%.

Artículo 4. Recaudo: La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – Dian recaudará este impuesto y lo girará a las entidades territoriales que corresponda según el domicilio principal del usuario que registre al momento de la suscripción del contrato, o en el documento de actualización.



Artículo 5. Retención: Las entidades emisoras de tarjetas crédito y débito, los vendedores de tarjetas prepago, los recaudadores de efectivo a cargo de terceros, y los demás que designe la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), deberán realizar la retención del 100% del impuesto señalado en el momento del correspondiente pago o abono en cuenta a los prestadores de los siguientes servicios electrónicos o digitales y similares:

- a) Suministro de servicios audiovisuales (entre otros, de música, videos, webcam, películas y juegos de cualquier tipo, así como la radiodifusión de cualquier tipo de evento).
- b) Servicios prestados a través de plataformas digitales.
- c) Suministro de servicios de publicidad online.
- d) Suministro de enseñanza o entrenamiento a distancia.
- e) Suministro de derechos de uso o explotación de intangibles.
- f) Otros servicios electrónicos o digitales con destino a usuarios ubicados en Colombia.

Artículo 6. Reglamento: Todas las obligaciones y reglamentación que surjan al artículo 437-2, numeral 8 del Estatuto Tributario, en lo que sea procedente, le podrán ser aplicables transitoriamente a las retenciones en la fuente en la fuente a título del impuesto territorial sobre actividades electrónicas o digitales y similares.

En todo caso, en un plazo de máximo seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional deberá reglamentar el impuesto territorial sobre actividades electrónicas y digitales.

Artículo 7. Destinación: Los recursos de este impuesto se destinarán a aumentar la conectividad de internet en el municipio y sufragar de manera total o parcial un mínimo básico de internet gratuito entre las personas más vulnerables según la clasificación del SISBEN.

Si estos aspectos están cubiertos de manera completa en el municipio, estos recursos podrán ser de libre destinación para cualquier otra necesidad que tenga la entidad territorial.



Artículo 8. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

MARÍA JOSÉ PIZARRO

Representante a la Cámara
Coalición Decentes

WILMER LEAL PÉREZ

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

ABEL DAVID JARAMILLO LARGO

Representante a la Cámara
Partido Mais

PROYECTO DE LEY NÚMERO ----- DE 2020 CÁMARA

“Por medio del cual se establece un impuesto territorial a las plataformas electrónicas o digitales y similares”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente Proyecto de Ley, y argumentar la relevancia de aprobación del mismo, este acápite se ha dividido en siete (7) partes que presentan de forma ordenada la importancia del tema, estas son: (1) Introducción y problemática, (2) objetivos, (3) fundamento jurídico, (4) proyección de los posibles conflictos de interés (5) descripción del proyecto, (6) Impacto Fiscal y (7) consideraciones finales.



1. INTRODUCCIÓN Y PROBLEMÁTICA.

Se ha presentado una alta proliferación y uso de las plataformas *streaming* u *Over The Top*, lo cual se basa principalmente en universalidad y globalización de la red de internet, por medio de la cual existe un acceso ilimitado desde cualquier punto fijo o móvil a los diversos contenidos de banda ancha.

Este tipo de plataformas se caracterizan por la ausencia de control y gestión que tienen los operadores de telecomunicaciones y en general escapa a la regulación y administración general, lo que a su vez podría relacionarse a su mayor ventaja, ya que, al estar inmersos en la red de internet utilizan las redes de datos de estos operadores para transmitir toda la información posible en el menor tiempo, de forma masiva, y obteniendo ganancias que pueden estar ausentes del pago de tributos.

1.1. Definición.

Over the top es su traducción básica al español refiere a “excesivo o exagerado”. Sin embargo, en la era digital es el nombre que agrupa aquellas plataformas de libre transmisión. Las plataformas OTT, acrónimo de Over the Top, son espacios digitales de transmisión audiovisual, utilizados para la demanda y oferta de servicios y contenidos en línea, donde su distribución no suele ser controlada por operadores de telecomunicaciones.

Los operadores Over the Top son aquellos “metaservicios” que cuentan con la infraestructura necesaria para la difusión de contenidos en principio generados por terceros, a través de Internet y hacia dispositivos fijos y móviles de todo tipo: smartphones, tabletas, reproductores de vídeo digital (tipo Chromecast), Smart TV u ordenadores convencionales. (Albújar, s. f.)

Comunicación, las plataformas OTT ingresaron con fuerza inicialmente al mercado tradicional de la distribución audiovisual en Estados Unidos, a partir de esto, tuvieron su expansión hacia el continente europeo y de allí al resto del mundo. De esta manera las creaciones audiovisuales se vieron cómo medio de comunicación y transmisión de información selectiva. Prado, afirma:

El OTT se popularizó primero como territorio privilegiado para los contenidos generados por los usuarios. Son producciones amateurs, de escasa calidad técnica,



realizadas por aficionados con más talento que competencias. Pero, en algunos casos, con una gran capacidad de atraer la atención, hasta convertirse en fenómenos virales capaces de alcanzar audiencias millonarias inopinadamente. (Albújar, s. f.)

La profesionalización en la creación de contenido audiovisual dio paso a la maduración de las plataformas OTT, debido a la creación de alianzas industriales que permitían articular los servicios y las producciones profesionales con los sistemas de televisión tradicionales. Por lo cual, estos esquemas fueron creciendo y masificándose.

La universalización de las redes de conexión, optimizadas a través de la alta velocidad 4G y a su vez el desarrollo y expansión de la industria tecnológica que permite la reproducción de contenido audiovisual fuera de los servidores tradicionales ha multiplicado y diversificado la oferta de contenidos y acceso a la misma. Es por ello, que la posibilidad de elegir el consumo de un programa, video, audio o contenido audiovisual, entre otros frente a un canal que mantenga la continuidad de un mismo servicio por prolongados periodos de tiempo, demuestra la superposición de las plataformas OTT.

