

## 2. Despacho del Viceministro General

Bogotá. D.C.,



Radicado: 2-2024-023136  
Bogotá D.C., 30 de abril de 2024 16:39

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

**Asunto:** Comentarios al texto propuesto de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley No. 154 de 2023 Cámara “por la cual se crea la estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés”, el “fondo para la educación superior – hijos del Vaupés”, y se dictan otras disposiciones.”

Radicado entrada  
No. Expediente 17550/2024/OFI

Respetado Presidente:

En atención a la solicitud de concepto de impacto fiscal presentada por la Honorable Representante, Karen Astrith Manrique Olarte, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>1</sup>, de manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia propuesta para segundo debate al proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto crear la “(...) *estampilla “Pro-Educación Superior Vaupés” y el Fondo para la Educación Superior -Hijos del Vaupés- para promover el acceso y la permanencia de personas a Instituciones de Educación Superior (IES) públicas o privadas, a nivel de técnico profesional, tecnológico, pregrado y posgrado, en beneficio de los habitantes del Vaupés. (...)*”.

Para el efecto, se propone una duración de la mencionada estampilla condicionada al cumplimiento de un monto equivalente a **\$20.000 millones** o al término de 15 años desde su creación. Además, se crea el Fondo para la educación superior “Hijos del Vaupés”, como una cuenta especial sin personería jurídica y su administración, que estará en cabeza de la Secretaría de Educación, para efectos de depositar los recursos recaudados, los cuales tendrán por destinación la siguiente: i) un 50% para subsidiar la matrícula de programas de pregrado o posgrado en Instituciones de Educación Superior (IES) públicas o privadas; ii) un 20% para otorgar un subsidio para hospedaje y alimentación a estudiantes pertenecientes a alguna

<sup>1</sup> “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.”

Continuación oficio

comunidad indígena del Vaupés; iii) un 30% con destino a la construcción de infraestructura educativa destinada a la educación superior pública, y dotación de equipos informáticos y libros en bibliotecas públicas del departamento de Vaupés.

Por último, se autoriza a la Asamblea del departamento de Vaupés para que ordene la emisión de la estampilla, determinando las características de la tarifa, excepciones y los demás asuntos referentes al uso y pago obligatorio de esta estampilla, estableciendo en todo caso que el gravamen recaerá sobre los contratos estatales de obra, consultoría, y suministro, incluyendo sus adicciones, celebrados por las entidades del orden departamental, municipal, y entidades descentralizadas, además de recaer sobre los contratos conexos al de obra, esto es, diseño, operación, mantenimiento a interventoría y demás definidos en la Ley 80 de 1993, artículo 32 numeral 2. Y se excluye del pago los contratos de prestación de servicios y los contratos efectuados con recursos de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas.

En primer lugar, respecto de esta iniciativa, esta Cartera reitera su posición frente a la emisión de estampillas territoriales, en el sentido que es necesario fijar un marco normativo que regule la actividad legislativa en torno a la producción de leyes que establezcan estampillas.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que en la actualidad existen en nuestro ordenamiento jurídico más de setenta (70) leyes que autorizan la emisión de estampillas a las entidades territoriales, unas de carácter genérico y otras de carácter particular para determinadas entidades públicas y sectores de las entidades territoriales. Este alto volumen ha generado un incremento en los costos de los contratos que se suscriben en las entidades territoriales, toda vez que dichos actos son los que mayormente se gravan con estampillas y, ante la multiplicidad de éstas, un solo contrato o acto puede verse gravado con tres o más estampillas, y en un departamento con seis o más estampillas, lo cual aumenta el valor del contrato por el desplazamiento de la carga tributaria en cabeza al contratante.

Igualmente, dado que la generalidad de leyes que autorizan la emisión de estampillas establecen que la facultad para determinar los hechos generadores del gravamen recaen en las corporaciones públicas, se han evidenciado excesos en esta competencia<sup>2</sup>, hasta el punto de gravar actos entre particulares (facturas, contratos de compraventa, tiquetes aéreos, entre otros), contradiciendo la esencia de este tributo, pues lo que debe buscar es gravar actos en los que intervengan directamente servidores públicos de las entidades beneficiarias de la estampilla, tal como reiteradamente lo ha sostenido la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Constitución Política de Colombia. Artículo 287. "Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: (...) 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. (...)"

<sup>3</sup> Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Cuarta; Sentencia de 4 de junio de 2009; Radicado 16086.

Continuación oficio

A su vez, los citados excesos han ocasionado que la jurisdicción de lo contencioso administrativo declare la nulidad de muchas ordenanzas y acuerdos que adoptan estampillas, produciendo inmediatamente un impacto fiscal ante la imposibilidad de su recaudo, lo cual conlleva a un déficit en el sector al cual estaba destinado el tributo. Adicionalmente, puede generar el riesgo de tener que efectuar la devolución de los recursos recaudados, creándose de esa manera un pasivo contingente que puede golpear fuertemente las finanzas de la entidad territorial.

De manera que este Ministerio considera necesario la expedición de una ley que defina todos y cada uno de los elementos que deben regir los elementos de las estampillas como tributo, de una manera inequívoca, en estricta aplicación del artículo 338 de la Constitución Política<sup>4</sup>, en procura de la unificación de las destinaciones de las estampillas a determinados sectores. Dicha unificación también debe buscar una distribución precisa del ingreso, autorizando así la expedición de una sola estampilla para cada uno de los sectores que corresponda, eliminando así la expedición y proliferación de leyes como se ha venido haciendo hasta la actualidad.

Sin perjuicio de lo anterior, este Ministerio sugiere que se revisen y se aclaren las siguientes disposiciones de la propuesta de ley:

- i. En relación con el artículo 2, el cual autoriza a la Asamblea del departamento del Vaupés determinar *“las características tarifa, excepciones y los demás asuntos referentes”* a la estampilla, es necesario advertir que en los artículos 3, 4, 6 y 7 se establecen el hecho generador, la base gravable y la tarifa, el sujeto activo y sujeto pasivo. De tal manera, se observa que la mencionada autorización prevista en el artículo 2, para efectos de determinar las características y elementos del tributo, son definidas por el legislador en el mismo articulado, luego no habría lugar a la mencionada autorización respecto de dichas características.
- ii. Respecto a lo previsto en el artículo 8, en la medida que se está estableciendo el recaudo de la estampilla, se considera pertinente fijar en el mismo artículo el tiempo que tienen las tesorerías municipales y las tesorerías de los entes descentralizados para trasladar los recursos recaudados a la secretaria de hacienda departamental.
- iii. Frente a lo señalado por el artículo 12, en el que se dispone que la entidad territorial creadora del Fondo debe reglamentar los casos en que se presenta la pérdida del derecho a los recursos del Fondo y la devolución de los recursos cuando no se culmine el programa académico, se considera conveniente que sea el mismo legislador quien, en el cuerpo normativo, abarque de manera expresa los eventos allí señalados. Lo anterior, por cuanto de hacerse en la forma sugerida se estaría generando una mayor seguridad jurídica, y se evitaría el desgaste administrativo en que debería incurrir la entidad territorial para el cumplimiento de dicho deber.

---

<sup>4</sup> “En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. (...)”

Continuación oficio

Por todo lo expuesto, este Ministerio solicita que se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

**JAIRO ALONSO BAUTISTA**

Viceministro General de Hacienda y Crédito Público (E)

DAF/OAJ

**Revisó:** Germán Andrés Rubio Castiblanco

**Elaboró:** Santiago Cano Arias

**Con Copia:** Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza – Secretario General de la Cámara de Representantes



Svuv sGRD 9DuP CT2+ Exsf jiq9 E1A=  
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Firmado digitalmente por: JAIRO ALONSO BAUTISTA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO