

Bogotá D.C., 26 julio de 2023

Honorable

**Andrés David Calle Aguas**

Presidente de la Cámara de Representantes

Bogotá D.C.

**Asunto: Proyecto de Ley No. \_\_\_\_ de 2023 “Por medio de la cual se establece no sujeciones a la tasa pro-deporte y recreación”**

Respetado presidente,

En mi condición de Representante a la Cámara radico el presente Proyecto de ley que tiene por objeto delimitar el hecho generador y establecer una exclusión de la tasa pro deporte y recreación y dictar otras disposiciones.

De tal forma, presento a consideración del Congreso de la República este proyecto para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la ley

Adjunto original y tres (3) copias, así como una copia en medio magnético (CD)

Cordialmente,

**JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE**

**Representante a la Cámara**

**Departamento de Nariño.**

**Pasto:**

Edificio Net 31

Calle 19 no. 31C-12 Of. 401

Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso

Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B

Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

Proyecto de ley No. \_\_\_\_\_ Cámara

**“Por medio de la cual se establece no sujeciones a la tasa pro-deporte y recreación”**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto: La presente ley tiene como objeto establecer no sujeciones a la tasa pro-Deporte y Recreación, con el fin de armonizar el hecho generador con el objeto y destinación del tributo establecidas en la Ley 2023 de 2020 y los principios de eficiencia y justicia tributaria, en especial, con el fin que no estén sujetos a este tributo, los contratos y convenios que suscriban los organismos deportivos del Sistema Nacional del Deporte.

Artículo 2°. Modifíquese el párrafo 1 del artículo 4 , el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 4°. Hecho generador. Es la suscripción de contratos y convenios que realicen la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito, sus Establecimientos Públicos, las Empresas Industriales y Comerciales, y Sociales del Estado del Departamento, Municipio o Distrito, las Sociedades de Economía Mixta donde la Entidad Territorial posea capital social o accionario superior al 50% y las entidades descentralizadas indirectas con personas naturales o jurídicas.

**PARÁGRAFO 1°. No configura el hecho generador de la tasa Pro Deporte y Recreación, los convenios y contratos de condiciones uniformes de los servicios públicos domiciliarios, de prestación de servicios suscritos con personas naturales, educativos, los que tienen que ver con el refinanciamiento y el servicio de la deuda pública y todos los contratos y convenios que se firmen con los órganos del Sistema Nacional del Deporte según la Ley 181 de 1995 y/o la que modifique o sustituya.**

**Pastó:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

**PARÁGRAFO 2o.** A las entidades que se les transfieran recursos por parte de la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito y/o las Empresas citadas en el presente artículo, a través de convenios interadministrativos, deben aplicar la Tasa Pro Deporte al recurso transferido cuando contrate con terceros.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

**JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Nariño.

**Pasto:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

## Proyecto de ley No. \_\_\_\_\_ Cámara

### “Por medio de la cual se establece no sujeciones a la tasa pro-deporte y recreación”

#### Exposición de motivos

Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente proyecto de ley y argumentar la relevancia de aprobación del mismo, este acápite se ha dividido en siete (7) partes que presentan de forma ordenada la importancia del tema, así: 1) Antecedentes legislativos de la Ley 2023 de 2020; 2) Análisis adopción Ley 2023 de 2020 en algunas entidades territoriales; 3) Jurisprudencia respecto a la Ley 2023 de 2020; 4) Libertad de configuración legislativa para el establecimiento de no sujeciones en tributos territoriales; 5) Implicaciones problemáticas de la Tasa Pro Deporte ; 6) Impacto fiscal y; 7) importancia del proyecto de ley.

#### 1. Antecedentes legislativos de la Ley 2023 de 2020

La Ley 2023 de 2020 se tramitó ante el Congreso de la República mediante el Proyecto de Ley No. 221 de 2018 Cámara y No. 255 de 2019 Senado, a continuación, se señala el trámite y discusiones respecto a las exenciones que se expidieron en el parágrafo 1 del artículo 4.

##### 1.1 Trámite en la Cámara de Representantes

En la Gaceta No. 776 de 2019, se publicó el Acta del 21 de mayo de 2019 de la sesión de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes donde se discutió el Proyecto de Ley No. 221 de 2018, con ponencia positiva.

Sin embargo, no hubo ninguna discusión respecto a las exenciones que establece el artículo 4 de la Ley 2023 de 2020.

**Pastó:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

Posteriormente, en la Gaceta 704 del 13 de agosto de 2020 se publicó el Acta 097 de 2019, de la sesión del 6 de noviembre de 2019, se discutió el proyecto de ley en plenaria de la Cámara de Representantes, el cual tuvo ponencia positiva con pliego de modificaciones.

En el pliego de modificaciones, se agregó el artículo respecto al hecho generador con un párrafo en donde se señalan que quedan exentos *“Parágrafo 1. Estarán exentos de la tasa pro deporte y recreación, los convenios y contratos de condiciones uniformes de los servicios públicos domiciliarios y los que tienen que ver con el refinanciamiento y el servicio de la deuda pública”*. Sin embargo, la ponencia no señaló el sustento de estas exenciones.

En plenaria se aprobó la ponencia positiva, se discutió agregar otras exenciones como: contratos de prestación de servicios de hasta por 6 smlmv (quedó como constancia); instituciones educativas, sus contratos y sus convenios (aprobada). De esta manera, las exenciones quedaron de la siguiente manera *“Parágrafo 1. Están exentos de la tasa Pro Deporte y Recreación los convenios y contratos de condiciones uniformes de los servicios públicos domiciliarios, **de prestación de servicios suscritos con personas naturales, educativos** y los que tienen que ver con el refinanciamiento y el servicio de la deuda pública”* .

## 1.2 Trámite en el Senado de la República

Finalmente, en el texto de conciliación entre la Cámara de Representantes y el Senado de la República, se aprobó el texto que se había aprobado en la plenaria de la Cámara de Representantes, según la Gaceta 397 del 19 de junio de 2020.

## 2. Análisis adopción Ley 2023 de 2020 en algunas entidades territoriales

La ley 2023 de 2020 *“Por medio de la cual se crea la Tasa Pro Deporte y Recreación”* según el art. 1, tiene por objeto facultar a las asambleas departamentales, concejos

### **Pasto:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

### **Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

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 los planes, programas, proyectos y políticas nacionales o territoriales.

Así mismo, el art. 4 de la Ley, establece que el hecho generador es la suscripción de contratos y convenios que realicen la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito, sus Establecimientos Públicos, las Empresas Industriales y Comerciales, y Sociales del Estado del Departamento, Municipio o Distrito, las Sociedades de Economía Mixta donde la Entidad Territorial posea capital social o accionario superior al 50% y las entidades descentralizadas indirectas con personas naturales o jurídicas.

Sin embargo, el parágrafo 1 del art. 4, señala que dentro de las exenciones se encuentran los convenios y contratos de condiciones uniformes de los servicios públicos domiciliarios, de prestación de servicios suscritos con personas naturales, educativos y los que tienen que ver con el refinanciamiento y el servicio de la deuda pública.

Se resalta que la entrada en vigencia de esta ley fue el 23 de julio de 2020, por tanto, es un tributo reciente que ha sido adoptado tan solo en algunas entidades territoriales, dentro de las cuales se encuentran:

**Pasto:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

ENTE TERRITORIAL	ACTO ADMINISTRATIVO	EPIGRAFE	EXENCIONES ADOPTADAS
Cali ( Valle del Cauca)	Acuerdo No. 0530 del 9 de junio de 2022 <sup>1</sup>	“Por el cual se crea la Tasa Pro Deporte y Recreación de conformidad con la facultad prevista en la Ley 2023 de 2020 y se dictan otras disposiciones”	El art. 7 del Acuerdo establece las siguientes exclusiones: (...) g) <b><u>Los contratos que se suscriban con las juntas de acciones comunal y las ligas deportivas locales con personería jurídica reconocida por las entidad competente</u></b> (...)
Cundinamarca	Ordenanza No. 039 del 14 de diciembre de 2020 <sup>2</sup>	“Por el cual se expide el Estatuto de Rentas del Departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”	No establece más exenciones que las señaladas en la Ley 2023 de 2020
Huila	Ordenanza No. 0051 del 1 de diciembre de 2020 <sup>3</sup>	“Por la cual se crea la Tasa Pro Deporte y Recreación en el Departamento del Huila”	No establece más exenciones que las señaladas en la Ley 2023 de 2020
Magdalena	Ordenanza No. 121 del 18 de noviembre de 2021 <sup>4</sup>	“Por medio de la cual se crea y reglamenta la Tasa Pro Deporte y Recreación en el Departamento del Magdalena y se confiere una autorización”	No establece más exenciones que las señaladas en la Ley 2023 de 2020
Medellín (Antioquía)	Acuerdo 018 de 2020 <sup>5</sup>	“Por medio del cual se crea la Tasa Pro Deporte y Recreación en el Municipio de Medellín”	En el parágrafo 1 del artículo 4 establece las exenciones, de la siguiente manera:  Parágrafo 1. Están exentos de la Tasa Pro Deporte y Recreación los convenios y contratos de condiciones