Asimismo, se sentó el precedente de la no indispensabilidad de operadores de telecomunicaciones en cuanto a la gestión y distribución de contenidos, ya que, en estas plataformas los contenidos son transmitidos directamente por los proveedores y creadores de los contenidos audiovisuales dejando los operadores de telecomunicaciones con el único servicio de proveer el ancho de banda. En este sentido para abastecer el bien y servicio, que demanda la dinámica de la digitalización, los proveedores de contenido necesitan minimizar los costos de la producción, incrementar la calidad técnica y formal del contenido, y crear la posibilidad de acceder a múltiples servicios personalizados en el menor tiempo posible.

Las plataformas OTT pueden ser categorizadas según Body of European Regulators for Electronic Communications - BEREC en tres grupos principales. La Categoría 0 hace referencia a servicios de comunicaciones electrónicas equivalentes y sustitutos, por su parte, la Categoría 1 refiere a servicios que no sustituyen, pero sí desplazan los operadores tradicionales y finalmente la Categoría 2 que afirma la existencia de servicios que, si bien no son una competencia directa



con los proveedores tradicionales, sí crean una circulación masiva en el servicio de internet y por ende genera colapsos en la infraestructura online.

1.2. Impactos de la digitalización.

El uso y la puesta en marcha de las plataformas OTT, por otra parte, genera perturbaciones en todo el sector de las telecomunicaciones y principalmente en cuanto a los proveedores del servicio de internet – ISP, ya que su ámbito de funcionamiento involucra factores tanto de telefonía, mensajería, televisión, cinematografía, radio, prensa y comunicación. Sin embargo, los afectados directamente podrían ser quienes entran a competir por ofrecer los bienes y servicios, es decir los proveedores de servicios electrónicos tradicionales.

El principal impacto se presenta en cuanto al tipo de servicio que prestan las plataformas, los cuales hacen referencia a servicios de comunicaciones electrónicas donde se ofrecen equivalencias y bienes sustitutos a los ofertados por los operadores de comunicaciones electrónicas tradicionales.

En términos económicos, también se habla de la desventaja competitiva a la cual se enfrentan los proveedores de servicios tradicionales debido al régimen regulatorio que tienen en cada país. Es decir, un proveedor de telecomunicaciones tradicional tiene regulado temas como la privacidad, la calidad del servicio, las cargas fiscales como impuestos, las tasas de ocupación del espectro, las tasas por soportar la televisión pública, las licencias de uso y difusión entre otros.

Por lo anterior, se evidencia el impacto económico y comercial que genera el uso de estas plataformas, pero a su vez el impacto legal debido al modelo de comercialización que se utiliza para la venta no sólo de plataformas sino a su vez del servicio mundialmente demandado que prestan.

En el caso de Colombia la llegada de las plataformas OTT, ocasionó que los proveedores tradicionales del sector de las telecomunicaciones implementarán estrategias de mercadeo y competencia, encaminadas a crear propias plataformas OTT y de alguna manera competir frente a las plataformas internacionales. Sin embargo, no se puede afirmar con certeza el éxito de dicha estrategia, ya que, las



plataformas predominantes siguen siendo Netflix, Amazon, YouTube, entre otras plataformas extranjeras.

Por otra parte, las plataformas OTT también generan impactos importantes en cuanto al ámbito social y cultural, principalmente en lo relacionado al contexto de la Brecha Digital en la cual se encuentra el país. Según el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Brecha Digital hace referencia a las diferencias sociales y económicas que pueden existir entre las diferentes poblaciones y comunidades que tienen acceso o no a las tecnologías de la información y la comunicación.

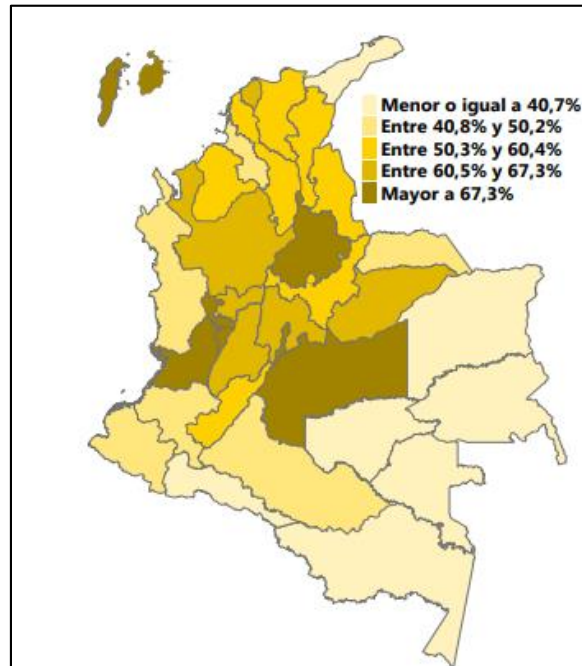
Brecha Digital. Hace referencia a la diferencia socioeconómica entre aquellas comunidades que tienen accesibilidad a las TIC y aquellas que no, y también hace referencia a las diferencias que hay entre grupos según su capacidad para utilizar las TIC de forma eficaz, debido a los distintos niveles de alfabetización y capacidad tecnológica. (MinTic., s. f.)

Colombia en este sentido, ha avanzado notablemente en lo corrido del siglo XXI.

Según datos del Departamento Nacional de Estadística, en el año 2000 el porcentaje de penetración del internet fue del 2,21% mientras que para el 2018 este mismo llegó al 61,4% de la población, lo que significa que más del cincuenta por ciento de la población ha tenido acceso a las TIC. En el gráfico 1, se observa los departamentos con mayor porcentaje de uso de internet, por rangos, sin discriminar dispositivo electrónico o lugar de acceso.

Gráfico 1. Proporción de personas de 5 y más años que usaron Internet en cualquier lugar y desde cualquier dispositivo. Total departamental 2018¹

¹ Nota: Los rangos especificados en este gráfico fueron calculados por quintiles.



Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida - ECV.

