

3. Despacho del Viceministro Técnico



Radicado: 2-2023-041420
Bogotá D.C., 8 de agosto de 2023 10:37

Bogotá D.C.,
Honorable Representante
ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Ciudad

Radicado entrada
No. Expediente 34938/2023/OFI

Asunto: comentarios al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 289 de 2022 Cámara “*por la cual se establecen beneficios tributarios para la realización de los XXII Juegos Deportivos Nacionales y VI Juegos Deportivos Paranales, Eje Cafetero 2023 Carlos Lleras Restrepo y se dictan otras disposiciones.*”

Respetado Presidente:

En atención a la solicitud de emisión de concepto elevada por el Honorable Representante a la Cámara, Aníbal Gustavo Hoyos Franco y, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de Ley del asunto, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto “... *establecer exenciones de impuestos de carácter nacional y tributos aduaneros para la realización de los XXII Juegos Deportivos Nacionales y VI Juegos Deportivos Paranales (...) con el fin de promover la participación en los mismos y a su vez, incentivar el turismo de la región y beneficiar a las organizaciones y deportistas que acudan a estos.*”².

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones

² Gaceta de Congreso de la República No. 775 de fecha 20 de junio de 2023. Página 2.

Continuación oficio

Para su consecución, la iniciativa propone, principalmente, establecer beneficios tributarios de exención y exoneración al impuesto sobre la renta, ganancias ocasionales, impuesto sobre las ventas – IVA y gravamen a los movimientos financieros – GMF, para las organizaciones, sus funcionarios o empleados, equipos técnicos, médicos o de suministro, dotaciones que desarrollen operaciones y transacciones en el marco del desarrollo de los operaciones y transacciones asociadas al desarrollo de los XXII Juegos Deportivos Nacionales y VI Juegos Deportivos Paranales.

Así mismo, la iniciativa busca establecer exenciones de los tributos aduaneros para las importaciones que tengan relación directa de causalidad con el desarrollo de los mencionados juegos. Además, se exonera del pago de equipaje viajero a los deportistas y equipo técnico participantes en las competencias. Los beneficios mencionados se aplicarían a los hechos, operaciones o transacciones que se realicen entre el día de su promulgación y un mes después de la fecha en que se lleve a cabo la final.

Frente a las propuestas tributarias, es preciso señalar que de conformidad con el artículo 154 de la Constitución política, a iniciativa del Gobierno nacional, sólo se podrán dictar o reformar las leyes que tengan como propósito decretar *exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales* y en caso de que cursen en el Congreso de la República proyectos de ley de iniciativa parlamentaria con dicho contenido, deberán contar con el aval del Gobierno nacional, tal como lo ha determinado la jurisprudencia de la Corte Constitucional³. De manera que, de insistirse en el trámite legislativo de esas propuestas sin el aval del Gobierno nacional, representado en esta Cartera en materia fiscal y tributaria, conforme a sus competencias⁴, podría conllevar un riesgo de inconstitucionalidad.

Adicionalmente, el establecimiento de tributos aduaneros es una facultad que le corresponde al Gobierno nacional por mandato constitucional. Así, regular la política arancelaria del país⁵ es una facultad exclusiva del Presidente de la República, siendo competencia del Congreso de la República sólo la reglamentación de esta mediante leyes generales, señalando los objetivos y pautas de la misma⁶, por lo que las propuestas planteadas en el texto propuesto podrían resultar inconstitucionales por extralimitar esa función⁷.

De otra parte, es preciso resaltar que a finales del año pasado fue sancionada la Ley 2277 de 2022 "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones", de iniciativa de este Ministerio, cuyo articulado busca, entre otras cosas, "lograr la consecución suficiente de recursos para financiar el fortalecimiento del sistema de protección social"⁸, lo cual se alcanza "a través de ajustes al sistema tributario, que permiten avanzar en materia de progresividad, equidad, justicia, simplicidad y eficiencia"⁹. La iniciativa tuvo como objetivo reducir sustancialmente las exenciones que existen en el régimen del impuesto de renta de personas naturales, que benefician

³ Ver sentencia C- 821 de 2011, entre otras

⁴ Decreto 4712 de 2008 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."

⁵ Artículo 189 numeral 25 de la Constitución Política

⁶ Artículo 150 numeral 19 literal b) de la Constitución Política

⁷ Ver sentencia C – 441 de 2021, entre otras.

⁸ Gaceta del Congreso 917 de 2022

⁹ Gaceta del Congreso 917 de 2022

Continuación oficio

fundamentalmente a los contribuyentes de más altos ingresos, así como la eliminación de exenciones y descuentos que generan asimetrías injustificadas en sectores productivos.

La nueva ley contiene la política tributaria y fiscal actual del país que regirá para el cumplimiento de los deberes constitucionales y programas de gobierno que regirán en adelante y que estarán consignados principalmente en el Plan Nacional de Desarrollo. De manera, que cualquier ajuste a dicha política requiere primero de su implementación y evaluación del impacto de esta, especialmente sobre las finanzas públicas y el gasto social, con la cual se espera recaudar recursos adicionales por **\$17,5 billones** en 2023, en línea con lo publicado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2023.

Para este Ministerio los beneficios tributarios contenidos en la propuesta de ley podrían resultar inconvenientes al generar reducciones en el recaudo de impuestos y afectar consecuentemente las metas propuestas de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, que a su vez inciden en la disminución de recursos en el Presupuesto General de Nación para atender las obligaciones correspondientes.

Adicionalmente, existe un riesgo en la fiscalización de los beneficios propuestos en la iniciativa, toda vez que actualmente la Administración Tributaria no cuenta con las herramientas necesarias para identificar y determinar la relación directa de causalidad de beneficios con actividades específicas. Además, esta fiscalización podría aumentar la carga administrativa de la DIAN, producto de mayores devoluciones y saldos a favor.

A su vez, los beneficios tributarios planteados no cumplen los criterios exigidos por la Corte Constitucional, en el entendido que deben ser “*en general, taxativos, limitados, personales e intransferibles*”¹⁰, por cuanto en el texto de ley propuesto no se especifica cuáles son los beneficios que se pretende otorgar a los contratos y negocios jurídicos que se celebren en el contexto de los juegos. Además, tampoco se señala de manera clara y restrictiva los hechos y situaciones que darán lugar a la aplicación beneficios, lo que podría vulnerar la certeza y la seguridad jurídica de los tributos.

Ahora bien, reconociendo la importancia del proyecto de ley, se podría pensar en la posibilidad de utilizar los recursos disponibles dentro del Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector Deporte y Recreación para 2023, para generar incentivos directos a los miembros participantes de estos eventos deportivos y, de esta manera, impulsar el deporte nacional.

Finalmente, la iniciativa debe dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual establece que toda iniciativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir 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 respectivo financiamiento.

¹⁰ Sentencia C-057 de 2021. MP. Paola Andrea Meneses Mosquera.

Continuación oficio

Por las anteriores razones, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable y manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA

Viceministra Técnica
DGPM/DGPPN//OAJ/DIAN

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Proyectó: Laura Vanessa Rodríguez Suárez

Vo. Bo. VT: Lorenzo Uribe, David Herrera y Julián Niño. No. Interno: 238

Copia: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñalosa, Secretario General de la Cámara de Representantes y H.R. Aníbal Gustavo Hoyos Franco.

Ur+5 FjjQ E0fY mQzQ Vj0y shPw /G8=
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

VICEMINISTRA COD 0020

Firmado digitalmente por: MARIA FERNANDA VALDES VALENCIA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO