

Bogotá D.C., Septiembre 2 de 2020

Señor

NESTOR LEONARDO RICO RICO

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

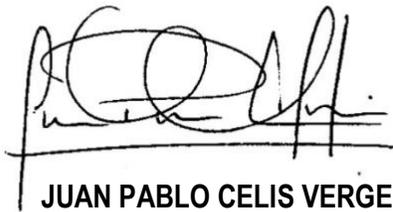
Ciudad

Asunto: Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 049/2020 Cámara, *“Por medio de la cual se eliminan las tarifas del impuesto de timbre que recaen sobre las actuaciones que cumplan los colombianos en el exterior ante funcionarios diplomáticos o consulares del país, derogando los artículos 525 y 550 del estatuto tributario nacional”*.

Estimado Presidente:

En cumplimiento a la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 049 de 2020 Cámara, *“Por medio de la cual se eliminan las tarifas del impuesto de timbre que recaen sobre las actuaciones que cumplan los colombianos en el exterior ante funcionarios diplomáticos o consulares del país, derogando los artículos 525 y 550 del estatuto tributario nacional”*.

Cordialmente,



JUAN PABLO CELIS VERGEL

Coordinador Ponente
Representante a la Cámara



ERASMO ELIAS ZULETA BECHARA

Coordinador Ponente
Representante a la Cámara



SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS

Ponente
Representante a la Cámara



SALIM VILLAMIL QUESSEP

Ponente
Representante a la Cámara



DAVID RACERO MAYORCA

Ponente

Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE

Proyecto de Ley No. 049 de 2020 Cámara, *“Por medio de la cual se eliminan las tarifas del impuesto de timbre que recaen sobre las actuaciones que cumplan los colombianos en el exterior ante funcionarios diplomáticos o consulares del país, derogando los artículos 525 y 550 del estatuto tributario nacional”*.

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El Proyecto de Ley No. 049 de 2020 Cámara fue radicado el día 20 de julio de 2020 por los Honorables Representantes JUAN DAVID VÉLEZ, CHRISTIAN MUNIR GARCÉS, JUAN FERNADO ESPINAL y el senador CIRO ALEJANDRO RÁMIREZ.

El proyecto fue remitido a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, el día 12 de agosto de 2020, fueron designados como Coordinadores Ponentes los Honorables Representantes Juan Pablo Celis Vergel y Erasmo Elías Zuleta Bechara y como ponentes los Honorables Representantes Sara Elena Piedrahita Lyons, Salim Villamil Quessep y David Racero Mayorca para rendir ponencia en primer debate.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa legislativa busca establecer medidas para garantizar la eliminación de las tarifas del impuesto de timbre recaudado por el Ministerio de Relaciones Exteriores sobre los trámites adelantados ante los consulados y las embajadas de la República de Colombia ubicadas por fuera del territorio nacional.

Se busca eliminar el cobro del impuesto de timbre a los trámites y servicios consulares, tales como, expedición de pasaportes ordinarios, certificaciones, autenticaciones, reconocimiento de firmas y protocolización de escrituras públicas.

3. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente es competente para conocer del presente proyecto de Ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2 de la Ley 3 de 1992, por cuanto versa sobre: *“...los temas de hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre*

monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro.”

4. CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

- i. **Impuesto del Timbre:** Es un tributo nacional que recae sobre documentos públicos y privados que sean constituidos, modificados, extintos por personas naturales, jurídicas y entidades públicas en el territorio nacional o en el exterior. En general los hechos que generan este gravamen implican el desplazamiento de la riqueza, circulación de valores, actuaciones o trámites; adicionalmente grava la salida al exterior de las personas naturales y extranjeras residentes en el país¹.

Los hechos generadores del impuesto son el contribuyente efectivo del impuesto y el agente responsable del recaudo. El contribuyente es quien resulta afectado económicamente por el gravamen, en función de actuar como otorgante, girador, aceptante, emisor, suscriptor, de los documentos y trámites gravados con el impuesto. Mientras que el agente de retención es el responsable de la retención en cumplimiento de la prestación tributaria, declarar y pagar el recaudo del impuesto ante las autoridades fiscales y la nación, sin ser el principal contribuyente.

En el caso de este proyecto de ley, el hecho generador o nacimiento de la obligación tributaria de ese gravamen, es el otorgamiento o aceptación de documentos en el país o en el exterior. De acuerdo con esto, los Artículos 525 y 550 del Estatuto Tributario Nacional, establecen como hecho generador:

Art. 525². Impuesto de timbre para actuaciones que se cumplan en el exterior.

Nota 1. Las tarifas de los impuestos de timbre nacional sobre actuaciones que se cumplan ante funcionarios diplomáticos o consulares del país serán las siguientes:

1. Pasaportes ordinarios que se expidan en el exterior por funcionarios consulares, veinte y uno dólares (US\$21), o su equivalente en otras monedas.

2. Las certificaciones expedidas en el exterior por funcionarios consulares, cinco dólares (US\$5), o su equivalente en otras monedas.

3. Las autenticaciones efectuadas por los cónsules colombianos, cinco dólares (US\$5), o su equivalente en otras monedas.

4. El reconocimiento de firmas ante cónsules colombianos, cinco dólares (US\$5), o su equivalente en otras monedas, por cada firma que se autentique.

5. La protocolización de escrituras públicas en el libro respectivo del consulado colombiano, ochenta y dos dólares (US\$82), o su equivalente en otras monedas.

¹ Oficina de Asuntos Económicos, DIAN, 2007. “Generalidades del impuesto del timbre en Colombia”.

² DIAN, 1989. “Estatuto Tributario Nacional”, artículo 525.

Art. 550³. Para las actuaciones ante el exterior el impuesto se ajusta cada tres años.

Los impuestos de timbre por concepto de actuaciones consulares establecidas en el artículo 525, se reajustarán mediante decreto del Gobierno Nacional, hasta el veinticinco por ciento (25%), cada tres (3) años a partir del 1 de enero de 1986.

Los costos actuales de los principales trámites y servicios consulares son:

Trámite	Costo	Impuesto de timbre	% Equivalente ImpTimbre/Costo
Pasaporte Ordinario	110 USD	21 USD	19%
	83 €	19 €	23%
Pasaporte Ejecutivo	179 USD	21 USD	11,8%
	132 €	19 €	14,4%
Certificaciones	36 USD	5 USD	13,8%
Autenticaciones	22 USD	5 USD	22,7%
Reconocimiento de firmas	24 USD	5 USD	20,8%

- ii. **Eliminación del Artículo 525 del ETN:** A través de los servicios consulares, según cifras del Informe de Gestión del 2019⁴, los trámites a los que accedieron los colombianos en el exterior ante los consulados y oficinas en el exterior fueron:

Tramite	Total 2019
Expedición de Pasaportes	83.866
Expedición de Apostillas y Legalizaciones	811.014
Registro de firmas	1.340
Expedición de visas	28.614

Fuente: Datos recolectados "Informe de evaluación Estrategia de Rendición de Cuentas 2019"⁵

De esta manera, el ingreso total a la Nación, por el recaudo tributario de trámites descritos anteriormente y mencionados en el Artículo 525 del Estatuto Tributario Nacional, los consulados recaudaron durante el 2019 un total de COP\$24.217'066.935, los cuales corresponden alrededor del 28.2% del recaudo total del impuesto de timbre (\$ 85.770.403.150). **Siendo esto solamente el 0,015% del Recaudo Impositivo Nacional.**

Es necesario mencionar que dentro del recaudo realizado a través de las misiones diplomáticas y consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores, están incluidas la expedición de visas a los extranjeros, que según el Artículo 524 del Estatuto tributario Nacional, también generan gravamen de acuerdo con el tipo de visa que la persona adquiera. El actual proyecto no plantea su eliminación.

³ DIAN, 1989. "Estatuto Tributario Nacional", artículo 550.