Por lo anterior, se evidencia el crecimiento y la implementación de medidas gubernamentales que buscan la disminución de la brecha digital, como lo son los programas de transformación digital implementados por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en coordinación con el Ministerio de Educación y demás entes e instituciones que contribuyen a la educación y expansión en los medios tecnológicos y a partir de los mismos. Como afirma el Secretaria General de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE, Angel Gurría “Desde principios de la década de 2000, Colombia ha estado creciendo rápidamente y convergiendo hacia unos niveles de vida más elevados, con tasas de crecimiento que se sitúan entre las más altas de la región de América Latina y el Caribe” (OCDE, 2019)

Un claro ejemplo de estos avances se relaciona con la aprobación del Pacto por la Transformación Digital en Colombia en 2018 y la Ley 1978 del 2019 “Por la cual se moderniza el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones, se



distribuyen competencias, se crea un regulador único y se dictan otras disposiciones”. Los cuales son instrumentos encaminadas a incrementar la calidad y accesibilidad a la conexión a banda ancha y se plantean como objetivo principal la focalización de todo tipo de recursos e inversiones para el cierre efectivo de la brecha digital.

Sin embargo, a pesar de los avances mediáticos e instrumentales para el cierre de la brecha digital, Colombia continúa enfrentando desafíos en cuanto a su capacidad estructural y aprovechamiento de los medios tecnológicos y la era digital. Entre estos se encuentra por un lado la necesidad de una estrategia digital nacional a largo plazo basada en la educación en las TICS, así como, la regulación de la competencia en el sector de las telecomunicaciones, no sólo en cuanto a los principales operadores de telecomunicaciones sino a su vez en cuanto a los múltiples servicios brindados a través de las conexiones de banda ancha en el país.

1.3. Plataformas Over the Top en Colombia.

La Unión Internacional de Telecomunicaciones – ITU, define las plataformas OTT como aquellas “aplicaciones y servicios, que son accesibles a través de Internet y viajan en las redes de los operadores que ofrecen servicios de acceso a Internet por medio de redes sociales, motores de búsqueda, sitios de agregación de videos de aficionados, etc” (Mnakri, 2015). Esto permite concluir que ofrecen diversos servicios los cuales pueden clasificarse de acuerdo al uso o servicio final para el cual es mayormente utilizada la plataforma.

En este sentido, se pueden categorizar por una parte en Servicios de Comunicaciones, los cuales se realizan por plataformas que tienen la finalidad de emitir y recibir mensajes, audios, textos, llamadas, videollamadas, ya sea de carácter individual o grupal, es decir un intercambio de información instantánea.

Asimismo, se encuentran los Servicios de Entretenimiento, el cual se realiza por medio de aplicaciones de video y música, de manera que actúan como grandes vitrinas virtuales que caracterizan y perfilan los usuarios para mejorar su experiencia en línea.



Finalmente se encuentran las plataformas que ofrecen Servicios Sociales y Utilidades, las cuales permiten compartir información ágilmente principalmente en cuanto al almacenamiento de información o a la venta de bienes, expresándose como una oportunidad para trascender con los pequeños y grandes comercializadores de productos.

En Colombia las principales plataformas OTT utilizadas se relacionan a continuación de acuerdo con el servicio de comunicación electrónica que prestan y en relación con el momento de llegada al país.

Tabla 2. Plataformas OTT en Colombia

Servicios de entretenimiento	Servicios de comunicaciones	Servicios Sociales y utilidades
Netflix	Whatsapp	Viber
Amazon Prime Video	Skype	Facebook
Claro video	Telegram	Twitter
Movistar Play	Messenger	Instagram
DIRECTV Play	Line	Pinterest
Fox Play	Hangouts	Linkedin
Caracol Play	Google Allo	Vine
RTVC Play	BBM	Google Drive
RCN	Wire	One Drive
Spotify	FaceTime	Mega
Youtube	Tango	Evernote
Deezer	Google Duo	Amazon
Crackle	Meet	Alibaba
Itunes	Zoom	Dropbox
Google Películas		Icloud
HBO Play		Aliexpress
Google Música		
Napster		
Shazam		

La amplia gama de plataformas over the top utilizadas en Colombia relacionadas a diferentes servicios bien sea de entretenimiento, de comunicaciones, o de utilidades sociales evidencia la necesidad de estas. Se han convertido creadores de dos



grandes beneficios, en primera instancia son mecanismos de uso social y comercial que permiten el intercambio de diferentes bienes y servicios, económicos sociales y políticos, por otra parte, permiten el ingreso a la era digital y que traen beneficios en el cierre de la brecha digital a nivel nacional e internacional. Es decir, son nuevas formas de distribución de contenidos audiovisuales múltiples en Colombia, que contribuyen a la expansión y digitalización del país basándose en la forma universal en la que se puede acceder al servicio.

1.4. Competencia en el sector de las telecomunicaciones.

Una de las necesidades para avanzar hacia el cierre de la brecha digital en Colombia, es la regulación de la competencia en el sector de las telecomunicaciones, si bien como se mencionó anteriormente los operadores tradicionales cuenta con todo un marco normativo que les estructura el funcionamiento y ámbito de acción, las plataformas OTT no cuenta con el mismo. A continuación, se presenta el marco normativo colombiano en lo referente a la compra y venta de contenidos audiovisuales, clasificado de acuerdo con su temática y objeto de regulación.

Tabla 1. Marco Normativo de las Telecomunicaciones en Colombia

TEMATICA	NORMA
Contratos Electrónicos	Decreto 1615
	Decreto 1972
	Decreto 2324
	Decreto 2542
	Decreto 2926
	Decreto 410
	Decreto 624
	Decreto 944
	Ley 57
	TLC
Derechos de Autor	Comisión del Acuerdo de Cartagena
	Ley 23
Generalidades	Constitución Política de Colombia
	Decreto 1130



	Decreto 1901
	Decreto 2122
	Decreto 2211
	Decreto 554
	Ley 1341
	Ley 1450
	Ley 527
	Resolución 1021
	Resolución 202
	Resolución 3441
Principios de las Telecomunicaciones	Decreto 1900
	Ley 72
Protección de Derechos	Decreto 195
	Ley 1480
	Ley 1581
	Ley 599
	Ley 679
Servicio de Telecomunicaciones	Decreto 075
	Decreto 140
	Decreto 1794
	Decreto 1928
	Decreto 2103
	Decreto 2323
	Decreto 243
	Decreto 2870
	Decreto 2943
	Decreto 575
	Decreto 600
	Ley 142
	Ley 182
	Ley 335
	Ley 37



Ley 422

Ley 555

Ley 689

Fuente: Elaboración Propia

Sin embargo, a pesar de la normatividad existente que regula temas relacionados a la neutralidad de la red, el servicio de telecomunicaciones, la protección de derechos básicos fundamentales, los derechos de autor, el ámbito contractual de los medios electrónicos, entre otras generalidades en la incursión de las nuevas tecnologías de la información, Colombia no ha avanzado hacia la regulación de las plataformas *streaming* o OTT, lo cual ha puesto en desventaja los proveedores y comercializadores del servicio de las telecomunicaciones, así como a la sociedad en general.