<sup>1</sup> Concejo de Cali. Acuerdo 0530 de 2022. Consultado en: <file:///Users/vanessagonzalez/Downloads/Acuerdo%20No.0530.pdf>

<sup>2</sup> Departamento de Cundinamarca. Ordenanza 039 de 2020. Consultado en: [https://impuehiculo.cundinamarca.gov.co/vehiculos/uploads/Ordenanza\\_No.039-2020\\_Estatuto\\_de\\_Rentas.pdf](https://impuehiculo.cundinamarca.gov.co/vehiculos/uploads/Ordenanza_No.039-2020_Estatuto_de_Rentas.pdf)

<sup>3</sup> Asamblea Departamental del Huila. Ordenanza 0051 del 1 de diciembre de 2020. Consultado en: <https://www.huila.gov.co/documentos/496/normatividad/>

<sup>4</sup> Departamento del Magdalena. Ordenanza 121 de 2021. Consultada en: <https://www.gobernaciondelmagdalena.gov.co/ordenanza-121-por-medio-de-la-cual-se-crea-y-reglamenta-la-tasa-prodeporte-y-recreacion-en-el-departamento-del-magdalena-y-se-confiere-una-autorizacion/>

<sup>5</sup> Concejo Municipal de Medellín. Acuerdo 018 de 2020. Consultado en: <https://simi.concejodemedellin.gov.co/Invitados;jsessionid=c73f932d899944e806125b1d4aab>

**Pasto:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

			uniformes de los servicios públicos domiciliarios, de prestación de servicios suscritos con personas naturales, educativos y los que tienen que ver con el refinanciamiento y el servicio de la deuda pública, las juntas de acción comunal, <b>organizaciones deportivas que hacen parte del sistema nacional del deporte con personería jurídica reconocida por la entidad competente</b> , (...)
Nariño	Ordenanza 11 de 2022 <sup>6</sup>  Ordenanza 23 de 2022 <sup>7</sup>  Ordenanza 24 de 2022 <sup>8</sup>	“Por medio del cual se crea la tasa pro deporte y recreación en el Departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones”  “Por medio de la cual se modifica la Ordenanza No. 011 de 2022, que crea la Tasa Pro Deporte y Recreación en el Departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones”  “Por medio de la cual se modifica la Ordenanza No. 022 de 2022 modificada por la Ordenanza 023 de 2022 que crea la Tasa pro deporte y recreación en el Departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones”	No establece más exenciones que las señaladas en la Ley 2023 de 2020
Pasto (Nariño)	Acuerdo 025 del 27 de noviembre de 2020 <sup>9</sup>	“Por medio del cual se crea y se reglamenta la tasa pro deporte y recreación en el municipio de Pasto y se adoptan estas disposiciones al Estatuto Tributario Municipal”	No establece más exenciones que las señaladas en la Ley 2023 de 2020
Risaralda	Ordenanza 023 del 3 de diciembre de 2020 <sup>10</sup>	“Por la cual se crea la Tasa Pro Deporte y Recreación para el Departamento de Risaralda”	No establece más exenciones que las señaladas en la Ley 2023 de 2020

<sup>6</sup> Asamblea Departamental de Nariño Ordenanza 11 de 2022. Consultada en: <https://sitio.narino.gov.co/normatividad/>

<sup>7</sup> Asamblea Departamental de Nariño Ordenanza 23 de 2022. Consultada en: <https://sitio.narino.gov.co/normatividad/>

<sup>8</sup> Asamblea Departamental de Nariño Ordenanza 24 de 2022. Consultada en: <https://sitio.narino.gov.co/normatividad/>

<sup>9</sup> Concejo Municipal de Pasto. Acuerdo 025 de 2020. Consultado en: <https://concejodepasto.gov.co/wp-content/uploads/2020/12/Acuerdo-025-Tasa-Pro-Deporte-y-Recreacion-2020.pdf>

<sup>10</sup> Asamblea Departamental de Risaralda. Ordenanza 023 de 2020. Consultada en: <https://www.risaralda.gov.co/documentos/150216/ordenanzas-2020/>

**Pasto:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

San José del Guaviare (Guaviare)	Acuerdo No. 22 del 29 de agosto de 2020 <sup>11</sup>	“Por medio del cual se crea la Tasa Pro Deporte y Recreación conforme a la Ley 2023 del 2020 en el Municipio de San Jose del Guaviare, y se derogan todas las disposiciones que sean contrarias”	No establece más exenciones que las señaladas en la Ley 2023 de 2020
Tolima	Ordenanza No. 0038 del 2 de diciembre de 2020 <sup>12</sup>  Modificada por la Ordenanza No. 0038 del 30 de diciembre de 2022 <sup>13</sup>	“Por medio de la cual se crea la Tasa Pro Deporte y Recreación Departamental y se dictan otras disposiciones”  “Por medio de la cual se adicionan dos (02) artículos a la Ordenanza 038 de 2020 “Por medio de la cual se creó la Tasa Pro Deporte y Recreación, en el Departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones”	No establece más exenciones que las señaladas en la Ley 2023 de 2020

<sup>11</sup> Concejo Municipal de San Jose del Guaviare. Acuerdo No. 022 del 29 de agosto de 2020. Consultado en: [https://sanjosedelguaviareguaviare.micolombiadigital.gov.co/sites/sanjosedelguaviareguaviare/content/files/000753/37633\\_acuerdo-022-creacion-tasa-pro-deporte-y-recreacion-ley-2023-de-2020.pdf](https://sanjosedelguaviareguaviare.micolombiadigital.gov.co/sites/sanjosedelguaviareguaviare/content/files/000753/37633_acuerdo-022-creacion-tasa-pro-deporte-y-recreacion-ley-2023-de-2020.pdf)

<sup>12</sup> Asamblea Departamental del Tolima. Ordenanza No. 0038 del 2 de diciembre de 2020. Consultada en: [https://tolima.gov.co/images/pdf/ORD.0038\\_DE\\_2020\\_TASA\\_PRO\\_DEPORTE.pdf](https://tolima.gov.co/images/pdf/ORD.0038_DE_2020_TASA_PRO_DEPORTE.pdf)

<sup>13</sup> Asamblea Departamental del Tolima. Ordenanza No. 0038 del 30 de diciembre de 2022. Consultada en: [https://tolima.gov.co/images/pdf/ORD.0038\\_MODIFICACION\\_TASA\\_PRODEPORTE.pdf](https://tolima.gov.co/images/pdf/ORD.0038_MODIFICACION_TASA_PRODEPORTE.pdf)

**Pasto:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

De la anterior información se puede concluir lo siguiente:

- Solo algunos Departamentos, municipios y distritos, tienen adoptada la Tasa Pro Deporte y Recreación
- En algunas entidades territoriales, la Tasa Pro Deporte y Recreación la tiene adoptada el Departamento y su capital, como es el caso del Departamento de Nariño y Pasto.
- En la mayoría de entes territoriales tienen adoptadas las exenciones de la ley 2023 de 2020, salvo Medellín y Cali, que tienen adoptada la exención para entidades deportivas así:

Medellín, en el párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo 018 de 2020 de la siguiente manera “**organizaciones deportivas que hacen parte del sistema nacional del deporte con personería jurídica reconocida por la entidad competente** (...)”.

Cali, en el Artículo 7 del Acuerdo No. 0530 del 9 de junio de 2022 “g) Los contratos que se suscriban con las juntas de acciones comunal y las **ligas deportivas locales con personería jurídica reconocida por las entidad competente**(...)”.

### 3. Jurisprudencia respecto a la Ley 2023 de 2020

En materia jurisprudencial se ha emitido una decisión de la Corte Constitucional, esta es, la Sentencia C 315 de 2022. M.P. Natalia Ángel Cabo:

Normas demandadas: Arts. 4, 6, 7 y 8 de la Ley 2023 de 2020

Problema Jurídico: ¿El hecho generador, los sujetos pasivos, la base gravable y la tarifa del tributo denominado Tasa Pro Deporte y Recreación violan los principios de legalidad y certeza previstos en el artículo 338 de la Constpol, al no estar relacionados con la prestación directa de un bien o servicio por parte del Estado?

**Pastó:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

Consideraciones CortConst:

Inicialmente la Corte Constitucional realiza un análisis de los elementos tributarios de la Tasa, autorizada por la ley 2023 de 2020.

