



PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2020 CÁMARA “POR MEDIO DE LA SE ARMONIZA LA NORMATIVIDAD VIGENTE EN MATERIA TRIBUTARIA RESPECTO A LAS FAMILIAS CON HIJOS DEPENDIENTES O EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD”

Bogotá, D.C 06 de octubre de 2020

Doctor
NESTOR LEONARDO RICO RICO
Presidente
Comisión III de la Cámara de Representantes

Referencia. Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 238 de 2020 Cámara.

Honorables Representantes,

Atendiendo la designación realizada por la mesa directiva, con el fin de dar cumplimiento a lo previsto en la Ley 5 de 1992, y dentro de la oportunidad prevista, nos permitimos rendir informe de ponencia positivo para segundo debate al proyecto de ley en referencia, en los siguientes términos:

1. Antecedentes
2. Competencia
3. Objeto y justificación del proyecto
4. Consideraciones y Marco Jurídico
5. Proposición
6. Pliego de Modificaciones

1. Antecedentes.

El Proyecto de ley fue radicado el 22 de Julio de 2020 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por iniciativa de los Honorables Representantes Julián Peinado Ramírez, Alejandro Alberto Vega Pérez, Andres David Calle Aguas,

Jose Daniel Lopez Jimenez, Eloy Chichí Quintero Romero, Cesar Augusto Lorduy Maldonado, Juan Fernando Reyes Kuri, Juan Carlos Lozada Vargas.¹

De conformidad con lo previsto en el proyecto radicado (pp 5-6), el objeto del proyecto es:

“Se pretende con este proyecto de ley la armonización de preceptos legales y jurisprudenciales actuales con el artículo 387 parágrafo 2° numerales 3 y 4 del decreto 624 de 1989 - Estatuto Tributario- y las normas que lo modifican, estableciendo como dependientes para efectos de la deducción de la base de retención a los hijos entre 18 y 25 años de edad que se encuentren estudiando o con factores de dependencia originada por factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.”

¹ Disponible: <https://www.camara.gov.co/deduccion-base-retencion-hijos-dependientes>

Como se encuentra redactado actualmente este artículo en el Estatuto tributario, se deja en un vacío jurídico para efectos de los beneficios de deducción que se restará en la base de retención, respecto de los hijos dependientes entre 23 y 25 años que se encuentren estudiando en una institución formal de educación superior certificada por el ICFES o los programas técnicos de educación no formal debidamente acreditados, puesto que el inciso 2° del Parágrafo 2° establece únicamente este beneficio para los hijos del contribuyente con edad entre 18 y 23 años.

Así mismo, el numeral 3° del Parágrafo 2° deja por fuera a los hijos del contribuyente mayores entre 18 y 23 años, dado que en la redacción del artículo se establece que se entenderá dependiente para efectos de la deducción de la base de retención a los hijos del contribuyente mayores de 23 años en “situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal” (Ley 634, 1989, art. 387).”

Con el siguiente contenido dispositivo:

“Proyecto de ley _____ de 2.020

Por medio de la se armoniza la normatividad vigente en materia tributaria respecto a las familias con hijos dependientes o en situación de discapacidad”

Artículo 1°. Modifíquense los numerales 2 y 3 del parágrafo segundo del artículo 387 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

2. Los hijos del contribuyente con edad entre 18 y 25 años, cuando el padre o madre contribuyente persona natural se encuentre financiando su educación en instituciones formales de educación superior certificadas por el ICFES o la autoridad oficial correspondiente; o en los programas técnicos de educación no formal debidamente acreditados por la autoridad competente.

3. Los hijos del contribuyente mayores de 18 años que se encuentren en situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.

Artículo 2°. Vigencia. La presente ley regirá inmediatamente después de su promulgación.

Por oficio de 21 de septiembre de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión III, designó como ponentes para elaborar la ponencia para primer debate a los Honorables Representantes:

- Kelyn Johana González Duarte - Coordinadora Ponente
- Gilberto Betancourt Pérez – Coordinador Ponente
- John Jairo Cárdenas Morán - Ponente

Esta iniciativa, había sido presentada con anterioridad el 29 de agosto de 2018 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, por iniciativa de los Honorables Representantes Julián Peinado Ramírez, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Juan Carlos Lozada Vargas, Rodrigo Arturo Rojas Lara, Carlos Julio Bonilla Soto, Alexander Harley Bermúdez Lasso, Alejandro Alberto Vega Pérez, Hernán Gustavo Estupiñán Calvache, Kelyn Johana González Duarte, José Luis Correa López, Henry Fernando Correal Herrera, en compañía del senador Iván Darío Agudelo Zapata y otros Honorables Congresistas. Publicado en la Gaceta

del Congreso No 680 de 2018², y avanzado con la ponencia para primer debate conforme se observa en la Gaceta 1073 de 2018.

La ponencia del Proyecto 128 de 2018, estuvo a cargo de los Honorables Representantes Kelyn Johana González Duarte, Gilberto Betancourt Pérez y Nubia López Morales, siendo discutida y aprobada en la comisión en la sesión del 3 de abril de 2018. Pese a ello, el proyecto fue archivado conforme al artículo 190 de la Ley 5 de 1992, que dispone que ninguna iniciativa puede ser considerada en más de dos legislaturas.

2. Competencia.

El proyecto de ley está en consonancia con los artículos 154, 157 y 158 de la Constitución Política referentes a su origen, competencia, formalidades de publicidad y unidad de materia.

Así mismo, está en línea con lo establecido en el artículo 140, numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, ya que se trata de una iniciativa legislativa presentada por Senadores y Representantes a la Cámara.

Lo anterior, en la medida que si bien el artículo 154 establece que las iniciativas por “las que decreten exenciones de impuestos” son de iniciativa gubernamental, Sobre este punto resulta particularmente relevante que la presente iniciativa no gira entorno a una exención en estricto sentido, sino a la determinación del rango etario que permite realizar una deducción y aplicar de mejor manera la unidad y coherencia que debe mantener el ordenamiento jurídico, a su turno, se ha solicitado la convalidación del proyecto de ley en estudio tanto al ministerio de hacienda, como a otras entidades gubernamentales, y en tal sentido, obsérvese que el Ministerio de Educación Nacional, acompaña la iniciativa.

3. Objeto y justificación del proyecto.

El proyecto que se pone en consideración tiene por objeto corregir en el inciso 2° del párrafo 2° del Estatuto Tributario extendiendo a los 25 años la edad del hijo del contribuyente que se encuentre estudiando y, corregir el inciso 3° del mismo párrafo, reduciendo la edad de los hijos de los contribuyentes que se encuentren en estado de dependencia por estados físicos o psicológicos debidamente certificados por Medicina Legal, a los 18 años,

4. Consideraciones.

La disposición que se piensa modificar con el proyecto presentado a consideración de la honorable corporación, es del siguiente tenor:

ARTICULO 387. DEDUCCIONES QUE SE RESTARÁN DE LA BASE DE RETENCIÓN. En el caso de trabajadores que tengan derecho a la deducción por intereses o corrección monetaria en virtud de préstamos para adquisición de vivienda, la base de retención se disminuirá proporcionalmente en la forma que indique el reglamento.

El trabajador podrá disminuir de su base de retención lo dispuesto en el inciso anterior; los pagos por salud, siempre que el valor a disminuir mensualmente,

² Disponible <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/view/gestion/gacetaPublica.xhtml>

en este último caso, no supere dieciséis (16) UVT mensuales; y una deducción mensual de hasta el 10% del total de los ingresos brutos provenientes de la relación laboral o legal y reglamentaria del respectivo mes por concepto de dependientes, hasta un máximo de treinta y dos (32) UVT mensuales. Las deducciones establecidas en este artículo se tendrán en cuenta en la declaración ordinaria del Impuesto sobre la Renta. Los pagos por salud deberán cumplir las condiciones de control que señale el Gobierno Nacional:

a) Los pagos efectuados por contratos de prestación de servicios a empresas de medicina prepagada vigiladas por la Superintendencia Nacional de Salud, que impliquen protección al trabajador, su cónyuge, sus hijos y/o dependientes.

b) Los pagos efectuados por seguros de salud, expedidos por compañías de seguros vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, con la misma limitación del literal anterior.