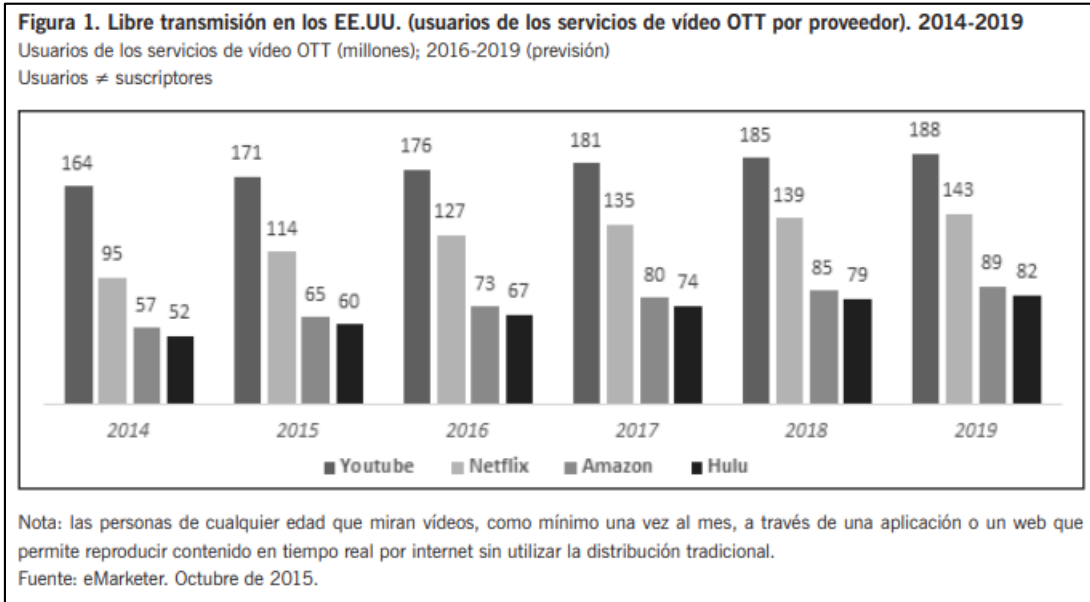
En general se encuentran cinco grandes problemáticas frente a la falta de regulación de estas plataformas; (i) desventaja competitiva, (ii) falta de compensación por uso de la red, (iii) desequilibrios económicos en el sector, (iv) falta de definición de la naturaleza del servicio prestado, y (v) desequilibrios tributarios y financieros.

1.5. Experiencias Internacionales de las plataformas OTT.

En Estados Unidos, luego de la caída en la cantidad de suscriptores al servicio de televisión en 2010, se ha venido presentando la expansión del fenómeno del servicio de las plataformas OTT. En 2015, cerca de 181 millones de personas hicieron uso de una aplicación o sitio web para reproducir contenido audiovisual y de tal forma evitaron el uso de un proveedor de distribución tradicional de telecomunicaciones.

Según un estudio realizado por eMarketer en 2016, 7 de cada 10 usuarios de internet hicieron uso del servicio de telecomunicación ofrecido por alguna plataforma OTT, véase gráfico a continuación:

Gráfico 2. Usuarios de los servicios de video OTT previstos de 2016 – 2019



Fuente: eMarketer. Octubre de 2016

Los productos ofrecidos por las plataformas OTT en Estados Unidos se catalogan cómo servicios de información, lo cual sólo regula requerimientos específicos para su emisión, pero en general se encuentran desregulados. Al igual que el caso colombiano los servicios de telecomunicaciones cuentan con un marco normativo aplicable, en relación tanto a las leyes federales como alas de carácter nacional.

En este sentido las regulaciones que existen para las plataformas o hacen referencia en cuanto a (i) la obligación de ofrecer llamadas gratuitas de emergencia, así como permitir que sean interceptados los números telefónicos en caso de ser requerido por inteligencia nacional, (ii) la obligación de incluir subtítulos a contenidos audiovisuales para personas con capacidades auditivas disminuidas, y (iii) la obligación de informar el pago de regalías por derechos de propiedad intelectual.

En conclusión, la normatividad estadounidense busca garantizar la accesibilidad de los usuarios a las plataformas OTT y no se orienta a los principios de competitividad e igualdad de condiciones para la prestación del servicio de telecomunicaciones.



En Europa mediante la modificación a la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual del 2010, el Parlamento Europeo aprobó nueva normatividad para regular los servicios audiovisuales en internet, es decir aprobó la inclusión de los servicios bajo demanda (VoD) también conocidos como plataformas OTT. La directiva inicial planteaba la regulación estricta en cuanto a la provisión de servicios de telecomunicaciones a petición. La anterior sería aplicable a las nuevas modalidades y servicios de vídeo a partir de 2021 para todos los países, adecuando los preceptos a la legislación de cada nación.

En general se plantean tres modificaciones principales. En primera instancia se habla de mayor protección de los menores ante posibles contenidos que violenten e incitan a la violencia en los menores. Por otra parte, se plantean los límites de la publicidad en los horarios de mayor audiencia, y en términos de los productos encaminados a la población infantil. Finalmente, en busca de impulsar la identidad y diversidad cultural en el sector audiovisual también se plantea un mínimo de contenido de producción europea correspondiente al 30% el cual están obligadas a incluir las plataformas OTT.

