



El futuro  
es de todos

Mininterior

Al responder cite este numero:

**RESPUESTA OFICIAL EXT\_S22-00040350-PQRSD-033247-PQR**

Bogotá, D.C. 6/05/2022.

Para verificar la autenticidad del documento ingrese [AQUÍ](#) y digite el código de consulta **053022119191555** o escaneé con su celular el código QR que se registra a continuación.

Señor

**Wilfredo Roa Mendoza**

Villavicencio, Meta

[wilfredoamendoza@gmail.com](mailto:wilfredoamendoza@gmail.com)



Asunto: PQRSD- 033247-PQR del 29 de abril de 2022,-Derecho de petición relacionado sobre la vigencia del artículo 154 de la Ley 2200 de 2022.

Respetado señor Roa,

En atención a su comunicación de la referencia radicada con la PQRSD- 033247 del 29 de abril de 2022, impetrada ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, y remitida por la citada Corporación al Ministerio, nos permitimos dar respuesta a su petición, mediante la cual plantea el interrogante acerca de la vigencia del artículo 154 de la Ley 2200 de 2022 *“Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos”*, nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos:

## 1. CONSULTA

Se plantea por el peticionario, los siguientes interrogantes:

1. *¿Cuál es el sustento legal para determinar que el Decreto 1222 de 1986 sigue vigente, como lo señala el parágrafo transitorio del artículo 154 de la Ley 2200 de 2022, si la Ley 3ª de 1986 que faculta su creación, fue derogada?*



2. *¿Mantener vigente el Decreto 1222 de 1986 para efectos de rentas departamentales y derogar de forma expresa la Ley 3 de 1986, como lo prevé el párrafo transitorio del artículo 154 de la Ley 2200 de 2022, es una violación al artículo 338 de la Constitución Política de Colombia?*

3. *¿Puede el presidente de la República de Colombia mediante decreto 1222 de 1986 facultar a las Asambleas Departamentales para crear tributos, impuestos, tasas o gravámenes; o dicha facultad es del Congreso de la República mediante la expedición de Ley 3 de 1986.*

4. *¿Al ser derogada la Ley 3 de 1986, los departamentos del país pueden seguir recaudando las rentas que fueron creadas por dicha Ley y justificar su adopción y aplicación sustentada únicamente en el párrafo transitorio del artículo 154 de la Ley 2200 de 2022 en lo referente a la vigencia del Decreto 1222 de 1986?*

## 2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES, LEGALES Y JURISPRUDENCIALES

Procedemos a sustentar y dar respuesta a cada uno de sus interrogantes, así:

1. ***¿Cuál es el sustento legal para determinar que el Decreto 1222 de 1986 sigue vigente, como lo señala el párrafo transitorio del artículo 154 de la Ley 2200 de 2022, si la Ley 3ª de 1986, que faculta su creación fue derogada?***

La Ley 2200 de 2022 “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos”, prevé:

**“ARTÍCULO 154. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el Decreto [1222](#) de 1986, la Ley 3 de 1986 y disposiciones contenidas en la Ley [617](#) de 2000 que les sean contrarias.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Los artículos de la Ley [617](#) de 2000 y del Decreto [1222](#) de 1986 que se encuentren vigentes relacionados con los bienes, contratos y rentas departamentales continuarán rigiendo, hasta que entre en vigencia la legislación que para el efecto expida el Congreso de la República conforme a lo ordenado en el artículo [147](#) de la presente ley”.

Ahora bien, referente a la derogatoria de las leyes, la Constitución Política establece en su artículo 150 la cláusula general de competencia legislativa según la cual “corresponde al



Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes”.

El Consejo de Estado<sup>[1]</sup>, respecto a la derogatoria de las leyes, se pronunció indicando que esta puede ser total o parcial:

### **“B. Ejercicio de la competencia derogatoria. Clases de derogación**

Sobre la derogación de las leyes el Código Civil dispone:

*“Artículo 71. - La derogación de las leyes podrá ser expresa o tácita. Es expresa cuando la nueva ley dice expresamente que deroga la antigua. Es tácita cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las de la ley anterior.*

#### ***La derogación de una ley puede ser total o parcial (...).***

*En relación con esta materia la Sala ha señalado en múltiples conceptos que, **en tratándose de la derogación expresa, el Legislador señala en forma precisa y concreta los artículos que deroga.** Por consiguiente no es necesaria ninguna interpretación, pues simplemente uno o varios preceptos legales se excluyen del ordenamiento desde el momento en que así lo disponga la ley (...)*” (Negrilla y Subraya fuera de texto)

De igual manera, la Corte Constitucional, respecto a la derogatoria de las leyes, señaló en unos de sus apartes:

*“Es expresa, cuando la ley dice expresamente que deroga la antigua. Y tácita, cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las de la ley anterior. **En la derogación expresa, el legislador señala en forma precisa y concreta los artículos que deroga. Es decir, no es necesaria ninguna interpretación, pues simplemente se excluye del ordenamiento uno o varios preceptos legales, desde el momento en que así lo señale el legislador.** Contrario a lo anterior, la derogación tácita supone un cambio de legislación, una incompatibilidad con respecto a lo regulado en la nueva ley y la ley que antes regía. Hecho que hace necesaria la interpretación de ambas leyes, para establecer qué ley rige la materia, o si la derogación es total o parcial”.* (Negrilla y Subraya fuera de texto).

Por consiguiente, teniendo en cuenta las competencias del Congreso de la República respecto a la creación y derogación de las leyes, es claro que el legislador, a través de la Ley 2200 de 2022, específicamente en su artículo 154 derogó parcialmente las leyes 617 de 2000 y el Decreto Ley 1222 de 1986, dejando vigente los artículos de las citadas



disposiciones relacionados con los bienes, contratos y rentas departamentales, hasta tanto se regule por el Congreso los citados temas.

**2.¿Mantener vigente el Decreto 1222 de 1986 para efectos de rentas departamentales y derogar de forma expresa la Ley 3 de 1986, como lo prevé el parágrafo transitorio del artículo 154 de la Ley 2200 de 2022, es una violación al artículo 338 de la Constitución Política de Colombia?; 3.¿Puede el presidente de la República de Colombia mediante decreto 1222 de 1986 facultar a las Asambleas Departamentales para crear tributos, impuestos, tasas o gravámenes; o dicha facultad es del Congreso de la República mediante la expedición de Ley 3 de 1986?**

El artículo 338 de la Constitución Política prevé:

*“Artículo 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos (...).”*

La Corte Constitucional<sup>[2]</sup>, respecto al artículo 338 señaló:

*“(...) De acuerdo con lo anterior, para la Sala es claro que el artículo 338 de la Constitución Política señala la competencia que tienen los entes territoriales para que, a través de sus órganos de representación popular, determinen los presupuestos objetivos de los gravámenes de acuerdo con la ley, sin que tal facultad sea exclusiva del Congreso, pues de lo contrario se haría nugatoria la autorización que expresamente la Carta les ha conferido a los Departamentos y Municipios en tales aspectos.*

*No obstante, debe advertirse que la mencionada competencia en materia impositiva de los municipios, para el caso, no es ilimitada, pues no puede excederse al punto de establecer tributos ex novo, pues la facultad creadora esta atribuida al Congreso, pero a partir del establecimiento legal del impuesto, los mencionados entes territoriales, de conformidad con las pautas dadas por la Ley, pueden establecer los elementos de la obligación tributaria cuando aquélla no los haya fijado directamente (...)”* (Subraya fuera de texto)

De otra parte, el Decreto Ley 1222 de 1986, respecto a las atribuciones de las asambleas en relación con el régimen de los impuestos, señala:

“Artículo 62. Son funciones de las Asambleas:



*“1. Establecer y organizar los impuestos que se necesiten para atender a los gastos de la administración pública, con arreglo al sistema tributario nacional, pero sin gravar artículos que sean materia de impuestos de la Nación, a menos que para hacerlo se les dé facultad expresa por la ley ...” (Subraya la Sala)*

“Artículo 71. Es prohibido a las Asambleas Departamentales: [...]

“5. Imponer gravámenes sobre objetos o industrias gravados por la ley ...”.

El Consejo de Estado<sup>[3]</sup>, respecto a la facultad impositiva que ostentan las Asambleas, señaló:

*“(...) En consecuencia, la facultad impositiva de los entes territoriales no es ilimitada, aunque pueden señalar los elementos de los tributos locales establecidos por el legislador, de conformidad con las pautas dadas por la ley, cuando esta no los fija directamente.*

*“Por su parte, las asambleas departamentales deben sujetarse a los límites que les imponen otras disposiciones de orden legal<sup>[4]</sup>, como los artículos 62 y 71 del Decreto Ley 1222 de 1986, invocados por la demandante(...)”*

De esta manera, es claro que conforme a la Constitución Política de Colombia, una vez fijado por parte del legislador los diferentes tipos de tributos, pueden ser las entidades territoriales, a través de las asambleas departamentales y los concejos municipales, quienes fijen los elementos constitutivos del mismo.

Así, efectuando una interpretación del artículo 62 del Decreto Ley 222 de 1986, en armonía con el artículo 388 de la Constitución Política, las asambleas departamentales tienen dentro de sus atribuciones, la de establecer los elementos del tributo, siempre que el mismo haya sido creado o autorizado por la ley. Dicho en otros términos, las asambleas no tienen facultad para crear tributos, sino de establecer sus elementos, pues el mismo artículo 62 supedita su aplicación al sistema tributario nacional, que no es otro que el regulado en la Constitución Política y la ley.

- 3. ¿Al ser derogada la Ley 3 de 1986, los departamentos del país pueden seguir recaudando las rentas que fueron creadas por dicha Ley y justificar su adopción y aplicación sustentada únicamente en el párrafo transitorio del artículo 154 de la Ley 2200 de 2022 en lo referente a la vigencia del Decreto 1222 de 1986?**



Tal como se manifestó en la respuesta dada al primer interrogante, el legislador en su facultad legislativa, dispuso la derogatoria parcial del Decreto Ley 1222 de 1986, dejando vigente los artículos referentes a los bienes, contratos y rentas departamental, que se encuentren vigentes.

### 3.NATURALEZA DEL CONCEPTO

Esta consulta se absuelve en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), subrogado por el artículo 1° de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, en virtud del cual los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución constituyéndose simplemente en un criterio orientador.

[1] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto 2143 dl 18 de junio de 2014

[2] Corte Constitucional, sentencia C-413 de 1996

[3] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección Cuarta, Radicación: 76001233300020130095401 [21632] del 30 de agosto de 2016

[4] Sentencia del 4 de junio de 2009, Exp.16086, C.P. Dr. William Giraldo Giraldo.  
Cordialmente,

**Lucia Soriano**

Jefe – Oficina Asesora Jurídica  
Ministerio del Interior

Elaboró: Sulma Yolanda Gutierrez Hernandez

Revisó: Jeannette Patricia Munoz Nieto

Aprobó: Lucia Soriano