En ese sentido, señala que en el párrafo 1 del art. 4 contempla los eventos de no realización del hecho generador así:

- “(i) La suscripción de convenios y contratos de condiciones uniformes de los servicios públicos domiciliarios.
- (ii) La suscripción de convenios o contratos de prestación de servicios suscritos con personas naturales.
- (iii) Los convenios o contratos educativos.
- (iv) Los convenios o contratos que tienen que ver con el refinanciamiento y el servicio de la deuda”.

Concluye, adicionalmente que el tributo que autoriza la Ley 2023 de 2020 no es una tasa sino un impuesto territorial, al gravar una prestación de naturaleza unilateral, da cuenta de la capacidad contributiva del contribuyente, ni guarda una relación directa e inmediata con un beneficio específico derivado para el contribuyente.

Sin embargo, declara la exequibilidad de las normas demandadas, señalando que no se transgrede el principio de certeza ni legalidad tributaria. Específicamente, se refiere a que la ley no transgrede la prohibición de regulación excesiva en la medida en que los departamentos, municipios y distritos que quieran incorporar la Tasa, puede realizarlo y tienen la competencia para definir libremente la tarifa sin que exceda 2.5%.

Adicionalmente, no genera la inconstitucionalidad la indebida denominación como tasa según los elementos constitucionales y los elementos tributarios, pues prima la materialidad de la norma y que es claro extraer sus elementos esenciales, evidenciando que es un impuesto territorial.

**Pasto:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

#### 4. Libertad de configuración legislativa para el establecimiento de no sujeciones en tributos territoriales

##### 4.1. Generalidades

La Corte Constitucional ha señalado que los beneficios tributarios, pueden inspirarse en diferentes razones, estas pueden ser de orden tributario, económico o sociales, tales como: *“(i) la recuperación y desarrollo de áreas geográficas deprimidas por desastres naturales o provocados por el hombre, (ii) el fortalecimiento patrimonial de las empresas que ofrecen bienes o servicios de gran sensibilidad social, (iii) el incremento de la inversión en sectores vinculados a la generación de empleo masivo, (iv) la protección de ciertos ingresos laborales y de las prestaciones de la seguridad social, así como (v) una mejor redistribución de la renta global”*<sup>14</sup>.

En ese sentido, señala que los beneficios tributarios son instrumentos fiscales con que cuenta la Administración para la promoción o protección de actividades, sectores o personas cuyo desarrollo o auxilio se estima necesario o conveniente<sup>15</sup>.

Ahora bien, la Constitución Política de 1991 señala en el art. 287 que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la Ley, en donde tienen la facultad de administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

En concordancia con el art. 338 constitucional, respecto a la imposición de contribuciones fiscales o parafiscales, fijando los elementos tributarios como competencias de los órganos de representación popular.

---

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 161 de 2021.

<sup>15</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 161 de 2021.

**Pastó:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

Por otro lado, dentro de los beneficios tributarios se encuentran las exclusiones o no sujeciones y las exenciones, y sus diferencias son las siguientes:

“Las exclusiones tienen que ver con aquellos casos donde **no hay sujeción** a un determinado gravamen; es decir, cuando los supuestos fácticos no se adecúan al hecho generador definido en la ley y por tanto no son objeto de tributación por la sencilla razón de que no se causa el impuesto. En palabras de la Corte, se refieren a los *“actos o situaciones fácticas que **no están sujetos**, es decir, aquellos que no encuadran en la definición abstracta del hecho generador y cuya realización no acaece el nacimiento de la relación jurídica-tributaria y por esta razón, no están cobijados por el impuesto.*”

Por su parte, las exenciones tienen lugar cuando una norma exonera del tributo determinados actos o personas que normalmente estarían gravados; es decir, cuando habiéndose presentado el hecho generador, la ley estipula que no se producirán sus consecuencias o ello ocurrirá solo de forma parcial.”<sup>16</sup>

En ese sentido, es importante señalar que *“no es lo mismo conceder un trato preferencial a un sujeto pasivo del gravamen (exención), al hecho en el cual, no se configuran los **elementos estructurales del mismo (exclusión o no sujeción)**, máxime si tenemos en cuenta que en el primer caso, existe una clara restricción de carácter constitucional para el legislador”*<sup>17</sup>. En otras palabras, esta dentro del marco de la libertad de configuración del legislador, establecer unas no sujeciones o exclusiones, teniendo en cuenta que hace parte del elemento estructural del tributo del hecho generador, al establecer que no configura el mismo (no sujeciones).

<sup>16</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 161 de 2021.

<sup>17</sup> Consejo de Estado. Concepto sala de consulta y servicio civil. C.E. 1469 de 2022.

**Pasto:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

En ese sentido, si bien la autonomía de las entidades territoriales está protegida por la Constitución, esta no es absoluta. De ahí que, aunque en principio está prohibido al legislador establecer exenciones a los tributos de entidades territoriales, ello no significa que el legislador quede excluido de la potestad de configuración normativa con el fin de definir y precisar el alcance de los tributos territoriales, y en especial, para delimitar sus elementos esenciales, con la definición de hechos y bases gravables<sup>18</sup>.

A partir de lo anterior, como se expuso en las citadas Sentencias C-521 de 1997 y C-992 de 2004, la distinción entre exención y configuración legislativa, para efectos de determinar si se está o no vulnerando el artículo 294 Superior, depende de unos criterios, dentro de los cuales se encuentra que si tan sólo delimitando en abstracto los elementos esenciales del tributo, entonces no existe una vulneración del citado precepto constitucional, sino el ejercicio autónomo de la potestad de configuración normativa por parte del Congreso<sup>19</sup>.

Finalmente, la Corte Constitucional en la C 260 de 2015<sup>20</sup> considera expresamente que “ (...)conforme a lo dispuesto en los artículos 152, numeral 12, y 338 de la Constitución, el Congreso de la República tiene la competencia constitucional para crear tributos, así como la de modificarlos, aumentarlos, disminuirlos, suprimirlos, o establecer supuestos de no sujeción”. Por tanto, “en la definición abstracta del hecho generador pueden determinarse aquellos supuestos fácticos que no están sujetos a dicho tributo, es decir, aquellos actos y circunstancias de facto que no se adecuan en el establecimiento legal del gravamen, lo que constituyen supuestos de no sujeción”<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 132 de 2012.

<sup>19</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 132 de 2012.

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 260 de 2015.

<sup>21</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 260 de 2015.

**Pastó:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

#### 4.2. Eventos en donde el legislador ha impuesto no sujeciones a tributos territoriales

El legislador ha expido leyes en donde ha establecido exclusiones a tributos territoriales como impuesto predial unificado y el impuesto de industria y comercio, tal como se evidencia a continuación:

#### Impuesto predial

Norma	Disposición
Ley 1430 de 2010. "Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad".	Art 54. (...) En materia de impuesto predial y valorización los bienes de uso público y obra de infraestructura continuarán excluidos de tales tributos, excepto las áreas ocupadas por establecimientos mercantiles. (...)
Ley 633 de 2000. "Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial".	Artículo 134. Vigencia y derogatorias. (...) Exclúyase a los aeropuertos privatizados y/o que operan en concesión del inciso segundo del artículo 160 del Decreto 1421 de 1993.
Ley 44 de 1990. "Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias"	Artículo 4. (...) Parágrafo 2. Todo bien de uso público será excluido del impuesto predial, salvo aquellos que se encuentren expresamente gravados por la Ley
Ley 148 de 1998 "Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales"	Artículo 137. Los predios que se encuentren definidos legalmente como parques naturales o como parques públicos de propiedad de entidades estatales, no podrán ser gravados con impuesto ni por la Nación ni por las entidades territoriales.
Ley 20 de 1974 "Por la cual se aprueba el "Concordato y el Protocolo Final entre la República de Colombia y la Santa Sede"	Artículo 24. Las propiedades eclesiásticas podrán ser gravadas en la misma forma y extensión que las de los particulares. Sin

**Pasto:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

	<p>embargo, en consideración a su peculiar finalidad se exceptúan los edificios destinados al culto, las curias diocesanas, las casas episcopales y curales y los seminarios.</p> <p>Los bienes de utilidad común sin ánimo de lucro, pertenecientes a la Iglesia y a las demás personas jurídicas de que trata el artículo IV del presente Concordato, tales como los destinados a obras de culto, de educación o beneficencia se regirán en materia tributaria por las disposiciones legales establecidas para las demás instituciones de la misma naturaleza.</p>
--	--

