3. Despacho Viceministra Técnica

Radicado: 2-2024-026754
Bogotá D.C., 16 de mayo de 2024 17:31

Honorable Representante
CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Ciudad.

r7h6 yLYD 9H1b iR/B KfiA e8ff v3Y=
Validar documento firmado digitalmente en: http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co

Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para primer debate al Proyecto de Ley No. 376 de 2024 Cámara *"Por medio de la cual se exceptúa a los convenios solidarios de las Juntas de Acción Comunal del pago del Gravamen a los Movimientos Financieros."*

Respetado Presidente:

En atención a la solicitud de concepto presentada por el Honorable Representante a la Cámara, Wilder Iberson Escobar Ortiz, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003[1], el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de ponencia propuesto para primer debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El Proyecto de ley, de iniciativa congresional, de acuerdo con lo establecido en su artículo 1, tiene por objeto *"exceptuar a los convenios solidarios de las Juntas de Acción Comunal del pago del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF)."* Para su consecución, la iniciativa propone adicionar un numeral al artículo 879 del Estatuto Tributario[2] (ET), con el propósito de que los retiros por desembolsos de los convenios solidarios celebrados entre los entes nacionales y territoriales con las Juntas de Acción Comunal queden exentos del pago del GMF. Así, esta medida pretende disminuir el gasto operativo por transacciones asociadas a los proyectos de estas entidades en todo el territorio nacional.

Al respecto, la propuesta normativa generaría una reducción en los ingresos tributarios proyectados para el año en vigencia y los periodos futuros, y conllevaría un costo fiscal no compensado por nuevos ingresos. Dicha reducción no resulta congruente con la sostenibilidad de las finanzas públicas nacionales, generándose una discrepancia con los objetivos de equidad y simplificación tributaria, lo que a su vez podría ejercer presión sobre las finanzas públicas. De cualquier manera, es importante señalar que debido a la insuficiencia de información con la que se cuenta, no es posible cuantificar el efecto fiscal del Proyecto de Ley. Por otro lado, esta propuesta podría generar inequidades horizontales frente a convenios similares realizados por otros actores.

[1] Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
[2] Decreto 624 de 1989 "Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales"

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Dirección: Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia
Conmutador (57) 601 3811700 Fuera de Bogotá 01-8000-910071
relacionciudadano@minhacienda.gov.co
www.minhacienda.gov.co

De otra parte, es preciso resaltar que la Ley 2277 de 2022[3] tiene como uno de sus objetivos reducir sustancialmente las exenciones que existen en el régimen del impuesto de renta de personas naturales, que benefician fundamentalmente a los contribuyentes de más altos ingresos, así como la eliminación de beneficios que generan asimetrías injustificadas en sectores productivos[4]. Esta Ley contiene la política tributaria y fiscal actual del país que regirá para el cumplimiento de los deberes constitucionales y planes de Gobierno que regirán en adelante y que están consignados principalmente en el Plan Nacional de Desarrollo. De manera que cualquier ajuste a esta política requiere la evaluación del impacto sobre la misma, especialmente sobre las finanzas públicas y el gasto social.

Aunado a lo anterior, es preciso aclarar que, si bien la potestad legislativa otorga un amplio margen de configuración, no puede entenderse que el mismo sea absoluto, pues de acuerdo con la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, la facultad del legislador para establecer beneficios tributarios debe estar fundada en razones de orden fiscal, económico o social[5], además, de estar limitada por los principios de equidad, eficiencia y progresividad del sistema tributario[6].

En la misma línea, es preciso señalar que de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política, a iniciativa del Gobierno nacional, solo 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 Constitucional[7]. De manera que la iniciativa bajo estudio requiere el aval del Gobierno nacional, representado en esta Cartera en materia fiscal y tributaria, conforme a sus competencias[8], sin el cual podría conllevar un riesgo de inconstitucionalidad.

Teniendo en cuenta lo anterior y dadas las implicaciones fiscales que tendría la implementación de la iniciativa, es necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual establece que todo proyecto de ley 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, particularmente por la reducción de ingresos que conllevaría la aprobación de la propuesta normativa sin preverse una fuente sustitutiva.

Respecto de este artículo, la Corte Constitucional ha señalado que *"(i) El deber de análisis de impacto fiscal solo se hace exigible si la iniciativa legislativa efectivamente ordena un gasto o*

[3] *"Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones"*
[4] Gaceta 917 de 2022, pág. 2.
[5] Corte Constitucional. Sentencia C – 109 de 2023. MS. Paola Andrea Meneses Mosquera. "96. (…) tales como: *(i)* la recuperación y desarrollo de áreas geográficas deprimidas en razón de desastres naturales; *(ii)* el fortalecimiento patrimonial de empresas o entidades que ofrecen bienes o servicios de sensibilidad social; *(iii)* el incremento de la inversión en sectores vinculados con la generación de empleo masivo; *(iv)* la protección de determinados ingresos laborales; *(v)* la protección a los cometidos de la seguridad social; y *(vi)* en general, una mejor redistribución de la renta global que ofrece el balance económico del país."
[6] Ibidem
[7] Ver sentencia C- 821 de 2011, entre otras
[8] Decreto 4712 de 2008 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Dirección: Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia
Conmutador (57) 601 3811700 Fuera de Bogotá 01-8000-910071
relacionciudadano@minhacienda.gov.co
www.minhacienda.gov.co

r7h6 yLYD 9H1b iR/B KfiA e8ff v3Y=
Validar documento firmado digitalmente en: http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co

establece un beneficio tributario, no si se limita a autorizarlos"[9], de manera que corresponde al Congreso de la República hacer las consideraciones y evaluaciones respectivas a los efectos fiscales de las propuestas comentadas en este concepto.

Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto y, manifiesta la disposición para colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal y presupuestal vigente.

Cordialmente,

MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA
Viceministra Técnica
DGPM/DIAN/OAJ

Con Copia: Dra. Elizabeth Martinez Barrera, Secretaria de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes.

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
Elaboró: Santiago Cano Arias

r7h6 yLYD 9H1b iR/B KfiA e8ff v3Y=
Validar documento firmado digitalmente en: http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co

[9] Sentencia 075 de 2022, Corte Constitucional de Colombia.

Firmado digitalmente por: MARIA FERNANDA VALDES VALENCIA
Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Dirección: Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia
Conmutador (57) 601 3811700 Fuera de Bogotá 01-8000-910071
relacionciudadano@minhacienda.gov.co
www.minhacienda.gov.co