⁴ Ministerio de Relaciones Exteriores, 2020. "Informe de Gestión 2019. Ministerio de Relaciones Exteriores y su fondo rotatorio".

Es así como los demás documentos públicos y privados, que están obligados a retención, corresponden alrededor de un 72% del recaudo total de Impuesto de Timbre Nacional⁵ en comparación por lo recaudado a través de los consulados⁶; lo que evidencia que es mayor el padecimiento que causa éste a la diáspora colombiana, que el impacto económico que genera.

iii. Eliminación del Artículo 550 del ETN: Este artículo establece que las tarifas mencionadas en el Artículo 525 *“se reajustarán mediante decreto del Gobierno Nacional, hasta el veinticinco por ciento (25%), cada tres (3) años a partir del 1 de enero de 1986”*, por 33 años, ha causado una afectación mayor a la diáspora colombiana; lo anterior, ya que este artículo, le ha permitido fijar tarifas cada 3 años con aumentos exorbitantes en el costo del impuesto de timbre para los trámites para los colombianos en el exterior.

Este tributo le genera un costo total a los trámites y servicios consulares más elevado que a las mismas actuaciones a nivel nacional. Los ciudadanos en el exterior están asumiendo un costo excesivo al momento de adquirir o renovar su pasaporte. En continuidad, el recaudo de dicho tributo en el exterior, por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, corresponde a un valor mínimo (0,015% del Recaudo total tributario nacional) que no se ve retribuido a la diáspora nacional.

Asimismo, el Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores actúa solamente como agente recaudador de este impuesto en el exterior y de manera mensual, realiza la presentación y pago de este impuesto a la DIAN”, indica la Cancillería en la solicitud S-DSG-20-003434, con lo anterior relacionando que la Entidad no se vería afectada, en la prestación de servicio a los colombianos en el exterior, ante una eventual eliminación del impuesto.

iv. Finalidad e impacto de las remesas a la economía nacional: Con la presente iniciativa se pretende generar mejores condiciones para los colombianos en el exterior, fortaleciendo los canales de atención y vinculación con el Estado colombiano de forma equitativa y justa, a través de la reducción del costo excesivo de un impuesto.

El proyecto de ley busca afectar directa y positivamente a 4,8 millones de colombianos que residen en el exterior. Acorde a los autores, una encuesta realizada para la caracterización de la diáspora⁷, el 33% de los encuestados llevan más de 10 años fuera y el 21,61% entre 5 a 10 años; siendo estos una población sujeta a realizar de forma constante el uso de los tramites consulares. De igual manera, se beneficiarían todos aquellos connacionales que, en calidad de turistas o no residentes en el extranjero, acudan a los consulados a llevar acabo cualquier trámite que puedan requerir durante su viaje temporal en el extranjero.

Sobre la misma encuesta, 41% de la población tienen hijos, lo que les genera obligación de tramitar, ante los consulados, los permisos de salida de menores y otros trámites como copias de registro civil y autenticaciones.

Se debe también tener presente que el 53% de esta población se encuentra en informalidad, generando que el 58,2% no alcance una suficiencia de ingresos para llegar a cubrir el ahorro, o atender más necesidades (como dichos trámites en embajadas y consulados).

⁵ DIAN, 2020. Estadísticas de los ingresos tributarios administrados por la DIAN 1970-2020p*. Timbre Nacional.

⁶ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, 2020. Consolidado recaudo timbre exterior 2017-2019.

⁷ Caracterización de colombianos en el exterior. Departamento Nacional de Planeación – DNP. Mayo 2019.

Finalmente, se observa que este proyecto de ley permitirá generar una atención justa para que los costos de los servicios que realizan los colombianos en el exterior sean equilibrados.

5. CONCEPTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA

El Viceministro General del Ministerio de Hacienda, doctor Juan Alberto Londoño Martínez, remitió al despacho del Presidente de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes los “Comentarios frente al texto publicado del Proyecto de Ley No. 049 de 2020 Cámara “Por medio de la cual se eliminan las tarifas del impuesto de timbre que recaen sobre las actuaciones que cumplen los colombianos en el exterior, ante funcionarios diplomáticos o consulares del país, derogando los artículos 525 y 550 del estatuto tributario nacional”, el concepto favorable y el respectivo aval, sobre el Proyecto de Ley en referencia, tal como lo definen los procedimientos de las iniciativas legislativas que buscan modificaciones tributarias y que ocasionan cambios en las rentas nacionales⁸; en los siguientes términos:

“Es de señalar que la derogación del artículo 525 ET eliminaría el impuesto de timbre que se cobra en los consulados a los connacionales en el exterior, medida que también tendría efectos directos sobre el artículo 550 ET, toda vez que no habría gravamen susceptible de reajuste tarifario.

*En relación con el resultado del recaudo del impuesto de timbre (tanto nacional como externo), el mismo corresponde a un valor de \$85.770 millones (m), monto que fue informado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para la anterior vigencia. En ese sentido, **desde un punto de vista fiscal, esta derogación tendría un impacto fiscal inferior al 0,05% del recaudo total de impuestos a diciembre de 2019 (valor correspondiente a \$154,7 billones)**. Asimismo, los autores del Proyecto de Ley en estudio señalan que un 28,2% del total de ese impuesto de timbre corresponde a recaudo efectuado por los consulados (0,015% del total del recaudo por impuestos).*

Por otra parte, de acuerdo con las Notas a los Estados Financieros de 2019 del Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores, el valor pendiente a declarar y compensar a la DIAN por concepto de impuesto de timbre a diciembre de 2019 se ubicó en \$4.265 m, cifra superior en \$180 m frente al valor registrado en 2018 correspondiente a \$4.085 m.

*Así las cosas, **fiscalmente el impacto sería inferior al 0,05% del total del recaudo de impuestos de la DIAN en 2019**, cuando se analiza la fracción del impuesto de timbre que recaudan los consulados y se centralizan a través del Fondo Rotatorio.*

*En este contexto, **una vez revisada la propuesta legislativa en análisis, se constató que el impacto fiscal de la derogatoria 525 y 550 ET es marginal por lo que este Ministerio no tendría objeciones de carácter presupuestal**, siempre y cuando el texto que sea discutido y aprobado durante todo el trámite sea el mismo que se está proponiendo en esta oportunidad. No obstante, se enfatiza en la importancia de identificar fuentes alternativas de ingresos para compensar la disminución en el recaudo, en reconocimiento del significativo incremento que ha presentado el nivel de deuda pública en el presente año.*

⁸ El concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público fue radicado en la Secretaría de la Comisión Tercera de la Cámara el pasado 12 de agosto y puede ser consultado de forma virtual en: <http://www.iuandavelez.com/wp-content/uploads/2020/08/Carta-TP-PL-Impuesto-timbre-VG-3.pdf>

6. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley cuenta con cuatro (4) artículos incluyendo la vigencia. El objeto del proyecto busca establecer medidas para garantizar la eliminación de las tarifas del impuesto de timbre sobre actuaciones que se cumplan ante funcionarios diplomáticos o consulares del país, eliminando el impuesto de timbre recaudado por el Ministerio de Relaciones Exteriores relacionado con los trámites surtidos ante los consulados y embajadas de la República de Colombia ubicadas por fuera del Territorio Nacional.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN y el Ministerio de Relaciones Exteriores garantizará la eliminación en los siguientes trámites y servicios consulares:

- Pasaportes ordinarios
- Certificaciones
- Autenticaciones
- Reconocimiento de firmas
- Protocolización de escrituras públicas

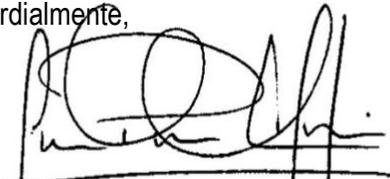
Así mismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores adoptará las medidas necesarias para informar de manera clara y oportuna a los funcionarios diplomáticos y consulares, así como a la diáspora nacional, la fecha que a partir tendrán acceso a los trámites y servicios consulares sin el gravamen mencionado en la presente ley.