PARÁGRAFO 1o. Cuando se trate del Procedimiento de Retención número dos, el valor que sea procedente disminuir mensualmente, determinado en la forma señalada en el presente artículo, se tendrá en cuenta tanto para calcular el porcentaje fijo de retención semestral, como para determinar la base sometida a retención.

PARÁGRAFO 2o. DEFINICIÓN DE DEPENDIENTES. Para propósitos de este artículo tendrán la calidad de dependientes:

1. Los hijos del contribuyente que tengan hasta 18 años de edad.
2. **Los hijos del contribuyente con edad entre 18 y 23 años, cuando el padre o madre contribuyente persona natural se encuentre financiando su educación en instituciones formales de educación superior certificadas por el ICFES o la autoridad oficial correspondiente; o en los programas técnicos de educación no formal debidamente acreditados por la autoridad competente.**
3. **Los hijos del contribuyente mayores de 23 años que se encuentren en situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.**
4. El cónyuge o compañero permanente del contribuyente que se encuentre en situación de dependencia sea por ausencia de ingresos o ingresos en el año menores a doscientas sesenta (260) UVT, certificada por contador público, o por dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal, y,
5. Los padres y los hermanos del contribuyente que se encuentren en situación de dependencia, sea por ausencia de ingresos o ingresos en el año menores a doscientas sesenta (260) UVT, certificada por contador público, o por dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.

Esta disposición normativa, fue resultado de lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley 1607 de 2012 “por medio de la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones”

Ley #	1607	
Gaceta del Congreso #	0092013	
Fecha de Sanción	26/12/2012	
Diario Oficial #	48,655 de 26/12/2012	
Proyecto de Ley Senado #	134/2012	
Proyecto de Ley Cámara #	166/2012	
Proyecto de Ley Publicado Gaceta #	666/2012	
Nombre Oficial de Ley	"Por medio de la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones"	
Nombre Genérico de ley		
Autor(es)	Min Hacienda y crédito Publico Dr. Mauricio Cárdenas Santa María.	

	SENADO, Gacetas #	CÁMARA, Gacetas #
Primer Debate	821/2012	829/2012
Segundo Debate	914/2012	913/2012
Informe Subcomisión		891/2012
Aprobación Plenaria	094-095-290-291-292-293/2013	18/2012
Texto Aprobado Plenaria		949/2012
Informe de Conciliación	948/2012 Aprobado 21/12/2012 G	950/2012
Objeciones del Ejecutivo		
Informe Sobre Objeciones		

Otras Publicaciones Senado	Anuncio Proyectos Acta numero 40-41-42-43-44-45 de 13/12/2012 Gacetas 94-95-
Otras Publicaciones Cámara	
Decretos Reglamentarios y Otros	Anuncio Proyectos Acta numero 186-187 de 17-18/12/2012 Gaceta.
Pronunciamiento Corte Constitucional	

Norma que durante su trámite legislativo, fue fundamentada, así:

Gaceta 829 de 2012

Deducción pagos por salud

El artículo 10 del proyecto de ley, que se sugiere pase a ser el 16 de la ponencia, se modifica en el sentido de presentar la redacción final de todo el artículo 387 del Estatuto Tributario, el cual limita la deducción mensual de la base de cálculo de la retención en la fuente los pagos por salud hasta un 15% del total de los ingresos gravados provenientes de la relación laboral o legal y reglamentaria del mes. Adicionalmente, se aclara la posibilidad de deducir hasta un 42 UVT por dependiente y hasta dos dependientes por la sola existencia de los mismos, lo que anualmente equivale a una deducción máxima de más de veintiséis millones de pesos. Así, la deducción aplica por la existencia de los dependientes y no por pagos relativos a la educación

Tal como se puede observar, la iniciativa pese a prever la modificación del artículo 387, nada enuncio sobre las disposiciones ontológicas tomadas en consideración para la determinación del rango etario.

Resulta de mayor incidencia, observar que con anterioridad a esta disposición, el artículo preveía al respecto:

c. Los pagos efectuados, con la misma limitación establecida en el literal a), por educación primaria, secundaria y superior, a establecimientos educativos debidamente reconocidos por el ICFES o por la autoridad oficial correspondiente <Texto incorporado por el artículo 6 de la Ley 1064 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> “los programas técnicos y de educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano debidamente acreditadas”.

