



COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Jean Carlos
Fecha: 21 marzo 2025
Hora: 9:23 am
Número de Radicado: 1900

2. Despacho del Viceministro General

Honorable Representante
KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 - 68
Bogotá. D.C


Radicado: 2-2025-018711
Bogotá D.C., 25 de marzo de 2025 11:58

Radicado entrada
No. Expediente 13497/2025/OFI

Asunto: Comentarios al texto propuesto en la ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 224 de 2024 Cámara, "Por medio del cual se modifica la Ley 645 de 2001 para actualizar el cupo de la emisión y recaudo de la estampilla Pro-Hospitales Universitarios y se dictan otras disposiciones".

Respetada Presidenta:

En virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) 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 contemplado en su artículo 1, tiene por objeto "(...) modificar la Ley 645 de 2001, actualizando y aclarando los topes del cupo establecido para la emisión y recaudo de la estampilla Pro-Hospitales Universitarios".

Para tal fin, en su artículo 2 se modifica el artículo 8 de la citada Ley, aumentando el límite máximo de emisión de la estampilla a veinte mil millones de pesos (\$20.000.000.000). Asimismo, contrario a lo que existe hoy, establece como excluyente que se logre ese monto máximo o hasta por el diez por ciento (10%) del presupuesto del respectivo departamento, dejando en todo caso la redacción actual que expresa "en concordancia con el artículo 172 del Decreto No. 1222 de 1986".

En primer lugar, 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 competencia², 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 Estado³.

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

² 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. (...)"

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



/CRM HHnP xvzn j4Cu MECQ brID zkJ= Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

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 necesaria 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 Política⁴, en procura de la unificación de las destinaciones de las estampillas a determinados sectores. Dicha unificación también debería 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.

Adicional a lo anterior, y en lo particular al objeto de la presente iniciativa legislativa, téngase en cuenta que, si bien es cierto que actualmente el artículo 8 de la Ley 645 de 2001 remite al artículo 172 del Decreto No. 1222 de 1986⁵, esa remisión no guarda coherencia con la estampilla Pro-Hospitales Universitarios, toda vez que dicho artículo hace referencia a las estampillas autorizadas en los artículos 170 y 171 *ibidem*, esto es, las estampilla Pro-Desarrollo y Pro-Electrificación Rural.

En consecuencia, se sugiere eliminar la referencia al artículo 172 del Decreto No. 1222 de 1986. Si el objetivo es establecer el 10% del presupuesto del respectivo departamento como límite máximo de emisión, se recomienda especificarlo directamente, sin recurrir a dicha remisión normativa. Así, se sugiere la siguiente redacción:

"Artículo 2°. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 645 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 8°. La emisión de las estampillas cuya creación se autoriza por medio de la presente ley, será hasta por la suma de veinte mil millones de pesos moneda corriente (\$20.000.000.000) anuales por departamento o hasta por el diez por ciento (10%) del valor del presupuesto del respectivo departamento como valor máximo de emisión y recaudo."

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el Proyecto de Ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

JOSÉ ALEJANDRO HERRERA LOZANO
Viceministro General
DAF/OAJ

Con Copia: Dra. Elizabeth Martínez Barrera - Secretaria de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
Revisó: Leonardo Arturo Pazos
Elaboró: Edgar Federico Rodríguez Aranda

⁴ "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. (...)"

⁵ Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental.

Firmado digitalmente por: JOSE ALEJANDRO HERRERA LOZANO

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO



/CRM HHnP xvzn j4Cu MECQ brfD zkU=
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>