

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

Bogotá D.C.

Honorable Senador
WILMER CARRILLO MENDOZA
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ciudad



Radicado: 2-2021-061846

Bogotá D.C., 22 de noviembre de 2021 17:41

Radicado entrada
No. Expediente 52901/2021/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia de primer debate del Proyecto de Ley 173 de 2021 Cámara ?Por medio de la cual se autoriza a la Asambleas de los Departamentos de Caquetá, Amazonas, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés para emitir la Estampilla Pro Hospitales Públicos de los Departamentos de la Región Amazonía?

Respetado Presidente,

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

El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto autorizar a las asambleas departamentales de Amazonas, Caquetá, Putumayo, Guaviare, Guainía y Vaupés para que ordenen la emisión de la Estampilla Pro Hospitales, Centros y Puestos de salud públicos de los departamentos de la Región Amazonía, hasta por la suma de \$300.000.000.000, a precios de 2021, por cada departamento. La suma recaudada por cada una de las estampillas se asignará a cada una de las referidas asambleas, de acuerdo con las necesidades que presenten los hospitales públicos de los diferentes niveles.

I. Comentarios sobre el articulado

El **inciso final del artículo 1** establece que "(...) *La suma recaudada se asignará por cada una de las Asambleas Departamentales, de acuerdo con las necesidades que presenten los hospitales públicos de los diferentes niveles (...)*". A juicio de esta Cartera, esta redacción puede dar lugar a entender que serán las corporaciones administrativas las encargadas de distribuir discrecionalmente el recaudo y de ser así se estarían asignando labores propias del Ejecutivo departamental a las corporaciones administrativas.

Al respecto, se debe tener en cuenta que el numeral 2 del artículo 305 de la Carta Política estipula que al gobernador le corresponde “Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes”, luego la labor de asignación de los recursos debe radicar en cabeza del Ejecutivo departamental y no de las asambleas. Por lo que se sugiere aclarar el sentido de la disposición y realizar los ajustes pertinentes. Este comentario también se realiza sobre el artículo 7 del Proyecto.

Por otro lado, en el **parágrafo 2 del artículo 2** se establece:

“Artículo 2`. *Destinación*

(...)

PARÁGRAFO 2`. De conformidad con el artículo 47 de la Ley 863 de 2003, los ingresos que perciben las entidades territoriales por concepto de estampillas autorizadas por ley serán objeto de una retención del veinte por ciento (20%) con destino a los fondos de pensiones de la entidad destinataria de dichos recaudos. **En caso de no existir pasivo pensional en dicha entidad, esta podrá destinar los recursos de acuerdo con el presente artículo.**

(...)”

Al respecto, se debe tener en cuenta que de conformidad con el artículo 47 de la Ley 863 de 2003¹, los ingresos que perciban las entidades territoriales por concepto de estampillas autorizadas por ley serán objeto de una retención del 20% con destino a (i) los fondos de pensiones de la entidad destinataria de dichos recaudos y que, en caso de no existir pasivo pensional, el porcentaje se destinará (ii) al pasivo pensional del respectivo municipio o distrito. En este sentido, la redacción propuesta en el parágrafo 2 del artículo 2 del Proyecto de Ley no está acorde con la referida Ley 863 de 2003 y, por el contrario, establece una nueva regla para que, en el caso de no existir pasivo pensional en la entidad territorial, ésta pueda utilizar el 20% de los recursos que son objeto de retención para las destinaciones de la estampilla.

Bajo esta consideración, este Ministerio sugiere que se mantenga la regla del artículo 47 de la Ley 863 de 2003 y solo en el caso en que ni la entidad beneficiaria ni la entidad territorial tengan pasivo pensional, se permita que el 20% de su recaudo retome al destino de la estampilla.