De esta manera, una de las modificaciones más importantes es la contribución que realizarán ahora las plataformas OTT para la financiación de las industrias audiovisuales europeas. las cuales se desarrollarán tanto por aportes económicos a los fondos nacionales como por la financiación directa y producción de contenidos locales.

1.6. Tributación digital.

La Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE), en el 2019 inició su apuesta por actualizar el sistema internacional de tributación. La cual tiene como propósito principal lograr que las plataformas over the top, cómo lo son Google, Netflix, Facebook y las demás paguen impuestos en los países en los que generan ingresos. Su propuesta nace, en el marco de las reuniones desarrolladas para plantear un “Enfoque unificado” por el G20, De esta manera, la Secretaría General de la OCDE preparó una propuesta, que tiene como punto de partida los ítems en común importantes identificados en el PoW.



En el documento se establece la existencia de desafíos fiscales en la era de la digitalización, entre los principales se encuentran los lograr mayores beneficios sociales y gubernamentales a través de la regulación sistémica de nuevas plataformas siempre en busca de proteger los usuarios. La organización estima que se pierden alrededor de \$240 mil millones de dólares en ingresos debido a la estrategia comercial de las compañías dueñas de las plataformas, la cual, se orienta a radicar su base de funcionamiento en países en los que no tienen obligaciones tributarias o estas son mínimas.

En este sentido, la propuesta se enfoca en cubrir modelos comerciales altamente digitales, principalmente los relacionados con negocios orientados al consumidor cuando las industrias extractivas están fuera del alcance. Sin embargo, también las empresas dentro del alcance podrían tener umbrales que incluyeran ventas específicas en cada país lo cual garantiza que las jurisdicciones con economías más pequeñas también pueden beneficiarse.

Por su parte la propuesta crea una nueva regla de asignación de beneficios la cual puede aplicarse a los contribuyentes dentro del alcance e independientemente de la presencia comercial en el país. Principalmente el enfoque busca aumentar la certeza fiscal tanto para las administraciones tributarias como para los contribuyentes, a partir de la asignación de beneficios que tiene en cuenta, entre otras cosas, una remuneración fija por las funciones básicas de comercialización y distribución que tienen lugar en la jurisdicción del mercado donde se presta el servicio.

De esta manera el enfoque unificado que propone la Organización, mantiene el funcionamiento de las plataformas OTT cómo se viene desarrollando, pero modifica las normas actuales de plena competencia y presenta soluciones basadas en fórmulas en los países donde se generan situaciones que aumentan la atención debido a la falta de regulación. Este enfoque de solución administrable afirma la OCDE es fundamental, principalmente para los países emergentes y que se encuentran en vía de desarrollo, ya que permite la reducción de riesgos económicos y contractuales que actualmente generan disputas internacionales.

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe en el informe del 2019 "Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2019. Políticas Tributarias



para la Movilización de Recursos en el Marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", recomienda que las plataformas digitales extranjeras paguen IVA en los países de América Latina.

En el estudio que desarrolla la comisión se establece que la política tributaria regional en lo referente a economía digital avanzado de forma moderada. Ya que sólo 3 países de la región de 16 analizados han avanzado en la aplicación de IVA a los servicios digitales y 3 más se encuentran en proceso.

De esta forma, la Comisión afirma que las iniciativas en torno al impuesto a la renta son menores que las iniciativas por aplicar el IVA. sólo países como Uruguay y Perú han adoptado medidas respecto al impuesto a la renta y en México durante 2019 se presentó un proyecto de ley que consistía en la aplicación de una tasa del 3% sobre los ingresos brutos de la plataforma al realizar publicidad dirigida a ciudadanos mexicanos residentes en el país.

En otro ámbito Uruguay eligió realizar un cobro del IVA del 18% directamente al proveedor no residente sin establecer mecanismos de retención en las tarjetas de crédito.

Otro caso por ejemplo, el 27 de diciembre de 2017 el Congreso Argentino mediante la ley número 27.430 aprobó la reforma tributaria. En cuanto al ámbito de la economía digital y su tributación, los principales avances giran en torno a que la reforma amplía el objeto del IVA, incorporando los servicios digitales ya sean prestados por empresas en el país o en el exterior.

El principal objetivo de la reforma en este ámbito es buscar la igualdad entre los prestadores locales del servicio de telecomunicaciones y los que se encuentran domiciliados en el exterior.

En este sentido la ley también cumple con considerar los servicios digitales como aquellos que son prestados a través de internet o cualquier aplicativo, plataforma tecnología que utiliza la red. Asimismo aclara que el IVA solamente ser aplicado cuando el servicio se ha utilizado y consumido dentro del territorio argentino. De esta forma establece una lista acerca de los servicios digitales gravados, la cual se relaciona a continuación:



- “1. El suministro y alojamiento de sitios informáticos y páginas web, así como cualquier otro servicio consistente en ofrecer o facilitar la presencia de empresas o particulares en una red electrónica.
2. El suministro de productos digitalizados en general, incluidos, entre otros, los programas informáticos, sus modificaciones y sus actualizaciones, así como el acceso y/o la descarga de libros digitales, diseños, componentes, patrones y similares, informes, análisis financiero o datos y guías de mercado.
3. El mantenimiento a distancia, en forma automatizada, de programas y de equipos.
4. La administración de sistemas remotos y el soporte técnico en línea.
5. Los servicios web, comprendiendo, entre otros, el almacenamiento de datos con acceso de forma remota o en línea, servicios de memoria y publicidad en línea.
6. Los servicios de software, incluyendo, entre otros, los servicios de software prestados en Internet (“software como servicio” o “SaaS”) a través de descargas basadas en la nube.
7. El acceso y/o la descarga a imágenes, texto, información, video, música, juegos -incluyendo los juegos de azar—. Este apartado comprende, entre otros servicios, la descarga de películas y otros contenidos audiovisuales a dispositivos conectados a Internet, la descarga en línea de juegos —incluyendo aquellos con múltiples jugadores conectados de forma remota—, la difusión de música, películas, apuestas o cualquier contenido digital —aunque se realice a través de tecnología de streaming, sin necesidad de descarga a un dispositivo de almacenamiento—, la obtención de jingles, tonos de móviles y música, la visualización de noticias en línea, información sobre el tráfico y pronósticos meteorológicos — incluso a través de prestaciones satelitales—, weblogs y estadísticas de sitios web.
8. La puesta a disposición de bases de datos y cualquier servicio generado automáticamente desde un ordenador, a través de Internet o de una red electrónica, en respuesta a una introducción de datos específicos efectuada por el cliente.
9. Los servicios de clubes en línea o webs de citas.
10. El servicio brindado por blogs, revistas o periódicos en línea.
11. La provisión de servicios de Internet.
12. La enseñanza a distancia o de test o ejercicios, realizados o corregidos de forma automatizada.
13. La concesión, a Título oneroso, del derecho a comercializar un bien o servicio en un sitio de Internet que funcione como un mercado en línea, incluyendo los servicios de subastas en línea.
14. La manipulación y cálculo de datos a través de Internet u otras redes electrónicas.” (PLN, 2017. Artículo 88)



