




**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
No. 172 DE 2022 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA TASA
PRO FORMACIÓN Y TALENTOS DEPORTIVOS"**

Bogotá, 3 de noviembre de 2022

Doctora
KATHERINE MIRANDA PEÑA
PRESIDENTA
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

	
COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES	
Recibido Por:	<u>Nataly Peuso</u>
Fecha:	<u>Noviembre 10/22</u>
Hora:	<u>2:00 pm</u>
Número de Radicado:	<u>1757</u>

Referencia: Informe de de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 172 de 2022 Cámara **"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA TASA PRO FORMACIÓN Y TALENTOS DEPORTIVOS"**

Respetada señora Presidenta:

En cumplimiento de la honrosa designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, y de acuerdo con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 172 de 2022 Cámara **"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA TASA PRO FORMACIÓN Y TALENTOS DEPORTIVOS"**.

Atentamente,

SARAY ELENA ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
No. 172 DE 2022 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA TASA
PRO FORMACIÓN Y TALENTOS DEPORTIVOS"**

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY:

El proyecto de ley 172 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se crea la tasa pro formación y talentos deportivos", fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado 31 de agosto de 2022 por la Honorable Senadora Nadia Blei Scaff y la Honorable Representante Juliana Aray Franco, publicado en la Gaceta del Congreso No. 1043 de 2022.

El 28 de septiembre del 2022, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, por medio de correo electrónico designó como ponentes de la iniciativa a las Honorables Representantes Juliana Aray Franco, Sandra Bibiana Aristizábal Saleg y a Saray Elena Robayo Bechara. Posteriormente, los ponentes solicitaron concepto sobre el contenido del proyecto de ley objeto del presente informe a las siguientes entidades: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Deporte y Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

De otro lado, el 12 de octubre de 2022, se radicó ante la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes una solicitud de prórroga para rendir el informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley en mención, toda vez que vencido el plazo para rendir informe de ponencia, aun no se habían recibido respuesta de todos los conceptos requeridos a las entidades mencionadas con anterioridad.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY:

El proyecto de ley 172 de 2022 Cámara tiene por objeto promover la práctica del deporte a través de la apropiación de recursos destinados al fortalecimiento del acceso a la formación deportiva y el fomento de programas y estrategias que permitan identificar y seleccionar nuevos talentos deportivos en el territorio nacional, creando la Tasa Pro formación y talentos deportivos administrada por el Ministerio del Deporte a través del cobro de una tarifa de US \$30 dólares por tonelada de las importaciones que ingresen al territorio aduanero nacional.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley 172 de 2022 Cámara “*Por medio de la cual se crea la tasa pro formación y talentos deportivos*”, consta de 11 artículos incluida su vigencia, de la cual se hace una breve descripción:

- El artículo 1 hace referencia al objeto del proyecto el cual es promover la práctica del deporte a través de la apropiación de recursos destinados al fortalecimiento del acceso a la formación deportiva y el fomento de programas y estrategias que permitan identificar y seleccionar nuevos talentos deportivos en el territorio nacional.
- El artículo 2 crea la Tasa Pro Formación y Talentos Deportivos. Esos recursos serán administrados por el Ministerio del Deporte, con el objetivo de fortalecer programas, estrategias y políticas de formación deportiva, descubrimiento de nuevos talentos deportivos y capacitación de profesores y entrenadores de ligas, clubes, escuelas en todas las disciplinas deportivas.
- El artículo 3 hace referencia a la destinación específica de los recursos recaudados por la tasa pro formación y talentos deportivos de las siguiente forma:

Un porcentaje de hasta el 15% será destinado a la implementación de programas y estrategias para descubrir nuevos talentos deportivos.

Un porcentaje de hasta el 30% será destinado a la construcción de nuevos escenarios deportivos y el mantenimiento de los escenarios deportivos existentes.

Un porcentaje de hasta el 25 % será destinado al nombramiento y contratación de entrenadores y profesores para diferentes disciplinas deportivas de las ligas, clubes y escuelas deportivas.

Un porcentaje de hasta el 20 % será destinado para apoyar económicamente a deportistas de las federaciones y ligas departamentales para la participación en las diferentes competencias a nivel nacional e internacional de las diferentes disciplinas deportivas.

Un porcentaje de hasta el 10% será destinado a la capacitación y profesionalización de jóvenes deportistas, atletas o deportistas en retiro.