### Impuesto de industria y comercio

Norma	Disposición
Ley 1430 de 2010. "Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad".	<p>ARTÍCULO 39.- No obstante lo dispuesto en el artículo anterior continuarán vigentes:</p> <p>(...)</p> <p>2. Las prohibiciones que consagra la Ley 26 de 1904; además, subsisten para los Departamentos y Municipales las siguientes prohibiciones:</p> <p>a. La de imponer gravámenes de ninguna clase o denominación a la producción primaria, agrícola, ganadera y avícola, sin que se incluyan en esta prohibición las fábricas de productos alimenticios o toda industria donde haya un proceso de transformación por elemental que ésta sea;</p> <p>b. La de gravar los artículos de producción, transformación por elemental que esta sea;</p> <p>c. La de gravar con el impuesto de Industria y Comercio la explotación de canteras y minas diferentes de sal, esmeraldas y metales</p>

**Pasto:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

	<p>preciosos, cuando las regalías o participaciones para el municipio sean iguales o superiores a lo que corresponderá pagar por concepto del impuesto de Industria y Comercio;</p> <p>d. La de gravar con el impuesto de Industria y Comercio, los establecimientos educativos públicos, las entidades de beneficencia, las culturales y deportivas, los sindicatos, las asociaciones de profesionales y gremiales sin ánimo de lucro, los partidos políticos y los hospitales adscritos o vinculados al sistema nacional de salud;</p> <p>e. La de gravar la primera etapa de transformación realizada en predios rurales cuando se trate de actividades de producción agropecuaria, con excepción de toda industria donde haya una transformación por elemental que ésta sea;</p> <p>f. La de gravar las actividades del Instituto de Mercadeo Agropecuario, Idema;</p>
--	--

En ese sentido, el impuesto predial unificado que es un tributo a la propiedad inmueble, ha sido delimitado el hecho generador respecto a lo que constituye o no hecho generador, mediante unas no sujeciones legales adoptadas por el legislador.

Lo mismo sucede con el impuesto de industria y comercio que grava actividades que se realicen en los municipios o distritos, en donde el legislador también ha señalado que este sujeto o no a ser gravado con este impuesto, siendo un tributo territorial.

**Pasto:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

## 5. Implicaciones problemáticas de la Tasa Pro Deporte y Recreación en algunas entidades territoriales

Inicialmente, es importante resaltar que el objeto de la Tasa Pro Deporte y Recreación es “*fomentar y estimular el deporte y la recreación, conforme a planes, programas, proyectos y políticas nacionales o territoriales*”<sup>22</sup>, lo cual se determina con mayor amplitud en la destinación específica de los recursos<sup>23</sup>.

Adicionalmente, la ley establece unas exenciones sin tener en cuenta unos contratos o convenios que eventualmente pudieran suscribir las entidades territoriales y que están generando una vulneración al principio de eficiencia y justicia tributaria.

Específicamente, se debe referir a los convenios de colaboración y contratos, que las entidades territoriales están suscribiendo con los diferentes entes deportivos como clubes, ligas y federaciones, entre otros, en donde en algunos casos, el objeto de aunar esfuerzos para contribuir al deporte y garantizarles procesos integrales a los Deportistas y competir en eventos clasificatorios deportivos.

De acuerdo a lo anterior, desde el ejercicio profesional se ha planteado la importancia de establecer una no sujeción de este tributo para este tipo de contratos o convenios, en concordancia con el objeto señalado por la ley 2023 de 2020, en el entendido en que se evidencia una falta al principio de eficiencia tributaria por cuanto se están gravando contratos y/o convenios, en donde a la vez son los mismos beneficiarios de la destinación específica del tributo. Por ejemplo, se están gravando convenios de colaboración suscritos entre entidades territoriales y ligas-clubes y federaciones deportivas, en donde estas últimas, a su vez también son beneficiarias a través de los programas,

---

<sup>22</sup> Congreso de la República. Ley 2023 de 2020. Artículo 1.

<sup>23</sup> Congreso de la República. Ley 2023 de 2020. Artículo 2.

**Pasto:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

proyectos y acciones de apoyo al deporte de las entidades territoriales, según la destinación específica del tributo.

Es por esto, que hay entes deportivos (ligas, clubes o federaciones) que con el fin de propender por el crecimiento y desarrollo de sus deportistas deben suscribir convenios con las entidades territoriales, sin embargo, estos mismos a su vez tienen una carga tributaria que les significa un costo adicional que es recaudado por las entidades territoriales y que a su vez este deberá ser destinado para el apoyo de estos mismos deportistas.

Por tanto, es un despropósito que los recursos sean recaudados de entidades que hacen parte de ese apoyo al deporte, siendo contrario al propio objetivo del tributo y violando el principio de eficiencia y justicia tributaria.

Respecto al principio de justicia tributaria, se encuentra establecido en el numeral 9 del artículo 95 de la Constitución Política, el cual implica contribuir de acuerdo a un sistema tributario justo y conforme a lo establecido en el ordenamiento jurídico. La libertad de configuración legislativa en materia tributaria, implica que no pueden imponerse normas incompatibles con un orden justo y que debe haber un *“tratamiento equitativo entre contribuyentes y hechos generadores del tributo, así como con la eficacia en el recaudo fiscal”*<sup>24</sup>.

Su finalidad es no incurrir en vicios de arbitrariedad, discriminación o exceso en la determinación de la obligación tributaria<sup>25</sup>. De esta forma, dentro del principio de justicia tributaria debe identificarse a qué nivel de gobierno pertenece su administración, identificación clara de los elementos sustanciales y el tipo de tributo a imponer. Con ello, se verificará que se esté imponiendo el tributo dentro de lo establecido en un sistema tributario justo, y conforme al ordenamiento jurídico vigente.

---

<sup>24</sup> COLOMBIA, CortConst. Sentencia C 060 de 2018. M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>25</sup> HERNÁNDEZ, Fernando. La justicia tributaria en el ordenamiento plural. Revista Bolivariana de derecho Iuris Tantum. 2016. p. 156-173.

**Pastó:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

El Estado debe expedir leyes bajo el principio de justicia que, implica tener en cuenta los principios enmarcados dentro del ámbito constitucional<sup>26</sup>, dentro de los cuales se encuentran el de legalidad y certeza tributaria.

Así mismo, un sistema tributario justo implica la selección efectiva de la norma tributaria aplicada al supuesto concreto y conforme al principio de justicia tributaria<sup>27</sup>(integrada por los principios anteriormente mencionados).

El principio de justicia tributaria está relacionado con el principio de eficiencia tributaria, por cuanto este principio reclama un sistema tributario eficiente, “capaz de asegurar un efectivo control de la recaudación de los dineros públicos “ así como también, la eficiencia también constituye un componente medular de la justicia tributaria, dado que la ineficiencia en el recaudo de los tributos puede generar una injusta distribución de la carga fiscal, en tanto el incumplimiento de sus obligaciones por parte de algunos contribuyentes conduce a que el sostenimiento de los gastos e inversiones públicas sólo se haga a costa de los contribuyentes cumplidos<sup>28</sup>.

En ese sentido, la eficiencia tributaria demanda que haya un mayor nivel de recaudo tributario con un menor costo, y no se estimule o facilite evasión y elusión tributaria. Por tanto, se define a partir de la relación costo beneficio<sup>29</sup>.

## 6. Impacto fiscal

### 6.1. Generalidades jurídica impacto fiscal

La Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”,

---

<sup>26</sup> SOLER, María. Deber de contribuir y derecho de propiedad en el ámbito de protección de los derechos humanos. Edit. Universidad de Alicante. 2011. España. p. 5-14.

<sup>27</sup> HERNÁNDEZ, Fernando. Óp., cit., p. 157.

<sup>28</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 521 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger

<sup>29</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 743 de 2015. M.P. Myriam Ávila Roldan

**Pastó:**

Edificio Net 31

Calle 19 no. 31C-12 Of. 401

Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso

Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B

Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

en el artículo 7 establece el análisis del impacto fiscal de las normas, de la siguiente manera:

**“ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente

a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Es así como la Corte Constitucional considera que el estudio del impacto fiscal para un proyecto de ley no puede considerarse como un obstáculo insuperable para la actividad legislativa; es el Ministerio de Hacienda, la entidad competente y con las herramientas suficientes para adelantar este tipo de estudios, que complementen las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas, como entidad de apoyo:

**Pasto:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

“Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”<sup>30</sup>.

La Corte Constitucional ha establecido las subreglas respecto al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas, de la siguiente forma:

“ En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. *Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto*”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los

<sup>30</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 911 de 2007. M.P. Jaime Araujo Rentería.

**Pastó:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

poderes públicos y el principio democrático"; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica" (Subrayado y negrilla fuera del texto original)<sup>31</sup>.

En el trámite legislativo el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá de manera deliberada establecer la necesidad del estudio del impacto fiscal o no de las normas en trámite, sin embargo, si no hubiese pronunciamiento, ello no es óbice para una eventual declaratoria de inconstitucionalidad.