En el caso en que el servicio es contratado por un consumidor final o empresa no contribuyente de IVA, se presumen, sin admitir prueba en contrario, que existe utilización o explotación efectiva en la Argentina cuando allí se encuentre: (i) La dirección IP del dispositivo utilizado por el cliente o código país de tarjeta SIM, conforme se especifica en el párrafo anterior, o (ii) La dirección de facturación del cliente, o (iii) La cuenta bancaria utilizada para el pago, la dirección de facturación del cliente de la que disponga el banco o la entidad financiera emisora de la tarjeta de crédito o débito con que se realice el pago.

Por último, en cuanto a la administración del servicio, la ley establece que el sujeto pasivo es el prestatario o importador del servicio, Por lo cual es el responsable de generar el pago del impuesto, el cual debe liquidarse de la misma forma bajo los mismos plazos y condiciones que establece la administración tributaria en general.

El deber ser es que a partir de la evaluación individual de cada país se adopten medidas unilaterales siguiendo las recomendaciones de la OCDE, con lo cual aunado a las recomendaciones de la Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial - CESTT nacional, en nuestro país resultaría adecuado establecer este impuesto, considerando la potencial capacidad económica del consumo de estas actividades y servicios, así como la inaplazable necesidad de financiar los municipios y distritos.

1.7. Conclusiones parciales.

A modo de conclusión es indispensable regular el funcionamiento de las plataformas Over the Top, tanto en un sentido técnico y contractual, como en el ámbito tributario y social. Principalmente debido a la necesidad de subsanar problemáticas relacionadas con las ventajas competitivas, equilibrios tributarios, compensación por uso de la red, entre otros que son determinantes para el nivel de desarrollo y crecimiento económico social de una nación.

A su vez es necesario considerar que el marco normativo tenga como principios fiscales; (i) una base amplia impositiva de contribuyentes (ii) que compense las posibles externalidades, (iii) que sea simple, definible, predecible y eficiente, (iv) en este caso, que se destine a la financiación de las entidades territoriales.



Sobre este último aspecto, debe recordarse que la Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial (artículo 106 de la Ley 1943 2018 y 125 de la Ley 2020 de 2019), recomienda gravar la publicidad digital, e incluir y considerar la imposición de tributos territoriales sobre este tipo de actividades o servicios electrónicos, con lo cual, se estarían dando cumplimiento a la notable recomendación que hizo este grupo de expertos.

Adicionalmente, no es para nadie desconocido que los ingresos de los municipios y distritos han venido disminuyendo con ocasión de los menores ingresos recibidos por el Sistema General de Participaciones (alrededor del 28% de los ICN actualmente) y el aumento de sus obligaciones y responsabilidades como asumir la atención de la pandemia, migración, víctimas, etc.

Así, dado que sus recursos propios actuales son limitados y no representan mayor porcentaje respecto del total de sus ingresos en la mayoría de los casos, es imperativo dotarlas de fuentes suficientes de financiación para que suplan las necesidades de los habitantes de estas jurisdicciones, encontrando en la era digital una oportunidad para ingreso que no se debe desaprovechar.

1.8. Bibliografía.

- Albújar, M. (s. f.). *El desarrollo de proveedores de contenido OTT. ¿Un revulsivo para el mercado audiovisual de pago en España?* Academia.
https://www.academia.edu/30977149/El_desarrollo_de_proveedores_de_contenido_OTT_Un_revulsivo_para_el_mercado_audiovisual_de_pago_en_Espa%C3%B1a
- Berec. (s. f.). *BEREC Office*.
https://berec.europa.eu/eng/about_berec/what_is_berec/
- Bullich, V., & Guignard, T. (2016, julio). Estrategias y normativas de los servicios OTT en el marco de los EE.UU. (2005-2015). *Quaderns del CAC*, 42.
https://www.cac.cat/sites/default/files/2019-01/Q42_Bullich_Guignard_ES.pdf
- Congreso de la República. (2019). *LEY 1978 DE 2019*. Suin - Juriscol.
[http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30036682#:~:text=LEY%201978%20DE%202019&text=\(julio%2025\)-](http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30036682#:~:text=LEY%201978%20DE%202019&text=(julio%2025)-)



