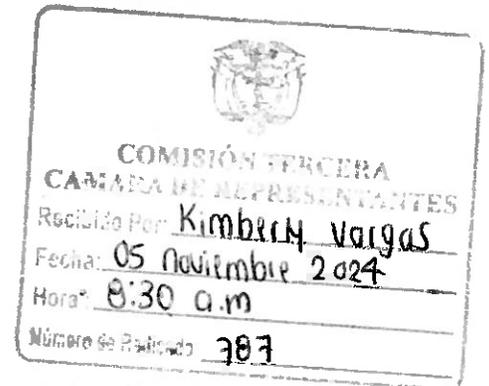


Bogotá

Doctora

ELIZABETH MARTINEZ BARRERA

Secretaria Comisión Tercera o de Hacienda y Crédito Público
Cámara de Representantes
Bogotá D.C



Referencia: Concepto al Proyecto de Ley 006 de 2024 Cámara

Respetada doctora Martínez, reciba un cordial saludo.

Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 006 de 2024 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 19-4 del Estatuto Tributario".

Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.

Cordialmente,



RICARDO MORENO PATIÑO

Viceministro de Educación Superior

Copia: **Autores:** H.S. OSCAR MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ, H.S. PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS, H.S. GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ H.R. OLGA LUCIA VELÁSQUEZ NIETO, H.R. ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA, H.R. ERIKA TATIANA SÁNCHEZ PINTO, H.R. JUAN CARLOS VARGAS SOLER, H.R. HÉCTOR MAURICIO CUÉLLAR PINZÓN, H.R. FLORA PERDOMO ANDRADE, H.R. GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN, H.R. LUIS MIGUEL LÓPEZ ARISTIZÁBAL, H.R. LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO

Copia: **Ponentes:** H.R. ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA, H.R. BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ, H.R. JHON FREDY NÚÑEZ RAMOS, H.R. JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO, H.R. LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA, H.R. JULIANA ARAY FRANCO, H.R. SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES, H.R. WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA

Revisó:
Andrea Carolina Chacón Castillo
Asesora
Oficina Asesora Jurídica



Revisó:
Luis Álvaro Gallardo
Director Técnico
Dirección de Fomento de la Educación Superior



Aprobó:
William Felipe Hurtado Quintero
Jefe
Oficina Asesora Jurídica

Mauricio Josue Ramírez
Asesor
Viceministerio de Educación Superior

Ministerio de Educación Nacional

Dirección: Calle 43 No. 57 – 14. CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 22 22800

Línea Gratuita: 018000 - 910122

Concepto al Proyecto de Ley 006 de 2024 Cámara
“Por medio de la cual se modifica el artículo 19-4 del Estatuto Tributario”

Objeto

La presente iniciativa tiene como objetivo eximir a las cooperativas y mutuales del impuesto sobre la renta y complementarios, siempre que destinen el veinte por ciento (20%) de su beneficio neto a la financiación de cupos y programas de educación formal en instituciones autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, en beneficio de sus asociados.

A partir del análisis de la iniciativa, consideramos pertinente formular ciertos comentarios sobre el proyecto de ley, iniciando con la finalidad de la norma propuesta (artículo 1).

En la redacción vigente del artículo 19-4 del Estatuto Tributario, que regula la tributación sobre la renta de las cooperativas, se establece que el destino de los recursos correspondientes al 20% de los beneficios netos o excedentes de las cooperativas se limita a la educación superior pública (parágrafo 2). Esta disposición refleja una dirección clara y específica que el Estado colombiano ha adoptado en los últimos años, cambiando la naturaleza de su intervención, que, al menos desde la década de 1990 y durante la primera del siglo XXI, estuvo orientada a financiar la demanda del servicio, más que a la oferta de las instituciones públicas.

Dicha orientación estratégica se ha intensificado en los últimos cinco años, evidenciándose avances significativos en la reducción de brechas o desigualdades regionales, derivadas del hecho de que la mayor parte de la oferta de educación superior se encontraba concentrada en los grandes centros urbanos y de desarrollo, lo que limitaba el acceso a este servicio a una parte considerable de la población colombiana.

La propuesta contenida en el Proyecto de Ley presenta una trayectoria de acción distinta, que no se alinea con la política pública vigente. En efecto, como se establece en su objeto, se propone que los recursos mencionados se destinen a programas de educación formal, abarcando todos los niveles educativos, y en beneficio de sus asociados, es decir, orientados a un grupo específico de ciudadanos, que, a la luz del texto, serán aquellos vinculados a las cooperativas.

I. CONSIDERACIONES TÉCNICAS Y JURÍDICAS

Una vez analizada la iniciativa puesta en consideración, y en cumplimiento de las funciones asignadas mediante el Decreto 2269 de 2023, el Ministerio de Educación Nacional, procede a emitir concepto respecto del proyecto de ley, en los siguientes términos:

- **Artículo 2°**

“Artículo 2. Modifíquese el artículo 19-4 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 19-4. Régimen especial para las cooperativas. *Las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas centrales, organismos de grado superior de carácter*

financiero, las asociaciones mutualistas, instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones cooperativas, previstas en la legislación cooperativa, vigilados por alguna superintendencia u organismo de control pertenecen al régimen tributario especial.

Para estas entidades el beneficio neto es el excedente que es objeto de distribución de conformidad con la ley y la normatividad cooperativa, y estará exento del impuesto sobre la renta y complementarios cuando cumpla con las siguientes condiciones:

a) Que se destine exclusivamente según lo establecido en la Ley 79 de 1988 o las normas que la adicionen o modifiquen.

b) Que el veinte por ciento (20%) de dicho beneficio neto se destine, de manera autónoma por las propias cooperativas, a financiar cupos y programas de educación formal en instituciones autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo con las disposiciones reglamentarias que expida el Gobierno Nacional. En uno u otro caso estos recursos serán apropiados de los Fondos de Educación y Solidaridad de que trata el artículo 54 de la Ley 79 de 1988 o las normas que lo adicionen o modifiquen.

Si el beneficio neto no se destina conforme a lo establecido en este artículo, la entidad estará gravada con el Impuesto sobre la renta y complementarios a la tarifa del veinte por ciento (20%), sin que sea posible afectarlo con egreso ni con descuento alguno.

PARÁGRAFO 1. *Las entidades a las que se refiere el presente artículo solo estarán sujetas a retención en la fuente por concepto de rendimientos financieros, en los términos que señale el reglamento, sin perjuicio de las obligaciones que les correspondan como agentes retenedores, cuando el Gobierno Nacional así lo disponga. Igualmente, estarán excluidas de renta presuntiva, comparación patrimonial y liquidación de anticipo del impuesto sobre la renta.*

PARÁGRAFO 2. *A las entidades de que trata el presente artículo, solamente les será aplicable lo establecido en los artículos 364-1 y 364-5 del Estatuto en los términos del párrafo 7, sin perjuicio de las demás obligaciones previstas en las normas especiales.*

PARÁGRAFO 3. *Las entidades de que trata el presente artículo podrán ser excluidas del Régimen Tributario Especial en los términos del artículo 364-3."*

De acuerdo con lo indicado en el artículo, lo que se propone es que las cooperativas continúen perteneciendo al régimen tributario especial, y que se exceptúen del impuesto sobre la renta y complementarios, cuando se cumplan dos condiciones, a saber:

1. Que el beneficio neto o los excedentes sea destinado a aquello ordenado por la Ley 79 de 1988.

2. Que el veinte por ciento (20%) de dicho beneficio neto se destine, autónomamente, a financiar cupos y programas de educación formal en instituciones autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, atendiendo la reglamentación del gobierno nacional.

Sobre el beneficio neto, o los excedentes, la Ley 79 de 1988 indica en su artículo 4, numeral 2, que se presume que una empresa asociativa no tiene ánimo de lucro cuando “2. (...) *destine sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos, y a reintegrar a sus asociados para los mismos en proporción al uso de los servicios o a la participación en el trabajo de la empresa, sin perjuicio de amortizar los aportes y conservarlos en su valor real.*” Esto significa que para que una cooperativa sea considerada sin ánimo de lucro, debe, entre otras, incrementar con sus excedentes sus reservas y fondos. Al respecto, la redacción actual del artículo 19-4 del Estatuto Tributario, indica que: “**Las reservas legales a las cuales se encuentran obligadas estas entidades no podrán ser registradas como un gasto para la determinación del beneficio neto o excedente.**”, el objetivo de esta orientación era asegurarse que la determinación del beneficio neto o excedente no se viera afectado por la constitución o incremento de las reservas, dado que al ser registradas como gastos disminuirían la cantidad de recursos correspondientes al 20% de los excedentes que podrían tomarse para ser utilizados en la educación superior pública.

La propuesta, en consecuencia, no garantiza que la determinación del excedente no se vea afectada por la gestión de las reservas, dado que estas pueden ser reportadas o consideradas como un gasto en el ejercicio contable. Esta situación se produce porque se elimina la condición correspondiente en la redacción actual, o porque, en virtud de decisiones estratégicas que puedan implementarse en el futuro, se determine que una cantidad considerable de recursos deba ser apropiada como reservas.

Adicionalmente, el literal b del artículo objeto de análisis establece que el porcentaje de recursos establecido (20% del excedente) será destinado por las cooperativas a la financiación de cupos y programas de educación formal, es decir, abarcando cualquier nivel de formación. Esta propuesta tiene dos problemáticas cuando se examina a luz de la actual política pública relacionada con dichos recursos:

1. Le retira al Ministerio de Educación Nacional la potestad de gobernar o definir las inversiones a hacer con los recursos, pues quedaría en manos de las cooperativas.
2. No orienta los recursos específicamente a la educación superior pública, como si lo hace la actual redacción del artículo, de acuerdo con el énfasis que viene dando a este nivel de formación la política pública financiada con estos recursos.

Aunado a lo anterior, el Proyecto de Ley elimina el párrafo 4 del artículo 19-4 del Estatuto Tributario, que tenía como finalidad establecer un límite a la remuneración, retribución, financiación o cualquier erogación, ya sea en dinero o en especie, asociada a nómina, contratación o comisión, a las personas que ejercieran cargos directivos y gerenciales en las cooperativas. Este límite era correspondiente, como máximo, al 30% del gasto total anual de la entidad.

El escenario que se configura con la combinación de estas propuestas sugiere una potencial reducción de los recursos destinados a la educación, resultado de la posibilidad de reportar reservas como gastos, y de eliminar la restricción de las erogaciones en favor de las líneas directivas y gerenciales, hecho que también incrementaría los gastos, reduciendo la cantidad de recursos considerados excedentes.

A lo anterior se suma que, al quedar los recursos bajo la autonomía de las cooperativas y poder destinarse a cualquier nivel de educación, incluso a la educación de carácter privado, se alejan de la propuesta del Gobierno Nacional, que se centra en el fortalecimiento financiero de las instituciones de educación superior oficiales - IES, dado que la matrícula en estas instituciones ha tenido un aumento desde el año 2000 en un 176%, sin embargo, los aportes del estado solo han aumentado a precios reales del 2023 en un 62%. Esta situación implica que, con la aprobación del proyecto de ley, se reducirían los aportes a las IES oficiales, afectando, por ende, la capacidad de prestación del servicio educativo.

Razones por las que, desde esta Cartera se recomienda el archivo de la iniciativa legislativa.

II. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Educación Nacional destaca la importancia de la iniciativa examinada; no obstante, recomienda no continuar con el trámite, considerando que su objeto propone una dirección divergente de la tendencia actual de la política pública, especialmente en lo que respecta al fortalecimiento de la educación superior pública. Adicionalmente, esta iniciativa podría facilitar una disminución en la cantidad de recursos que se destinarían a las inversiones por parte de las Instituciones de Educación Superior Oficiales.



Bogotá, D.C., 5 de noviembre de 2024

Doctora
ELIZABETH MARTINEZ BARRERA
Secretaria Comisión Tercera
Cámara de Representantes
comision.tercera@camara.gov.co

Asunto: Concepto al Proyecto de Ley 006 de 2024 Cámara.

Respetada doctora Martínez, reciba un cordial saludo.

En atención a la comunicación del asunto me permito anexar el oficio suscrito por el Dr. Ricardo Moreno Patiño, Viceministro de Educación Superior.

Cordialmente,

Firmado digitalmente por:
MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
Para validar autenticidad de este
documento escanee el código QR
5/11/2024 7:12:09 a. m.

ALVARO HERNAN FORERO HURTADO
Asesor
Asesores del despacho

Folios: 1
Anexos:
Nombre anexos: MEN Concepto PL 06 de 2024 Cámara.pdf