La Corte Constitucional ha reiterado que la carga principal del estudio del impacto fiscal de la norma se encuentra en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por tener los conocimientos técnicos y condición principal de ejecutor del gasto público:

"80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7 de la ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso **(iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público.** En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de *estudiarlo y discutirlo -ver núm. 79.3 y 90-*"<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 866 de 2010. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>32</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 110 de 2019. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

**Pasto:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

Lo expuesto, ha sido confirmado la Corte Constitucional en jurisprudencia reciente, señalando que el análisis de impacto fiscal en trámite legislativo ha flexibilizado las obligaciones del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, con el fin de no constituir una barrera formal que limite desproporcionalmente la actividad del legislador, tal como lo consideró a continuación:

“La jurisprudencia de esta Corporación ha flexibilizado las obligaciones que surgen de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, de forma que no se transforme en una barrera formal que contraríe o límite de desproporcionadamente la actividad del legislador, dicha flexibilización no puede interpretarse como una autorización

para que el legislador o el Gobierno puedan eximirse de cumplir con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Presupuesto”<sup>33</sup>

Finalmente, las subreglas constitucionales fijadas en la última jurisprudencia de la Corte Constitucional en el año 2019 son las siguientes:

“(i.) \_\_\_\_\_ Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;

(ii.) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;

(iii.) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;

(iv.) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.

---

<sup>33</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 520 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

(v.) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la

naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”<sup>34</sup>.

## 6.2. Impacto fiscal caso en concreto

Sin embargo, es importante realizar un análisis del impacto fiscal de la norma en virtud del artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Al respecto, se enviaron derechos de petición a las siguientes entidades territoriales, con el fin de identificar el recaudo de la Tasa Pro Deporte y Recreación por vigencia y determinar a qué porcentaje del total del recaudo tributario correspondía, tal como se evidencia a continuación:

---

<sup>34</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 520 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

**Pasto:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

ENTE TERRITORIAL	ACTO ADMINISTRATIVO	VIGENCIA RECAUDO TASA PRO DEPORTE Y RECREACION	VALOR RECAUDO TASA PRO DEPORTE Y RECREACION DE LA VIGENCIA	VALOR RECAUDO FALTANTE TASA PRO DEPORTE DE LA VIGENCIA	DESTINACION TASA PRO DEPORTE Y RECREACION A LIGAS, CLUBES Y FEDERACIONES	% EQUIVALENTE DEL RECAUDO DE LA TASA RESPECTO DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS DE LA VIGENCIA
Cali ( Valle del Cauca)	Acuerdo No. 0530 del 9 de junio de 2022 <sup>35</sup>	2022	2022: 1.175.828.782 <sup>36</sup>	0	El Departamento Administrativo de Hacienda realiza traslado a la Secretaría de deporte y recreación con el fin de que respondan por este concepto <sup>37</sup>	0,62% <sup>38</sup>
Casanare	Ordenanza 022 de 2022 y 012 de 2021 <sup>39</sup>	2021 y 2022	2021: 102.685.049.048,82  2022: 147.673.966.632,44	0	No señalan vigencia, pero si que se destinan en total: \$8.163.532.135,7 en 2022	2021: 4%  2022: 8%
Cundinamarca	Ordenanza No. 039 del 14 de diciembre de 2020 <sup>40</sup>	2021 y 2022	2021: 8.998.209.720 <sup>41</sup>  2022: 22.799.510.706 <sup>42</sup>	0	No señalan	2021: 0,57% <sup>43</sup>  2022: 1,19% <sup>44</sup>

<sup>35</sup> Concejo de Cali. Acuerdo 0530 de 2022. Consultado en: <file:///Users/vanessagonzalez/Downloads/Acuerdo%20No.0530.pdf>

<sup>36</sup> Departamento Administrativo de Hacienda. Respuesta derecho de petición 202341730100085422. 10 de febrero de 2023.

<sup>37</sup> Óp., cit. Departamento Administrativo de Hacienda.

<sup>38</sup> Óp., cit. Departamento Administrativo de Hacienda.

<sup>39</sup> Director Técnico de Rentas del Departamento de Casanare. Respuesta a derecho de petición. 22 de marzo de 2023.

<sup>40</sup> Departamento de Cundinamarca. Ordenanza 039 de 2020. Consultado en: [https://impuehiculo.cundinamarca.gov.co/vehiculos/uploads/Ordenanza\\_No.039-2020\\_Estatuto\\_de\\_Rentas.pdf](https://impuehiculo.cundinamarca.gov.co/vehiculos/uploads/Ordenanza_No.039-2020_Estatuto_de_Rentas.pdf)

<sup>41</sup> Gobernación de Cundinamarca. Respuesta derecho de petición 10 de febrero de 2023.

<sup>42</sup> Óp., cit. Gobernación de Cundinamarca.

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Óp., cit. Gobernación de Cundinamarca.

**Pasto:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

Huila	Ordenanza No. 0051 del 1 de diciembre de 2020 <sup>45</sup>	2021 y 2022	2021 <sup>46</sup> : 3.375.397.097, 39 2022 <sup>47</sup> : 6.794.061.342,54	0	No tienen información en Hacienda y remite a INDERHUILA <sup>48</sup>	2021: 2,14% <sup>49</sup> 2022: 2,9% <sup>50</sup>
Medellín (Antioquía)	Acuerdo 018 de 2020 <sup>51</sup>	2021 y 2022	2021 <sup>52</sup> : 13.088.976.531  2022 <sup>53</sup> : 25.008.977.232	0	No refieren	2021: 0,52% <sup>54</sup>  2022: 1,15% <sup>55</sup>
Pasto (Nariño)	Acuerdo 025 del 27 de noviembre de 2020 <sup>56</sup>	2021 y 2022	2021 <sup>57</sup> (julio)236.908.400 (dic)392.351.700 TOTAL: 629.260.100	2021 (julio)190.76 6.400	No refieren	2021  Ingresos tributarios :

<sup>45</sup> Asamblea Departamental del Huila. Ordenanza 0051 del 1 de diciembre de 2020. Consultado en: <https://www.huila.gov.co/documentos/496/normatividad/>

<sup>46</sup> Secretaría de Hacienda Departamental. Respuesta a derecho de petición 2023PQR0001784. 2 de febrero de 2023.

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> Óp., cit. Secretaría de Hacienda Departamental.

<sup>49</sup> Óp., cit. Secretaría de Hacienda Departamental.

<sup>50</sup> Óp., cit. Secretaría de Hacienda Departamental.

<sup>51</sup> Concejo Municipal de Medellín. Acuerdo 018 de 2020. Consultado en:

<https://simi.concejodemedellin.gov.co/Invitados;jsessionid=c73f932d899944e806125b1d4aab>

<sup>52</sup> Secretario de Despacho del Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación. Respuesta derecho de petición No. 202310016087. 13 de febrero de 2023.

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> Óp., cit. Secretario de Despacho del Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación

<sup>55</sup> Óp., cit. Secretario de Despacho del Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación

<sup>56</sup> Concejo Municipal de Pasto. Acuerdo 025 de 2020. Consultado en: <https://concejodepasto.gov.co/wp-content/uploads/2020/12/Acuerdo-025-Tasa-Pro-Deporte-y-Recreacion-2020.pdf>

<sup>57</sup> Consultado en: <https://www.pasto.gov.co/index.php/transparencia/ingresos/category/717-ingresos-ano-2021#>

**Pasto:**

Edificio Net 31

Calle 19 no. 31C-12 Of. 401

Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso

Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B

Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

						147.753 mlls <sup>58</sup> , es decir, que los 629.260.100 recaudados por concepto de la tasa, equivalen a 0,42% del total de los ingresos tributarios.
Putumayo	Ordenanza No. 805 de 2020 <sup>59</sup>	2021 y 2022	2021: 446.036.572  2022: 1.791.502.938,96	0	2021: 438.029.781,38  2022: 1.417.690.742,61	2021: 0,94%  2022: 3,24%
Risaralda	Ordenanza 023 del 3 de diciembre de 2020 <sup>60</sup>	2021 y 2022	2021: 2.759.985.140 <sup>61</sup>  2022: 6.426.347.118 <sup>62</sup>	0	\$901.600.000 <sup>63</sup>	2021: 1,81% <sup>64</sup>  2022: 3,45% <sup>65</sup>
San José del	Acuerdo No. 22 del 29 de agosto de 2020 <sup>66</sup>	2020, 2021 y 2022	2020: 273.235.364,80 <sup>67</sup> 2021:	0	No especifican el valor de la destinación por este concepto, por cuanto no hay destinación específica	2020:

<sup>58</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Consultado en: [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-199920%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-199920%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

<sup>59</sup> Secretario de Hacienda Departamental de Putumayo. Respuesta a derecho de petición. 16 de marzo de 2023.

<sup>60</sup> Asamblea Departamental de Risaralda. Ordenanza 023 de 2020. Consultada en: <https://www.risaralda.gov.co/documentos/150216/ordenanzas-2020/>

<sup>61</sup> Dirección de presupuesto de Risaralda. Respuesta derecho de petición 20230123-1625-E. 6 de febrero de 2013.

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> Óp., cit. Dirección de presupuesto de Risaralda.

<sup>64</sup> Óp., cit. Dirección de presupuesto de Risaralda.

<sup>65</sup> Óp., cit. Dirección de presupuesto de Risaralda.

<sup>66</sup> Concejo Municipal de San José del Guaviare. Acuerdo No. 022 del 29 de agosto de 2020. Consultado en:

[https://sanjosedelguaviareguaviare.micolombiadigital.gov.co/sites/sanjosedelguaviareguaviare/content/files/000753/37633\\_acuerdo-022-creacion-tasa-pro-deporte-y-recreacion-ley-2023-de-2020.pdf](https://sanjosedelguaviareguaviare.micolombiadigital.gov.co/sites/sanjosedelguaviareguaviare/content/files/000753/37633_acuerdo-022-creacion-tasa-pro-deporte-y-recreacion-ley-2023-de-2020.pdf)

<sup>67</sup> Secretario de Hacienda de San José de Guaviare. Respuesta a solicitud de información Tasa Pro Deporte y de Recreación. 3 de febrero de 2023.

**Pasto:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

Guaviare (Guaviare)			377.548.800,51 <sup>68</sup>  2022: 753.267.113,73 <sup>69</sup>		detallada en la norma dirigido específicamente para este concepto <sup>70</sup>	2,95% <sup>71</sup> 2021: 3,33% <sup>72</sup> 2022: 5,15% <sup>73</sup>
Tolima	Ordenanza No. 0038 del 2 de diciembre de 2020 <sup>74</sup>  Modificada por la Ordenanza No. 0038	2021 y 2022	2021: 3.362.412.387 <sup>76</sup>  2022: 10.523.894.993 <sup>77</sup>	Cero	Ligas: 4.225 millones Federaciones: 685 millones Vigencias 2021 y 2022	2021: 1,28% <sup>78</sup>  2022: 3,34% <sup>79</sup>

<sup>68</sup> Ibid.

<sup>69</sup> Óp., cit. Secretario de Hacienda de San José de Guaviare.

<sup>70</sup> Ibid.

<sup>71</sup> Óp., cit. Secretario de Hacienda de San José de Guaviare

<sup>72</sup> Óp., cit. Secretario de Hacienda de San José de Guaviare.

<sup>73</sup> Óp., cit. Secretario de Hacienda de San José de Guaviare.

<sup>74</sup> Asamblea Departamental del Tolima. Ordenanza No. 0038 del 2 de diciembre de 2020. Consultada en:

[https://tolima.gov.co/images/pdf/ORD.0038\\_DE\\_2020\\_TASA\\_PRO\\_DEPORTE.pdf](https://tolima.gov.co/images/pdf/ORD.0038_DE_2020_TASA_PRO_DEPORTE.pdf)

<sup>76</sup> Gobernación del Tolima. Dirección financiera de rentas e ingresos. Respuesta derecho de petición DFRI-163-0537. 8 de febrero de 2023.

<sup>77</sup> Ibid.

<sup>78</sup> Óp., cit. Gobernación del Tolima.

<sup>79</sup> Óp., cit. Gobernación del Tolima.

**Pastó:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

	del 30 de diciembre de 2022 <sup>75</sup>					
Meta	Ordenanza 1088 de 2020 <sup>80</sup>	2021 y 2022	2021: 3.753.553.475 2022: 12.734.052.236	No señalan	La Tasa financia diferentes proyectos de inversión del Instituto de Deporte y Recreación del Meta, entre los cuales se destaca el Proyecto de “Fortalecimiento de los procesos de formación hacia el deporte competitivo del alto rendimiento en el departamento Meta”, el cual tiene por objeto apoyo a diferentes Ligas Deportivas y Federaciones, en donde se comprometen recursos en 2021 por \$1.212.206.042 y 2022: 6.252.225.231.	2021:1.8% 2022: 4.6%

<sup>75</sup> Asamblea Departamental del Tolima. Ordenanza No. 0038 del 30 de diciembre de 2022. Consultada en: [https://tolima.gov.co/images/pdf/ORD.\\_0038\\_MODIFICACION\\_TASA\\_PRODEPORTE.pdf](https://tolima.gov.co/images/pdf/ORD._0038_MODIFICACION_TASA_PRODEPORTE.pdf)

<sup>80</sup> Gobernación del Meta. Respuesta al derecho de petición. 12 de abril de 2023.

**Pasto:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

Del anterior cuadro se puede extraer las siguientes conclusiones:

- ✓ El porcentaje del recaudo de la Tasa Pro Deporte y Recreación respecto del total de los ingresos tributarios, no supera el 5,15% en la media de las entidades territoriales consultadas.
- ✓ Si bien, en algunas entidades territoriales significa una suma de recaudo de aproximadamente del 5% , no es la generalidad del recaudo, incluso hay recaudo que están por debajo del 1%, en ese sentido, la modificación no genera un mayor impacto tributario a las entidades territoriales.
- ✓ Si hay recursos de la Tasa Pro Deporte y Recreación destinados a ligas y federaciones deportivas, tal como se evidencia en las siguientes entidades territoriales consultadas:

En el caso del **Departamento de Casanare**, la Tasa en 2022 tuvo un recaudo de 147.673.966.632 y se destinaron a programas de clubes, ligas y federaciones un valor de 8.163.532.135, es decir, un 5.5% del 100% del valor recaudado.

En el caso de **INDEPORTES TOLIMA**, señalan que la Tasa en 2021 y 2022 tuvo un recaudo de: 2021: 3.362.412.387 y 2022: 10.523.894.993, para un total de: 13.886.307.380. De los cuales, para la vigencia 2021 y 2022 se destinaron para Ligas y Federaciones un valor de 4.910.000.000 millones de pesos, es decir, 35,3 % del valor total de lo recaudado de la Tasa en 2021 y 2022.

Adicionalmente, señala que “el recurso de tasa pro deporte se divide en 7 líneas las cuales tienen diferentes destinaciones según programas o línea estratégica a surtir; el Departamento del Tolima desde el año 2021 viene realizando la contratación de los entrenadores y formadores de ligas a 11 meses gracias a este recurso surgido por la tasa pro deporte (...)”.

**Pasto:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

El **Departamento de Nariño** certifica que se suscribieron convenios con organismos deportivos tales como clubes, ligas y federaciones en el 2022 por un valor de \$677.732.499, sin embargo, señalan que únicamente los convenios de colaboración celebrados con ligas departamentales fueron gravados con la Tasa Pro Deporte y Recreación. Lo anterior, significa que de acuerdo a la destinación de la tasa, se les está cobrando a las ligas para luego ser reinvertidas en ellas mismas. Ello confirma que hay una ineficiencia en la gestión del tributo.

En el caso del **Departamento de Putumayo** certifican que casi el 90% del recaudo de la tasa pro deporte es destinado para clubes, ligas y federaciones deportivas, en ese sentido se constituye una verdadera ineficiencia tributaria y falta de gestión del tributo al gravar a estos órganos deportivos que tienen una función social, que es la de contribuir en la formación de las personas en el deporte.

En el **Departamento del Valle del Cauca**, la entidad INDERVALLE señala que las Ligas y Federaciones si son sujetos pasivos de la Tasa Pro Deporte y Recreación<sup>81</sup> , así “INDERVALLE sí ha realizado pagos a LIGAS Y FEDERACIONES mediante la modalidad de Contratos de Interés Público, sobre los cuales se descontó el 2,5% por concepto de Tasa Pro Deporte y Recreación (...) transfiere dichos recursos a nombre del Departamento de Valle del Cauca” . Adicionalmente, señala que en el 2021 se les recaudó \$317.303.633 y en 2022 se recaudó \$353.881.052, por parte de INDERVALLE a las Ligas y Federaciones, sin embargo, señala la entidad que no tiene conocimiento sobre el valor recaudado por otras entidades, pues estos valores los transfiere INDERVALLE al Departamento.

Por tanto, es más eficiente que no se les cobre el porcentaje de la tasa pro deporte y recreación, y así que puedan destinar ese valor que se les cobra para su funcionamiento.

---

<sup>81</sup> INDERVALLE. Respuesta derecho de petición 2023009992 del 2 de junio de 2023.

El **Departamento del Meta** constata que la Unidad de Licores del Meta sí suscribió contratos con un club deportivo, en donde se efectuaron retenciones en 2021 por un valor de \$2.319.326 y en 2022 un valor de \$2.388.218. Adicionalmente, por parte de IDERMETA, constata que se celebraron 27 contratos con ligas, 3 contratos con federaciones y 3 contratos con clubes, y su recaudo en 2021 y 2022 fue de \$73.031.466<sup>82</sup>.

Adicionalmente, señala que su destinación es conforme al art. 2 y 3 de la Ley 2023 de 2020, en donde señala este último artículo que será clubes deportivos y escuelas<sup>83</sup>.

**INDEPORTES Boyacá**<sup>84</sup> señala que “realiza convenios únicamente con Ligas Deportivas y Federaciones” y que en año 2021 el valor descontado a las Ligas fue por un valor de \$99.936.740 y en el 2022 fue un valor de \$83.701.924, y que “para el año 2022, los recursos dirigidos hacia las Ligas Deportivas de Boyacá, se les giro a través de una fundación”.

**INDERHUILA**, constata que “los clubes, ligas, federaciones y entidades deportivas serán sujetos pasivos de la Tasa Pro Deporte y de Recreación”<sup>85</sup> y señalan que se destinaron del recaudo total en 2021 por un valor de \$2.489.701.084,21 , a las ligas deportivas un valor de \$37.895.249, federaciones \$16.000.000 y clubes deportivos \$7.014.208.

Del recaudo total en 2022 por un valor de \$5.100.393.772,58 , a las ligas deportivas un valor de 885.391.443, federaciones 34.082.204 y a clubes deportivos 71.879.646.

---

<sup>82</sup> Departamento del Meta. Respuesta derecho de petición 2 de junio de 2023. Rad. 2700.194.2023

<sup>83</sup> Departamento del Meta. Respuesta derecho de petición 2 de junio de 2023. Rad. 2700.195.2023

<sup>84</sup> INDEPORTES Boyacá. Respuesta derecho de petición 5 de junio de 2023. Rad. 1600-14-022

<sup>85</sup> INDERHUILA. Respuesta derecho de petición 13 de junio de 2023. Rad. IH.2-2023-0859

**Pasto:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

El **Departamento de Santander**, constató que las ligas son sujetos pasivos de la Tasa Pro Deporte, dentro de las cuales se encuentran: Liga Nortesantandereana de Rugby, Liga de levantamiento de potencia de Norte de Santander, Liga Nortesantandereana de tiro con arco, Liga nortesantandereana de karate do, Liga nortesantandereana de gimnasia, , Liga nortesantandereana de tejo , Federación colombiana de patinaje, , Liga nortesantandereana de baloncesto, entre otras<sup>86</sup>. Sin embargo, no señalan la destinación ni el valor total recaudado.

**INDEPORTES Quindío**, señala que si son sujetos pasivos de la Tasa Pro Deporte y Recreación las Ligas y fundaciones con fines deportivos, en donde en 2021 se recaudo un valor de \$2.238.300 y en 2022 un valor de \$ 4.040.900<sup>87</sup>.

De acuerdo a lo anterior, se puede concluir que las entidades territoriales están cobrando esta Tasa a sujetos pasivos que ostentan la misma calidad de destinatarios del rubro, directa o indirectamente. Por tanto, riñe con los principios de eficacia y justicia tributaria, así como el mismo concepto de tributo que es contribuir con el gasto social, en ese sentido, establecer una no sujeción para clubes, ligas y federaciones deportivas, generará que haya una mayor inversión social y una indebida gestión de esos recursos, por cuanto está ingresando a las rentas tributarias de la entidades territorial a cargo de un impuesto recaudado para quienes serán los mismos destinatarios.

- ✓ Establecer la no sujeción respecto a los convenios de colaboración - y cualquier otro tipo de contrato y/o convenio-, en donde las entidades territoriales están suscribiendo actos con los diferentes entes deportivos como clubes, ligas y federaciones, entre otros, tales como: el objeto de aunar esfuerzos para contribuir al deporte y garantizarles procesos integrales a los

---

<sup>86</sup> Gobernación del Norte de Santander. Respuesta derecho de petición 26 junio de 2023. Rad. 2023-08400-014709-1.

<sup>87</sup> INDEPORTES Quindío. Respuesta derecho de petición 30 de junio de 2023. Rad. GG-545.

**Pasto:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

Deportistas y competir en eventos clasificatorios deportivos, genera que los recursos lleguen de manera más expedita a los deportistas.

Es insuficiente, desproporcional e irracional que se cobre un tributo para luego distribuirlo a los mismos que pagaron el impuesto, en ese sentido, en virtud de los principios tributarios y la finalidad de la Tasa Pro Deporte y Recreación, es necesaria la modificación al hecho generador y a la no sujeción que de allí se deriva pues ello conllevará a que los deportistas y destinatarios de la tasa tengan mayor facilidad de acceso a recursos que por la connotación de entidades deportivas tienen como objeto brindarles en virtud del apoyo y desarrollo del deporte.

- ✓ Este proyecto de ley contribuirá que los entes deportivos puedan destinar mayores recursos propios al fomento, promoción y desarrollo del deporte, por cuanto no tendrán que destinar un porcentaje para esta obligación tributaria que es ineficiente y que además, riñe con el concepto del principio de justicia tributaria, pues este sistema tributario debe propender por brindar mayor eficacia en el recaudo y distribución de los mismos recursos.

En conclusión, el recaudo a organizaciones deportivas por concepto de la tasa pro deporte y recreación es un porcentaje mínimo y que si se estableciera la no sujeción, no habría impacto fiscal por cuanto este mismo rubro es invertido en estas mismas organizaciones deportivas, directa e indirectamente beneficiándolas de conformidad con la destinación del art. 2 y 3 de la Ley 2023 de 2020, por el contrario, la adopción de esta no sujeción va a tener un alto impacto social y deportivo en los deportistas y las organizaciones deportivas que propenden por el fomento, promoción y desarrollo de los deportistas por cuanto no se les retendrá o descontará de los contratos que suscriban con las entidades territoriales, este valor de la Tasa Pro deporte y recreación, y por tanto, podrán destinar estos recursos a sus ligas, federaciones y clubes.

**Pasto:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

## 7. Importancia del proyecto de ley

La propuesta del proyecto de ley para los clubes deportivos, clubes promotores, clubes con deportistas profesionales, las asociaciones deportivas departamentales o del distrito capital y las ligas y federaciones deportivas, obedece a criterios razonables y de justicia y eficiencia tributaria.

En ese sentido, es importante resaltar que en virtud del artículo 2 de la Ley 2023 de 2020, la destinación específica del impuesto ha sido para los clubes deportivos, clubes promotores, clubes con deportistas profesionales, las asociaciones deportivas departamentales o del distrito capital y las ligas y federaciones deportivas, sin

embargo, al mismo tiempo, estos contratos y convenios suscritos con estas entidades deportivas, en el marco del hecho generador, han sido gravados con este impuesto.

Lo anterior significa que, son sujetos pasivos y al mismo tiempo ese recaudo se regresa a estos, al realizar actividades que se encuentran en el marco de la destinación específica. Por tanto, es se está generando una ineficacia en la gestión y administración del recurso, pues se destinan recursos económicos y humanos para recaudar este impuesto a los clubes deportivos, clubes promotores, clubes con deportistas profesionales, las asociaciones deportivas departamentales o del distrito capital y las ligas y federaciones deportivas, para luego regresarles el mismo recaudo al ser parte de los apoyos que prevé el art. 2 de la Ley 2023 de 2020.

Adicionalmente, es importante resaltar que esta Tasa Pro Deporte y Recreación esta generando las mismas consecuencias que las estampillas, si bien gravan contratos o convenios para ser invertidos en un sector, generalmente los contratos o convenios

que gravan tienen que elevar sus montos por cuanto, generalmente, las personas jurídicas deben elevar sus costos para contemplar el valor de lo que pagan por estampillas, y en este caso, por la tasa pro deporte y recreación. En ese sentido, es

**Pasto:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

necesario que prevalezca la eficiencia y la justicia tributaria en contraposición a los efectos fiscales que tiene modificar el hecho generador en cuanto a la excepción para entidades deportivas, pues tiene un fin constitucional (justicia tributaria y eficiencia tributaria del artículo 95 constitucional) razonable y proporcional.

Razonable en el sentido en que es incoherente que se graven contratos y convenios de entidades deportivas cuando las entidades territoriales tienen la obligación de distribuir este mismo recaudo en proyectos y programas de estas entidades deportivas. Por tanto, realizar estas modificaciones generará que los recursos lleguen más eficazmente a los deportistas de las entidades territoriales y que las entidades deportivas puedan tener mayores recursos para seguir promocionando, fomentado y desarrollando el deporte.