- El artículo 4 hace referencia al hecho generador de la tasa el cual sería el ingreso de mercancías al territorio nacional aduanero.
- El artículo 5 hace referencia al sujeto activo que en este caso es el Ministerio del Deporte.
- El artículo 6 hace referencia al sujeto pasivo, que en este caso serían todas las personas naturales o jurídicas que ingresen mercancías al territorio nacional aduanero.
- El artículo 7 hace referencia a la base gravable sobre la cual se liquida la Tasa Pro Formación y Talentos Deportivos, la cual que se determina de conformidad con el peso en toneladas de mercancía reportada en la declaración de importación.
- El artículo 8 hace referencia a la tarifa de la Tasa Pro Formación y Talentos Deportivos que será de US \$30 dólares por tonelada de las importaciones que ingresen al territorio aduanero nacional.
- El artículo 9 hace referencia al recaudo en donde el Ministerio del Deporte creara una cuenta maestra especial para el depósito y transferencia de la Tasa.
- El artículo 10 también crea la sobretasa del 10% sobre el valor de la negociación de un deportista de alto rendimiento a nivel nacional e internacional cuya formación se haya desarrollado en el marco de los programas que sean financiados por la Tasa Pro Formación y Talentos Deportivos.
- El artículo 11 se refiere a la vigencia.

4. NORMAS Y JURISPRUDENCIA QUE SOPORTAN EL PROYECTO DE LEY

La Constitución Política otorga al Congreso la cláusula general de competencia legislativa (art. 150) y establece el procedimiento a seguir para tramitar, aprobar y sancionar las leyes. Dentro de éste, todo ordenamiento constitucional establece

qué sujetos se encuentran habilitados para la presentación de proyectos que luego se convertirán en mandatos legislativos. En este orden, la jurisprudencia constitucional ha dispuesto que la iniciativa legislativa no es otra cosa que *"la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para concurrir a presentar proyectos de ley ante el Congreso, con el fin de que éste proceda a darles el respectivo trámite de aprobación. Por eso, cuando la Constitución define las reglas de la iniciativa, está indicando la forma como es posible comenzar válidamente el estudio de un proyecto y la manera como éste, previo el cumplimiento del procedimiento fijado en la Constitución y las leyes, se va a convertir en una ley de la República."* Corte Constitucional, Sentencia C-1707 de 2000, Magistrada Ponente, Cristina Pardo Schlesinger.

En relación con las iniciativas que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (art. 154 inciso 2o. CP.), es decir las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, desde sus inicios, la Corte Constitucional en la Sentencia C-040 de 1993, ha señalado que *"en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."*

En desarrollo de la citada sentencia de la Corte Constitucional, concluye que *"en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales"*.

No obstante, la jurisprudencia constitucional ha admitido que la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley. Ha dicho la Corte que de *"conformidad con el espíritu del artículo 154 Superior, el cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, es posible que se presente un aval gubernamental posterior al acto de presentación del proyecto. Ello constituye además un desarrollo del mandato previsto en el parágrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, que establece que "el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique", y que "La coadyuvancia podrá*

efectuarse antes de la aprobación en las plenarias”

5. CONSIDERACIÓN DEL PONENTE

En la actualidad, los deportistas colombianos han demostrado contar con un amplio talento que deja en alto el nombre del país en diferentes ámbitos a nivel nacional e internacional. Así las cosas, las inversiones en deporte son muy importantes para que cada vez más, los jóvenes talentos y atletas puedan mejorar su calidad de vida y dedicar mayor tiempo y con implementos de mejor calidad en cada una de sus disciplinas, que sirvan para su desarrollo deportivo.

En ese orden de ideas en el país se han desarrollado diferentes políticas, proyectos, programas y creaciones de tasas específicas cuyo objetivo es mejorar las condiciones de estos jóvenes deportistas y desarrollar su talento.

El pasado 23 de julio de 2020 fue sancionada la ley 2023 del 23 de julio de 2020 *"Por medio de la cual se crea la tasa pro deporte y recreación"*, **la cual tiene por objeto facultar a las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales para crear una Tasa Pro Deporte y Recreación, recursos que serán administrados por el respectivo ente territorial, destinados a fomentar y estimular el deporte y la recreación, conforme a planes, programas, proyectos y políticas nacionales o territoriales.**

Los valores recaudados por la tasa se destinarán exclusivamente a:

1. Apoyo a programas del deporte, la educación física y la recreación para la población en general, incluyendo niños, infantes, jóvenes, adultos mayores y las personas en condición de discapacidad.
2. Apoyo a programas que permiten la identificación y selección de talentos deportivos, así como el desarrollo y fortalecimiento de la reserva deportiva, orientados hacia el alto rendimiento deportivo convencional y paralímpico; de incentivos económicos a los atletas y entrenadores medallistas en ciertos certámenes deportivos.
3. Apoyo en programas para los atletas de alto nivel competitivo y con proyección a él.
4. Adquisición de elementos e instrumentos básicos de formación deportiva.

5. Apoyo, mantenimiento y construcción en Infraestructura Deportiva
6. Apoyo para la participación de atletas y deportistas en diferentes competencias a nivel nacional e internacional.
7. Apoyar programas enfocados en incentivar la salud preventiva mediante la práctica del deporte y los hábitos de alimentación sana y saludable.

La ley 2023 de 2020 ya ha sido implementada en varios municipios de nuestro país, entre los cuales están:

- Acuerdo 022 del 29 de agosto de 2020 de San José del Guaviare
- Acuerdo No. 018 del 2 de junio de 2021 de Pasto
- Acuerdo 0530 del 9 de junio de 2022 de Cali
- Acuerdo 018 de 2020 de Medellín
- Ordenanza 023 del 30 de noviembre de 2020 en el Departamento de Risaralda
- Ordenanza 064 de 2021 en el Departamento del Huila

Igualmente actualmente está en trámite en el Congreso de la República el Proyecto de Ley número 413 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se modifica la ley 2023 de 2020 que creó la Tasa Pro Deporte y Recreación" el cual **tiene como objeto principal permitir a las Entidades Territoriales ampliar la cobertura en sus programas y en consecuencia generar un incremento en las necesidades de funcionamiento para poder dar una adecuada administración y ejecución de los recursos a través de la modificación de la ley 2023 de 2020 que creó la Tasa Pro Deporte y Recreación.**

Sin embargo, aunque se reconoce como positiva la intención del presente proyecto, **no se comparten las razones de selección del sujeto pasivo, ni tampoco de la tarifa.** Lo anterior debido a las siguientes razones:

- **El sujeto pasivo es muy amplio y no se tienen en consideración cuestiones fundamentales como el tipo de mercancía, la destinación de la misma, el tipo de importador, entre otros.** Con lo cual se puede considerar que es importante determinar un sujeto pasivo con mayor nivel de especificidad, ya que la amplitud podría generar problemas en diferentes ámbitos de la población y tener amplias consecuencias para la economía, principalmente para el consumidor final.

- **Con base en la tarifa global de US \$30 dólares por tonelada, se encuentra una falta de profundidad y especificad con base en los diferentes tipos de mercancía que se gravaría con este recaudo.** En ese orden de ideas es fundamental que se desarrolle una tarifa diferencial teniendo en cuenta la clase de producto importado y la destinación a la misma, no sin antes considerar que el precio de la mercancía por tonelada cambia radicalmente teniendo en cuenta que clase de producto es.

Ahora bien, para profundizar los criterios anteriormente mencionados, se expondrán de forma más puntual la razón por la que se consideraron dichos argumentos:

1. La OMC y los acuerdos comerciales no permiten la discriminación y el trato diferenciado a los productos importados.

Colombia ha asumido una serie de compromisos internacionales, en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y de los acuerdos de libre comercio, que le impiden establecer gravámenes a los productos importados. En particular, el país se comprometió a dar el mismo tratamiento a los productos nacionales y a los importados, a través de lo que se conoce como el estándar del Trato Nacional.

En este sentido, cualquier tratamiento discriminatorio, ya sea explícito o de facto, contra los productos importados, es violatorio de lo acordado en la OMC y en los acuerdos comerciales negociados por Colombia.

Un gravamen cuyo sujeto pasivo sea únicamente los bienes importados al territorio nacional se considera discriminatorio y, por tanto, Colombia se podría ver expuesta a demandas y consultas en tribunales internacionales.

El Artículo VIII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT 1947) "Derechos y formalidades referentes a la importación y exportación" en sus apartados 1a y 1b establece:

"1. a) Todos los derechos y cargas de cualquier naturaleza que sean, distintos de los derechos de importación y de exportación y de los impuestos a que se refiere el artículo III, percibidos por las partes contratantes sobre la importación o la exportación o en conexión con ellas, se limitarán al coste aproximado de los servicios prestados y no deberán constituir una protección

indirecta de los productos nacionales ni gravámenes de carácter fiscal aplicados a la importación o a la exportación.

b) Las partes contratantes reconocen la necesidad de reducir el número y la diversidad de los derechos y cargas a que se refiere el apartado a).”

Si bien pareciera que el efecto esperado del gravamen no es “constituir una protección indirecta de los productos nacionales...” este impuesto puede ser interpretado como tal. En efecto, lo anterior puede generar conflicto por parte de otros países ante el órgano de solución de controversias en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Este mismo compromiso ha sido replicados en los acuerdos de libre comercio vigentes con Estados Unidos, Unión Europea, países EFTA, Alianza del Pacífico, entre otros.