Tal como se expone en el proyecto original, la determinación del rango etario para proceder a realizar la deducción, no se compagina con las demás disposiciones del ordenamiento jurídico que garantizan la corresponsabilidad parental y el cuidado de los hijos a cargo:

La ley 100 de 1993 en su “Artículo 47. Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

(...)

b) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez...”. (Ley 100, 1993, art. 47)

O en fallos de la corte constitucional como la Sentencia C-451/05, en la que se declara:

“{...} la edad de 25 años viene a ser un criterio razonable ya que para ese momento los hijos dependientes de sus padres cuentan, por lo general, con una profesión u oficio que les permite lograr su independencia económica y proveerse su propio sustento, motivo por el cual se encuentra justificada su exclusión como beneficiarios de la sustitución pensional, pues ya no se trata de una persona en condiciones de vulnerabilidad que por lo tanto necesite medidas de protección especial.”

Aunado a lo anterior, de conformidad con el artículo 411 y siguientes del Código Civil, la obligación alimentaria es de por vida, y respecto de los descendientes estos tienen siempre derecho a percibir alimentos congruos y no solo necesarios.

6. Pliego de Modificaciones

El presente informe de ponencia para primer debate del presente proyecto de ley presenta un pliego de modificaciones a los miembros de las Comisión Tercera de la Cámara, así.

PROYECTO DE LEY 238 DE 2020 CÁMARA

“Por medio de la **cual** se armoniza la normatividad vigente en materia tributaria respecto a las familias con hijos dependientes o en situación de discapacidad”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquense los numerales 2 y 3 del párrafo segundo del artículo 387 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

2. Los hijos del contribuyente con edad entre 18 y 25 años, cuando el padre o madre contribuyente persona natural se encuentre financiando su educación en instituciones formales de educación superior certificadas por el ICFES o la autoridad oficial correspondiente; o en los programas técnicos de educación no formal debidamente acreditados por la autoridad competente.

3. Los hijos del contribuyente mayores de 18 años que se encuentren en situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.

Artículo 2º. Vigencia. La presente ley regirá inmediatamente después de su promulgación.

Lo anterior, ya que se advierte por los ponentes que involuntariamente tanto el título del proyecto carecía de un pronombre relativo como conector.

7. Proposición

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir PONENCIA POSITIVA y en consecuencia solicitarle a los miembros de la Comisión III constitucional de la Cámara de Representantes DAR PRIMER DEBATE al Proyecto de Ley No. 238 de 2020 Cámara, “Por medio de la cual se armoniza la normatividad vigente en materia tributaria respecto a las familias con hijos dependientes o en situación de discapacidad”, con la modificación del título propuesto.

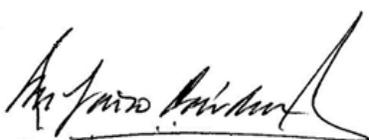
Cordialmente



BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente



JOHN JAIRO CÁRDENAS MORÁN
Representante a la Cámara
Ponente



PLIEGO DE MODIFICACIONES

PROYECTO DE LEY 238 DE 2020 CÁMARA

“Por medio de la cuál se armoniza la normatividad vigente en materia tributaria respecto a las familias con hijos dependientes o en situación de discapacidad”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquense los numerales 2 y 3 del párrafo segundo del artículo 387 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así:

2. Los hijos del contribuyente con edad entre 18 y 25 años, cuando el padre o madre contribuyente persona natural se encuentre financiando su educación en instituciones formales de educación superior certificadas por el ICFES o la autoridad oficial correspondiente; o en los programas técnicos de educación no formal debidamente acreditados por la autoridad competente.

3. Los hijos del contribuyente mayores de 18 años que se encuentren en situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos que sean certificados por Medicina Legal.

Artículo 2°. Vigencia. La presente ley regirá inmediatamente después de su promulgación.

Cordialmente

BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente

JOHN JAIRO CÁRDENAS MORÁN
Representante a la Cámara
Ponente