Adicionalmente, es proporcional por cuanto, no se está modificando el hecho generador para todos los contratos y convenios sino excepcionalmente para un sector, este es, para el sector deporte por ser destinatarios indirectamente de los recursos que se recaudan de este tributo.

## 8. Conflicto de intereses

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286 ley 5 de 1992. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan

**Pasto:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores. (Negrilla propia)

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

**Pasto:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto).

En el mismo sentido, ha manifestado ya la Honorable Corte Constitucional, que el inevitable interés político que subyace a una reforma constitucional, al concurrir con los intereses generales, no configura un conflicto de interés en sentencia C 294 de 2021 estableció lo siguiente:

“La regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado

**Pasto:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos - inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, sí están excluidos por la figura del conflicto de intereses -tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político-. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que, para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley , no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

## 9. Referencias bibliográficas

### Libros y/o documentos

- ✓ Departamento Administrativo de Hacienda. Respuesta derecho de petición 202341730100085422. 10 de febrero de 2023.
- ✓ Departamento del Meta. Respuesta derecho de petición 2 de junio de 2023. Rad. 2700.195.2023

**Pasto:**  
Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**  
Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

- ✓ Dirección de presupuesto de Risaralda. Respuesta derecho de petición 20230123-1625-E. 6 de febrero de 2013.
- ✓ Director Técnico de Rentas del Departamento de Casanare. Respuesta a derecho de petición. 22 de marzo de 2023.
- ✓ Gobernación de Cundinamarca. Respuesta derecho de petición 10 de febrero de 2023.
- ✓ Gobernación de Nariño. Secretario de recreación y deporte del Departamento de Nariño. Respuesta a derecho de petición 16 de marzo de 2022.
- ✓ Gobernación del Norte de Santander. Respuesta derecho de petición 26 junio de 2023. Rad. 2023-08400-014709-1.
- ✓ Gobernación del Tolima. Dirección financiera de rentas e ingresos. Respuesta derecho de petición DFRI-163-0537. 8 de febrero de 2023
- ✓ HERNÁNDEZ, Fernando. La justicia tributaria en el ordenamiento plural. Revista Bolivariana de derecho Iuris Tantum. 2016
- ✓ INDEPORTES Boyacá. Respuesta derecho de petición 5 de junio de 2023. Rad. 1600-14-022
- ✓ INDERHUILA. Respuesta derecho de petición 13 de junio de 2023. Rad. IH.2-2023-0859
- ✓ INDEPORTES TOLIMA. Respuesta a derecho de petición con radicado No. IDT 033.
- ✓ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Consultado en: [https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-199920%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-199920%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)
- ✓ INDEPORTES Quindío. Respuesta derecho de petición 30 de junio de 2023. Rad. GG-545.
- ✓ INDERVALLE. Respuesta derecho de petición 2023009992 del 2 de junio de 2023.
- ✓ Secretaría de Hacienda Departamental del Huila. Respuesta a derecho de petición 2023PQR0001784. 2 de febrero de 2023
- ✓ Secretario de Despacho del Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación. Respuesta derecho de petición No. 202310016087. 13 de febrero de 2023
- ✓ Secretario de Hacienda Departamental de Putumayo. Respuesta a derecho de petición. 16 de marzo de 2023
- ✓ Secretario de Hacienda de San José de Guaviare. Respuesta a solicitud de información Tasa Pro Deporte y de Recreación. 3 de febrero de 2023.

**Pastó:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

- ✓ SOLER, María. Deber de contribuir y derecho de propiedad en el ámbito de protección de los derechos humanos. Edit. Universidad de Alicante. 2011. España

## Normas

- ✓ Asamblea Departamental de Cundinamarca. Ordenanza 039 de 2020. Consultado en: [https://impuvehiculo.cundinamarca.gov.co/vehiculos/uploads/Ordenanza\\_No.039-2020\\_Estatuto\\_de\\_Rentas.pdf](https://impuvehiculo.cundinamarca.gov.co/vehiculos/uploads/Ordenanza_No.039-2020_Estatuto_de_Rentas.pdf)
- ✓ Asamblea Departamental del Huila. Ordenanza 0051 del 1 de diciembre de 2020. Consultado en: <https://www.huila.gov.co/documentos/496/normatividad/>
- ✓ Asamblea Departamental de Magdalena. Ordenanza 121 de 2021. Consultada en: <https://www.gobernaciondelmagdalena.gov.co/ordenanza-121-por-medio-de-la-cual-se-crea-y-reglamenta-la-tasa-prodeporte-y-recreacion-en-el-departamento-del-magdalena-y-se-confiere-una-autorizacion/>
- ✓ Asamblea Departamental de Nariño Ordenanza 11 de 2022. Consultada en: <https://sitio.narino.gov.co/normatividad/>
- ✓ Asamblea Departamental de Nariño Ordenanza 23 de 2022. Consultada en: <https://sitio.narino.gov.co/normatividad/>
- ✓ Asamblea Departamental de Nariño Ordenanza 24 de 2022. Consultada en: <https://sitio.narino.gov.co/normatividad/>
- ✓ Asamblea Departamental de Risaralda. Ordenanza 023 de 2020. Consultada en: <https://www.risaralda.gov.co/documentos/150216/ordenanzas-2020/>
- ✓ Asamblea Departamental del Tolima. Ordenanza No. 0038 del 2 de diciembre de 2020. Consultada en: [https://tolima.gov.co/images/pdf/ORD.\\_0038\\_DE\\_2020\\_TASA\\_PRO\\_DEPORTE.pdf](https://tolima.gov.co/images/pdf/ORD._0038_DE_2020_TASA_PRO_DEPORTE.pdf)
- ✓ Asamblea Departamental del Tolima. Ordenanza No. 0038 del 30 de diciembre de 2022. Consultada en: [https://tolima.gov.co/images/pdf/ORD.\\_0038\\_MODIFICACION\\_TASA\\_PRODEPORTE.pdf](https://tolima.gov.co/images/pdf/ORD._0038_MODIFICACION_TASA_PRODEPORTE.pdf)
- ✓ Concejo Municipal de Cali. Acuerdo 0530 de 2022. Consultado en: <file:///Users/vanessagonzalez/Downloads/Acuerdo%20No.0530.pdf>

### Pasto:

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

### Bogotá:

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348

- ✓ Concejo Municipal de Medellín. Acuerdo 018 de 2020. Consultado en: <https://simi.concejodemedellin.gov.co/Invitados;jsessionid=c73f932d899944e806125b1d4aab>
- ✓ Concejo Municipal de Pasto. Acuerdo 025 de 2020. Consultado en: <https://concejodepasto.gov.co/wp-content/uploads/2020/12/Acuerdo-025-Tasa-Pro-Deporte-y-Recreacion-2020.pdf>
- ✓ Concejo Municipal de San Jose del Guaviare. Acuerdo No. 022 del 29 de agosto de 2020. Consultado en: [https://sanjosedelguaviareguaviare.micolombiadigital.gov.co/sites/sanjosedelguaviareguaviare/content/files/000753/37633\\_acuerdo-022-creacion-tasa-pro-deporte-y-recreacion-ley-2023-de-2020.pdf](https://sanjosedelguaviareguaviare.micolombiadigital.gov.co/sites/sanjosedelguaviareguaviare/content/files/000753/37633_acuerdo-022-creacion-tasa-pro-deporte-y-recreacion-ley-2023-de-2020.pdf)
- ✓ Congreso de la República. Ley 2023 de 2020.

### **Jurisprudencia**

- ✓ Corte Constitucional. Sentencia C 911 de 2007. M.P. Jaime Araujo Rentería.
- ✓ Corte Constitucional. Sentencia C 866 de 2010. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- ✓ Corte Constitucional. Sentencia C 743 de 2015. M.P. Myriam Ávila Roldan
- ✓ Corte Constitucional. Sentencia C 060 de 2018. M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado
- ✓ Corte Constitucional. Sentencia C 520 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.
- ✓ Corte Constitucional. Sentencia C 521 de 2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger
  
- ✓ Corte Constitucional. Sentencia C 110 de 2019. M.P. Alejandro Linares Cantillo.
- ✓ Corte Constitucional. Sentencia C 315 de 2022. M.P. Natalia Ángel Cabo

De los honorables Congresistas,

**JUAN DANIEL PEÑUELA CALVACHE**

**Representante a la Cámara**

**Departamento de Nariño.**

**Pasto:**

Edificio Net 31  
Calle 19 no. 31C-12 Of. 401  
Teléfono: 3176669407

**Bogotá:**

Edificio nuevo del Congreso  
Cra 7 no. 8-68 Of, 315B – 316B  
Teléfono: (601) 3904050 ext 3347-3348