



2. Despacho del Viceministro General
1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Congresista
NESTOR LEONARDO RICO RICO
Presidente Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Bogotá D.C



Radicado: 2-2020-050604

Bogotá D.C., 6 de octubre de 2020 19:18

Radicado entrada
No. Expediente 44695/2020/OFI

Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley No. 059 de 2020 Cámara ?Por medio de la cual se autoriza a la Asamblea del departamento del Meta para emitir la Estampilla proHospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud Públicos del Meta?.

Respetado Presidente:

De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto crear la estampilla Pro-Hospitales Públicos, Centros de Salud Públicos y Puestos de Salud Públicos, estableciendo que su recaudo será hasta por la suma de \$ 200.000.000.000.

1. Consideraciones generales

En primer lugar, este Ministerio considera necesario poner de presente su posición frente a la emisión de estampillas territoriales y su efecto negativo dentro del ordenamiento jurídico colombiano.

Actualmente en nuestro ordenamiento jurídico existen más de 70 leyes que autorizan la emisión de estampillas a las entidades territoriales, unas de carácter genérico como es el caso de Pro Desarrollo Departamental y otras de carácter particular para determinadas entidades públicas y sectores de las entidades territoriales, tal como Pro Universidades. Por lo anterior **se ha creado un escenario de multiplicidad de gravámenes, en el que se han generado altas cargas impositivas e incrementos en los costos de los hechos generadores**. Por citar un ejemplo, se ha presentado un aumento en los costos de los contratos que se suscriben, toda vez que este acto es el hecho que más se utiliza para gravar con las estampillas y ante la multiplicidad de éstas, un solo contrato en un municipio puede verse

gravado con tres o más estampillas y en un departamento con seis o más, lo que aumenta el valor del acto por el desplazamiento de la carga tributaria en cabeza del contratante, es decir, el ente territorial.

Igualmente, **dado que la generalidad de leyes que autorizan la emisión de estampillas establecen que la facultad para determinar los hechos generadores del gravamen recaen en las corporaciones públicas, se han evidenciado excesos en esta competencia**, hasta el punto de gravar actos entre particulares (*facturas, contratos de compraventa, tiquetes aéreos, entre otros*), contradiciendo la esencia de este tributo, pues lo que debe buscar es gravar actos en los que intervengan directamente servidores públicos de las entidades beneficiarias de la estampilla, tal como reiteradamente lo ha sostenido la jurisprudencia del Consejo de Estado¹.

A su vez, **los citados excesos han ocasionado que la jurisdicción de lo contencioso administrativo declare la nulidad de muchas ordenanzas y acuerdos que adoptan estampillas, produciendo inmediatamente un impacto fiscal** ante la imposibilidad de su recaudo, lo cual conlleva a un déficit en el sector al cual estaba destinado el tributo. Adicionalmente, puede generar el riesgo de tener que efectuar la devolución de los recursos recaudados, creándose de esa manera un pasivo contingente que puede golpear fuertemente las finanzas de la entidad territorial.

Por todo lo anterior, **este Ministerio sugiere que se fije un marco que regule la actividad legislativa en torno a la producción de leyes que establezcan estampillas para evitar su multiplicidad**. En este orden, los criterios de escogencia y determinación de los elementos estructurales deberían dirigirse al legislador para asegurar: (i) la estricta aplicación del artículo 338 de la Constitución Política en el sentido de definir desde la misma ley todos y cada uno de los elementos del tributo de una manera inequívoca y, (ii) procurar la unificación de las destinaciones de las estampillas a determinados sectores, así como una distribución precisa del ingreso, de manera que se autorice la expedición de una sola estampilla.

2. Consideraciones frente al articulado propuesto

Ahora bien, tras una revisión del articulado propuesto este Ministerio presenta las siguientes observaciones:

Con respecto a lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 2 en el que se hace mención de la aplicación del artículo 47 de la Ley 863 de 2003² en caso de no existir un pasivo pensional en la entidad beneficiaria en donde los recursos se podrán destinar de acuerdo a lo señalado en el artículo, se sugiere, en primer lugar, que esa destinación no sea potestativa sino que sea imperativa. Así mismo se propone, que dentro del articulado se confiera la opción de que previo a retomar la destinación que se tiene planteada en el artículo segundo, se verifique si la entidad territorial tiene pasivo pensional.

En relación con el artículo 3, referente a que la Asamblea Departamental del Meta determine todos los asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla, este Ministerio propone que se precise la obligatoriedad de los municipios de adoptar la estampilla una vez sean autorizados por la asamblea, y se les precise igualmente que deberán adoptarla sobre los actos en los que participen los funcionarios municipales, atendiendo a los mismos términos de la ley.

¹ Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Cuarta; Sentencia de 4 de junio de 2009; Radicado 16086.

² Por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas.

En relación con el artículo 4 en el que se establece que las ordenanzas que se expidan deberán ser enviadas a la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se considera innecesario la remisión de los actos que adopten la estampilla a este Ministerio, dado que, esos actos se expiden en ejercicio de facultades constitucionales y legales en el marco de la facultad impositiva y la autonomía territorial. De igual manera, es importante anotar que esta Cartera no puede ejercer respecto de esos actos ningún control o acción que justifique su envío. Contrario a ello, esa remisión lo que implica es una carga adicional e innecesaria en cabeza de las entidades territoriales.

Finalmente, frente al artículo 7 correspondiente a la forma que deben las Secretarías de Hacienda Departamental distribuir los recursos por concepto del recaudo por la venta de la estampilla, se debe precisar el término en los que los municipios deben girarle al departamento los recursos por concepto de la estampilla.

En razón de lo expuesto, este Ministerio solicita respetuosamente se considere: i) fijar un marco que regule la actividad legislativa en torno a la producción de leyes que establezcan estampillas para evitar su multiplicidad, y, ii) atender las sugerencias efectuadas frente a los artículos 2, 4 y 7 de esta iniciativa legislativa. En todo caso, se manifiesta muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de la responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ

Viceministro General

DAF/OAJ

UJ- 2051/2020

Elaboró: Silvia Marcela Romero Mora
Revisó: Andrea del Pilar Suárez Pinto

Firmado digitalmente por: JUAN ALBERTO LONDONO MARTINEZ

Viceministro General

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Código Postal 111711

PBX: (571) 381 1700

Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071

atencioncliente@minhacienda.gov.co

Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.

www.minhacienda.gov.co