- , por%20la%20cual%20se%20moderniza%20el%20sector%20de%20las%20Tecnolog%C3%ADas, y%20se%20dictan%20otras%20disposiciones.
- Departamento Nacional de Estadística. (2018). *Indicadores Básicos de TIC en hogares*. DANE. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/tecnologia-e-innovacion/tecnologias-de-la-informacion-y-las-comunicaciones-tic/indicadores-basicos-de-tic-en-hogares/informacion-historica>
- Deutsche Welle (www.dw.com). (2019, 20 julio). *Uganda: One year of social media tax*. DW.COM. <https://www.dw.com/en/uganda-one-year-of-social-media-tax/a-49672632>
- Dinero. (2018, 3 mayo). *Así está Colombia conectada a Internet*. <https://www.dinero.com/pais/articulo/conectividad-de-colombia-a-internet-en-abril-de-2018/258047>
- El Parlamento Europeo aprueba la nueva normativa audiovisual | Noticias | Parlamento Europeo*. (2018, 2 octubre). Noticias Parlamento Europeo. <https://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20180925IPR14307/el-parlamento-europeo-aprueba-la-nueva-normativa-audiovisual>
- Fundeu. (2013, 17 mayo). *Plataformas de transmisión libre, alternativa a over-the-top (OTT)*. <https://www.fundeu.es/recomendacion/over-the-top/>
- G. (2020, 23 junio). *EUROPA DEMUESTRA QUE ES POSIBLE REGULAR LAS OTT*. Andina Link. <https://andinalink.com/europa-demuestra-que-es-posible-regular-las-ott/>
- Gendler, M. A. (2019). *Neutralidad de la red y servicios over the top: una compleja relación en el ecosistema de telecomunicaciones*. Scielo. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-36072019000200008
- Independent, T. (2020, 15 enero). *URA: Abolish OTT, tax mobile data*. The Independent Uganda: <https://www.independent.co.ug/ura-abolish-ott-tax-mobile-data/>
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia. (s. f.). *Brecha Digital*. MinTIC. Recuperado 31 de agosto de 2020, de <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/5467:Brecha-Digital>
- Mnakri, M. (2015, 29 noviembre). *“Over-The-Top” Services: Enablers of Growth & Impacts on Economies* [Diapositivas]. ITU Regional economic and financial forum of telecommunication/icts for Arab Region. <https://www.itu.int/en/ITU-D/Regional-Presence/ArabStates/Documents/events/2015/EFF/Pres/OTT->



- %20Enablers%20for%20Growth%20%20Impacts%20on%20Economies%200m%20mnakri%20Nov%202015.pdf
- O. (2018, 3 octubre). *Parlamento Europeo aprobó nueva regulación para VoD y otros servicios audiovisuales en Internet*. Observacom. <https://www.observacom.org/parlamento-europeo-aprobo-nueva-regulacion-para-vod-y-otros-servicios-audiovisuales-en-internet/>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2019). *Presentación del Estudio “Going Digital in Colombia” - OECD*. OECD. <https://www.oecd.org/about/secretary-general/launch-of-going-digital-in-colombia-review-bogota-october-2019-sp.htm>
- O. (2019a, abril 4). CEPAL recomienda que las plataformas digitales extranjeras paguen IVA en los países de América Latina. Observacom. <https://www.observacom.org/cepal-recomienda-que-las-plataformas-digitales-extranjeras-paguen-iva-en-los-paises-de-america-latina/>
- O. (2019b, octubre 16). OCDE quiere reformar sistema de tributación para que plataformas de Internet paguen más en donde generan más ingresos. Observacom. <https://www.observacom.org/ocde-quiere-reformar-sistema-de-tributacion-para-que-plataformas-de-internet-paguen-mas-en-donde-generan-mas-ingresos/>
- OCDE. (2019, 12 noviembre). Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One. OECD.org. <http://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-secretariat-proposal-unified-approach-pillar-one.pdf>
- P. (2019, 2 mayo). *Esto ha recibido la Dian por impuestos a plataformas como Netflix*. Portafolio.co. <https://www.portafolio.co/economia/impuestos/esto-ha-recibido-la-dian-por-impuestos-a-plataformas-como-netflix-528706>
- Pino, C. (2012, 29 diciembre). *Internet, Televisión y Convergencia: nuevas pantallas y plataformas de contenido audiovisual en la era digital. El caso del mercado audiovisual online en España | Pino | Observatorio (OBS*)*. OBS.Obercom. <http://obs.obercom.pt/index.php/obs/article/view/590>
- Poder Legislativo Nacional. (2017, 27 diciembre). Ley 27430 Reforma Tributaria. Colegio de Abogados de San Isidro. <http://www.casi.com.ar/sites/default/files/LEY%2027430%20reforma%20tributaria.pdf>
- Riraján Araguren, H. I. (2018). *Propuesta regulatoria para las plataformas OTT de contenidos audiovisuales en Colombia*. Repositorio Universidad Santo Tomas.



<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/15374/2018pirajanhector.pdf?sequence=7&isAllowed=y>
Stork, C., & Esselaar, S. (2019, noviembre). *Regulatory and tax treatment of OTTs in Africa*. Mozilla. <https://blog.mozilla.org/netpolicy/files/2019/11/Regulatory-Treatment-of-OTTs-in-Africa-1.pdf>
SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. (2020). *USUARIOS NO REGULADOS DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA*. Superservicios. https://www.superservicios.gov.co/sites/default/archivos/Sala%20de%20prensa/De%20interes/2020/En/concepto_unificado_38_usuarios_no_regulados_sector_energia.pdf

2. OBJETIVOS.

Objetivo General

Establecer un impuesto territorial que grave las actividades electrónicas o digitales y similares.

Objetivos Específicos

- Crear un impuesto municipal y distrital que grave las actividades electrónicas o digitales y similares a través del establecimiento de una retención en la fuente al momento del pago.
- Dotar de mayores recursos y fortalecer las finanzas de las entidades territoriales.
- Materializar parte de las recomendaciones del informe de la Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial.

3. FUNDAMENTO JURIDICO.

PricewaterhouseCoopers Servicios Legales y Tributarios Ltda, Calle 100 No. 11a-35, Bogotá, Colombia
Tel: (57-1) 634 0555, Fax: (57-1) 610 4626, www.pwc.com/co



El fundamento jurídico del Proyecto de Ley encuentra sustento en los artículos de la Constitución Política, 1, 95-9, 287, 313, 338, 363, los cuales mencionan la autonomía de las entidades territoriales, y estipulan los principios y lineamientos sobre los cuales se erige el sistema tributario territorial en nuestro país.

“**ARTICULO 1o.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

ARTICULO 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

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:

3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

ARTICULO 313. Corresponde a los concejos:

4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.

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.



Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.”

En este sentido, y considerando que conforme al artículo 154 de la Constitución Política NO restringe el numeral 12 del artículo 150 del mismo cuerpo normativo, le es permitido a los Congresistas presentar iniciativas de este tipo, sin que exista ninguna restricción o iniciativa legislativa exclusiva por parte del Gobierno Nacional, así como tampoco se necesitará ningún aval de su parte.