El proyecto igualmente deroga los artículos 525 y 550 del Estatuto Tributario.

7. PROPOSICION

Con base en las anteriores consideraciones y en cumplimiento de la Constitución Política y de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia positiva, y en consecuencia solicitamos muy atentamente a los Honorables Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley No. 049 de 2020 Cámara, "Por medio de la cual se eliminan las tarifas del impuesto de timbre que recaen sobre las actuaciones que cumplan los colombianos en el exterior ante funcionarios diplomáticos o consulares del país, derogando los artículos 525 y 550 del estatuto tributario nacional"

Cordialmente,



JUAN PABLO CELIS VERGEL
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara



ERASMO ELIAS ZULETA BECHARA
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara

SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
Ponente
Representante a la Cámara

SALIM VILLAMIL QUESSEP
Ponente
Representante a la Cámara

DAVID RACERO MAYORCA
Ponente
Representante a la Cámara

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY No. 049
DE 2020 CÁMARA**

“Por medio de la cual se eliminan las tarifas del impuesto de timbre que recaen sobre las actuaciones que cumplan los colombianos en el exterior ante funcionarios diplomáticos o consulares del país, derogando los artículos 525 y 550 del Estatuto Tributario Nacional”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley busca establecer medidas para garantizar la eliminación de las tarifas del impuesto de timbre sobre actuaciones que se cumplan ante funcionarios diplomáticos o consulares del país.

Artículo 2. Elimínese el impuesto de timbre recaudado por el Ministerio de Relaciones Exteriores relacionado con los trámites surtidos ante los consulados y embajadas de la República de Colombia ubicadas por fuera del Territorio Nacional.

Parágrafo 1º: La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN y el Ministerio de Relaciones Exteriores garantizará dicha eliminación en los siguientes trámites y servicios consulares:

- Pasaportes ordinarios
- Certificaciones
- Autenticaciones

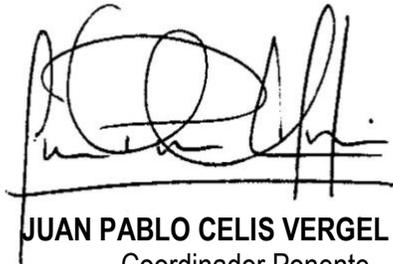
- Reconocimiento de firmas
- Protocolización de escrituras públicas

Parágrafo 2º: No se exceptuarán de la presente, el gravamen que recae sobre el trámite de expedición de las visas realizadas por los consulados y embajadas de la República de Colombia ubicadas por fuera del territorio nacional (Artículo 524 del Estatuto Tributario Nacional).

Artículo 3. El Ministerio de Relaciones Exteriores adoptará las medidas necesarias para informar de manera clara y oportuna a los funcionarios diplomáticos y consulares, así como a la diáspora nacional, la fecha que a partir tendrán acceso a los trámites y servicios consulares sin el gravamen mencionado en la presente ley.

Artículo 4. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los artículos 525 y 550 del Estatuto Tributario Nacional.

Cordialmente,



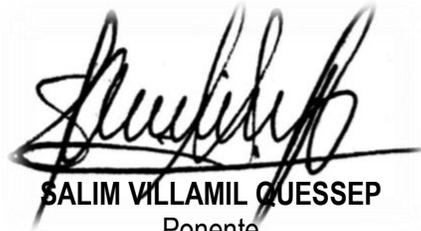
JUAN PABLO CELIS VERGEL
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara



ERASMO ELIAS ZULETA BECHARA
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara



SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
Ponente
Representante a la Cámara



SALIM VILLAMIL QUESSEP
Ponente
Representante a la Cámara



DAVID RACERO MAYORCA
Ponente
Representante a la Cámara