En otro punto, se pone de presente que existe una contradicción en los **incisos primero y segundo del artículo 3** del Proyecto. De un lado, el inciso primero señala que se autoriza a las “(...) *Asambleas de los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guaviare, Putumayo y Vaupés para que determinen las características, tarifas, hechos económicos, sujetos pasivos y activos, las bases gravables y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las operaciones que se deban realizar en los diferentes municipios de los departamentos de la Región de la Amazonía.*”; mientras que el inciso segundo supedita la aplicación de la estampilla por parte de los municipios, a que los concejos municipales, previa autorización de la asamblea departamental, hagan obligatorio el uso de la estampilla. Así las cosas, pierde sentido la obligatoriedad del inciso primero del artículo, pues en últimas la liquidación, recaudo y pago por los municipios dependen de la decisión del concejo municipal de adoptar la estampilla.

¹ Por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas.

Es decir, que basta con la facultad otorgada a las asambleas en el inciso primero del artículo para que los municipios hagan obligatorio el uso de la estampilla².

Ahora bien, si lo que se pretende es que la adopción en los municipios sea con la intervención del concejo municipal, debería eliminarse la referencia a los municipios en el inciso primero y hacer más precisa la obligatoriedad de los municipios de adoptar la estampilla una vez sean autorizados por la asamblea, que deberán adoptarla sobre los actos en los que participen los funcionarios municipales, atendiendo a los mismos términos de la ley y que los recursos que recauden deberán ser transferidos al departamento en determinado plazo.

En relación con el **artículo 4** es innecesaria la remisión a este Ministerio de los actos que adopten la estampilla, en la medida que esos actos se expiden en ejercicio de competencias constitucionales y legales que surgen de la facultad impositiva y la autonomía territorial. Asimismo, este Ministerio no puede ejercer respecto de esos actos ningún control o acción que justifique su envío. Contrario a ello, esa remisión implica una carga adicional e innecesaria en cabeza de las entidades territoriales.

Por otro lado, el **artículo 6** reitera asuntos que ya están establecidos en los artículos 2 y 3, por lo que se considera innecesario. Además, debe tenerse en cuenta que en el artículo 3 se precisa una tarifa máxima del 3% solo para contratos, pero en el artículo 6 se hace referencia genérica a todos los actos fijando una tarifa máxima del 3%, es decir que si la intención es que la tarifa en ningún caso exceda del 3% debería así precisarse en el artículo 3. En todo caso, se considera que una tarifa del 3% resulta excesivamente alta considerando la existencia de otras estampillas que pueden ser aplicadas en esos departamentos.

II. Comentarios generales sobre proyectos de ley relacionado con estampillas de las entidades territoriales

De manera atenta se reitera la posición general de esta Cartera en relación con los proyectos de ley relacionados con estampillas de las entidades territoriales:

Al respecto, y con el propósito de generar un marco que regule la actividad legislativa en torno a la producción de leyes que establezcan estampillas, se expidió el artículo 32 de la Ley 2155 de 2021 que prevé la necesidad de regular y poner toques a la exigencia de estampillas, pues tal vacío ha generado inconvenientes en torno a este impuesto relacionados con la multiplicidad de estampillas que gravan un mismo acto.

Lo anterior de suerte que se dé estricta aplicación a los mandatos del artículo 338 de la Constitución Política en el sentido de definir desde la misma ley todos y cada uno de tales elementos, de una manera inequívoca. Igualmente, se debe procurar la unificación de la destinación de los recaudos a determinados sectores, así como una distribución precisa del ingreso, de tal manera que se autorice la expedición de una única estampilla para cada uno de los sectores a los que tradicionalmente se han dirigido y se evite la dispersión y la creación puntual para determinadas entidades.

² Al respecto se sugiere revisar la posición adoptada por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta con fallo del 13 de diciembre de 2017, con radicación número: 68001-23-33-000-2015-01028-01(22804) con ponencia del Dr. Milton Chaves García



Continuación oficio

Página 4 de 4

Bajo estas consideraciones, este Ministerio solicita tener en cuenta los comentarios y realizar los ajustes pertinentes, no sin antes manifestar su disposición de colaborar con las iniciativas legislativas, dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente

Cordialmente,

FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ

Viceministro General

DAF/OAJ

Elaboró: Juanita Alejandra Jaramillo Díaz
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

UJ-2062/2021

Firmado digitalmente por: CICERON FERNANDO JIMENEZ RODRIGUEZ

Viceministro General (E)

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