Sobre la descentralización y los postulados del artículo 1 de la C.P., es importante recalcar que estos solo se pueden cumplir, en la medida que haya recursos para que las entidades territoriales puedan llevar a cabo sus proyectos, y cumplir con las obligaciones que se les ha asignado por medio de la Carta Política y la ley.

En esta línea, y conforme a las recomendaciones de la Comisión de Estudio del Sistema Tributario – CESTT (creada por orden legal en la Ley 1943 de 2018 y refrendada en la Ley 2100 de 2019), se propone gravar a favor de los municipios y distritos las actividades descritas, sobre las cuales se considera existe demostración de capacidad económica gravando este tipo de consumo en el lugar donde este se produce o espera que produzca.

4. CONFLICTO DE INTERÉS.

De conformidad con lo estipulado en el artículo 3 de la ley 2003 de 2019 se adiciona este acápite que busca brindar una guía para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, el congresista puede encontrar otras causales.

Para este proyecto de ley se considera que puede haber conflicto de interés en el caso de todo congresista que tenga intereses, inversiones o cualquier relación con actividades o empresas que presenten servicios digitales o electrónicos y similares, así como su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tenga intereses; sea propietario o directivo en alguna entidad de este tipo o haga parte de juntas directivas o administrativa de entidades en el este sector.



De igual modo, puede estar incurso en un posible conflicto de interés los congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil tengas tenga intereses económicos o trabaje en entidades que puedan verse gravadas con este tributo.

Finalmente, considerar si se recibió financiación parte de entidades o personas naturales que estén involucrados en la realización del tipo de actividades mencionadas, y puedan verse afectadas con la presente iniciativa.

5. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.

El proyecto de ley cuenta con 8 artículos que tratan los siguientes temas.

En primer lugar, se plantea el objeto del proyecto de ley, el cual es gravar las actividades digitales o electrónicas y similares a través de un impuesto de carácter territorial.

Luego se estipula como hecho generador del impuesto, la prestación en el territorio nacional de estos tipos de servicios. Se establece una tarifa del 5% para servicios que se presenten desde el exterior y del 2% para servicios que se presten desde el territorio nacional.

La manera de recaudar el tributo será a través de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – Dian, imponiendo una retención del 100% del tributo, el cual deberán girar posteriormente a las entidades territoriales donde se haya indicado el domicilio del contrato o el documento de actualización del mismo.

Posteriormente se plantea la posibilidad de aplicar la reglamentación existente para una retención similar en el impuesto sobre las ventas (Artículo 437-2, numeral 8), así como la obligación de expedir una regulación propia en los seis meses siguientes, con lo cual se espera que el tributo sea de aplicación inmediata una vez sea sancionada la ley.



De otro lado, se establece en el artículo 7 la destinación del tributo, la cual consiste en fortalecer la conectividad de internet en el municipio y proveer un mínimo básico de internet gratuito en las personas más vulnerables según la clasificación del SISBEN, salvo que tengan cubiertos de manera completa tales aspectos, caso en el cual los recursos podrán ser de libre destinación.

Finalmente, el artículo octavo remite a la entrada en vigencia de la ley.

6. IMPACTO FISCAL.

De conformidad con lo presentado, pero específicamente con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar, en todo caso, es una iniciativa que busca ingresos y no gasto público.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales y velar por fuentes suficientes para su financiamiento, se puede concluir que es una forma adecuada y fiscalmente viable de cumplir los postulados del Estado.

Además, se debe tener en cuenta como sustento, algunos pronunciamientos de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. Es de señalar que de acuerdo a la sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó 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. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público.” (Resaltado fuera del texto).

Ahora bien, dada la obligación del Estado en velar por el interés general, es relevante mencionar que una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:**

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, **con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.**

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

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.” (Resaltado fuera de texto).

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° 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. Esto último en



tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. 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. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.” (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Acorde a la realidad y conforme a lo presentado, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las



Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. 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.

Por lo anteriormente señalado, se concluye que el Gobierno debe cumplir con el contenido del presente proyecto de ley, el cual, en todo caso, no plantea erogación significativa alguna de presupuesto, no acarrea gastos que impacten profundamente las finanzas del gobierno nacional, por el contrario, plantean una forma eficiente y constitucionalmente válida de obtener recursos para los municipios y departamentos, en este sentido, puede redundar en mayores beneficios para la sociedad y el Estado en general, pues se recalca que busca la forma de obtener financiación adicional para las entidades territoriales.

7. CONSIDERACIONES FINALES.

Como ya se ha mencionado a lo largo del texto, es imperativo considerar las finanzas de las entidades territoriales, pues los recursos exógenos que reciben vía SGP han venido disminuyendo, a su vez, como estos se basan en el promedio de los ICN y está proyectado que estos disminuyan, de igual manera se verán afectadas las transferencias a municipios y distritos.

Por su parte, los recursos propios también se espera que disminuyan producto de los efectos económicos de la crisis derivada de la pandemia, lo que se suma a otras necesidades de tiempo atrás como lo es la atención a víctimas, migrantes, y adaptación cambio climático (Ley 1931 de 2018), entre otros.

Con todo esto, y previendo que no habrá giros adicionales de recursos provenientes del Gobierno Nacional ni aumento de ingresos propios, es necesario reemplazar los



recursos que van a dejar de recibir en este caso los municipios y distritos, de tal manera, y con base en el informe presentado por la CESTT, se propone la aplicación del impuesto propuesto que grava el consumo territorial de actividades o servicios digitales o electrónicas y similares.

Considerando todo esto, los recursos que se obtengan se destinarán para fortalecer la conectividad de internet en los municipios y proveer un mínimo básico de internet, pues en tiempos de pandemia, dicho servicio se ha hecho esencial para que las personas puedan desarrollar sus vidas y actividades a través de los medios electrónicos y digitales, dado que derechos fundamentales como la salud y educación hoy se pueden garantizar únicamente por este medio.

De los honorables Congresistas,

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

MARÍA JOSÉ PIZARRO

Representante a la Cámara
Coalición Decentes



WILMER LEAL PÉREZ
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

ABEL DAVID JARAMILLO LARGO
Representante a la Cámara
Partido Mais