2. Gravar las importaciones encarece el costo de vida y, por tanto, se genera un efecto inflacionario.

Establecer una sobretasa a las importaciones termina también generando mayor inflación. El contexto inflacionario actual presenta serios desafíos no solo para la sociedad sino también para la viabilidad del sector productivo en Colombia. Según el DANE la variación año corrido del IPC (índice de precios al consumidor) que mide el costo de vida de los colombianos para septiembre del 2022 fue de 10,08% y anual de 11,44% con respecto al mismo periodo del año anterior; en el caso del IPP (índice de precios al productor) que mide los costos a los productores registra una variación año corrido del 20,39% y anual del 28.35%. Ambos indicadores que miden la inflación en Colombia rompieron récord no vistos hace más de 20 años.

Este fenómeno va acompañado de una volatilidad del dólar que va a en aumento, la encuesta mensual de expectativas de analistas económicos (EME) producida por el Banco de la República no es alentadora, puesto que prevé que el dólar cierre a diciembre de 2022 en un promedio del 4900 y la inflación anual en 12,55%.

3. Gravar las importaciones vuelve menos competitivos a los empresarios, quienes normalmente importan maquinarias y bienes de producción que apoyan los procesos de innovación de las empresas.

Colombia es un país importador de bienes de capital y maquinaria, que son las herramientas clave para generar la transformación productiva y la innovación empresarial. Gravar la importación de bienes de capital sin la diferenciación con los bienes de consumo afecta al sector productivo directamente y tiene un impacto sobre el pleno empleo.

Este fenómeno se puede evidenciar en investigaciones como las de Izaguirre (2015)¹ donde el impacto de una medida similar en Ecuador con la imposición de la Resolución 11-2015: "Sobretasa arancelaria a las importaciones" generó la pérdida de 304.742 empleos junto con una caída de 6 millones de dólares FOB en las importaciones a partir de su implementación y continuó decreciendo en forma gradual en 5 millones de dólares FOB anualmente hasta cuando fue necesario replantear la política.

Este tipo de sobretasas generan un detrimento del empleo y de los sectores productivos, que se ven afectados disminuyendo la industria y en contravía de lo que plantea el gobierno, que es generar una política de reindustrialización dado que aumentar los costos para las empresas no beneficia el crecimiento económico ni tampoco contribuye a un mejor bienestar para la sociedad, dado que se afecta la demanda agregada en relación con las variables de consumo e inversión.

4. Derecho del consumidor a variedad de bienes de consumo

Las importaciones y la sana competencia en el mercado permiten generar una oferta de bienes y servicios más variada, de mejor calidad y a un menor precio. Al consumidor, por el lado de la demanda, le da la posibilidad de disponer de esos productos en el mercado, logrando así mayor satisfacción de las necesidades y, por tanto, mayor bienestar de la sociedad.

Así pues, el mercado, libre de sobretasas y gravámenes, beneficia a los consumidores de manera directa pero también indirectamente, al fomentar el crecimiento económico, el empleo y la innovación; pues de lo contrario las barreras arancelarias y no arancelarias a las importaciones solo beneficiarían a unos pocos y perjudican a gran parte de los consumidores.

En ese sentido, los consumidores son los principales beneficiados del incremento en la competencia, tanto nacional como internacional, y el buen

¹ Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7475521.pdf>

funcionamiento de los mercados, teniendo en cuenta que disminuyen los precios, hay mayor variedad y calidad de productos.

6. CONFLICTO DE INTERÉS

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de acto legislativo podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los Congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, que cuenten con cultivos de cannabis y sus derivados para el uso medicinal o científico, o participación en empresas que se encarguen de su producción y comercialización que puedan beneficiarse con el proyecto en mención.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019:

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.*

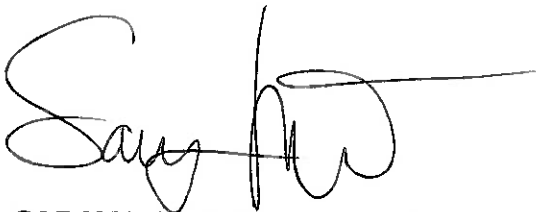
c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil*”.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

7. PROPOSICIÓN

Por lo expuesto anteriormente solicitamos a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, archivar el Proyecto de Ley No. 172 DE 2022 Cámara: *"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA TASA PRO FORMACIÓN Y TALENTOS DEPORTIVOS"*, por las consideraciones expuestas.

Cordialmente,



SARAY ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Ponente