

3. Despacho Viceministra Técnica

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



Radicado: 2-2024-065386
Bogotá D.C., 29 de noviembre de 2024 17:06

Radicado entrada
No. Expediente 54610/2024/OFI

Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para primer debate al Proyecto de Ley No. 23 de 2024 Cámara *"por medio de la cual se otorga en la República de Colombia un beneficio tributario al adulto mayor o pensionado y se dictan otras disposiciones."*

Respetado Presidente:

En respuesta a la solicitud de concepto de impacto fiscal presentada por el Honorable Representante, Néstor Leonardo Rico Rico, de manera atenta, 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:

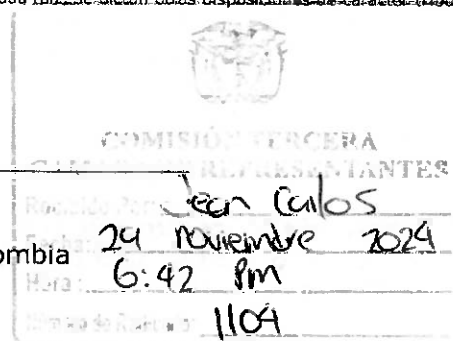
El proyecto de Ley, de iniciativa congresional, según su artículo 1, tiene por objeto *"...otorgar un beneficio tributario al adulto mayor de sesenta (60) años, en el pago del impuesto predial, cuando el inmueble está o sea destinado a su casa de habitación"*. Para ello, se permite a la persona adulta mayor, al pensionado o pensionada, descontar un monto del avalúo catastral de su única vivienda (entre 5.000 y 7.500 UVT), según su nivel de ingresos y cumplir algunos requisitos.

Al respecto, sea lo primero aclarar que el Impuesto Predial Unificado es una renta endógena de los municipios. Así se encuentra establecido en el artículo 317¹ de la Constitución Política y en el artículo 2² de la Ley 44 de 1990³. Adicionalmente, no le es dado al legislador establecer ninguna exención o tratamiento preferencial sobre este tipo de rentas, en virtud de lo dispuesto en los artículos 287 y 294 constitucionales que establecen, respectivamente, la autonomía de las entidades territoriales consistente en el derecho que tienen las entidades territoriales a *"Gobernarse por autoridades propias"* y *"Administrar los recursos y establecer*

¹ Artículo 317. Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización. La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.

² Artículo 2. Administración y recaudo del impuesto. El impuesto Predial unificado es un impuesto del orden municipal.

³ Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.



Continuación oficio

los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones"; así como la prohibición expresa que se da al legislador de conceder exenciones y tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales.

En consecuencia, tratándose el proyecto de ley del establecimiento de un beneficio tributario que recae sobre un tributo endógeno territorial de propiedad de las entidades territoriales, de continuar con el trámite legislativo de esta propuesta en el Congreso de la República, se correría un riesgo de inconstitucionalidad, por ser contraria a los artículos constitucionales anteriormente mencionados.

Por otra parte, no es claro el objetivo buscado, al señalar que la solicitud del beneficio tiene el carácter de no contenciosa, vinculada con la determinación de la obligación tributaria - ESTATUTO TRIBUTARIO NACIONAL. Lo anterior, dado que, entre otras cosas, el Decreto 624 de 1989⁴ (en adelante Estatuto Tributario) no contempla el concepto de "*solicitud del beneficio con carácter no contencioso*" relacionado con la determinación de la obligación tributaria.

Adicionalmente, respecto al artículo 7 que establece "*conforme a lo dispuesto en la presente ley, de observancia obligatoria, la cual se incorporará al Estatuto Tributario Nacional, el goce de este beneficio es automático para todo aquel contribuyente del fisco territorial que cumplan con los requisitos de la norma*", no es claro el porqué de la expresión "*de observancia obligatoria*", ya que el Código Civil de Colombia establece en su artículo 11 que "*La ley es obligatoria y surte sus efectos desde el día en que ella misma se designa, y en todo caso después de su promulgación*". Asimismo, de conformidad con la Carta Política⁵, "*Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades*". Tampoco es clara la expresión "*la cual se incorporará al Estatuto Tributario Nacional*", considerando que en el Estatuto Tributario se compendian los impuestos de carácter nacional (tales como el impuesto sobre la renta y complementarios; el impuesto sobre las ventas (IVA); entre otros), pero no regula los impuestos de carácter territorial como el Impuesto Predial Unificado, cuya administración no le ha sido atribuida a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

Finalmente, *tratándose la iniciativa de la consagración de un beneficio tributario y su consecuente reducción de ingresos al aplicarse*, se hace necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁶, el cual determina 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. En este caso, la creación de un beneficio tributario sobre el impuesto predial podría reducir los ingresos de los municipios lo que, a su vez, podría afectar la sostenibilidad de sus finanzas públicas y las de Gobierno General. Además, este tipo de medidas podría tener efectos indeseados si, como resultado de este beneficio, se realizan cambios en la propiedad de las viviendas a favor de los beneficiarios de esta medida con el único fin de reducir el impuesto predial a cargo.

⁴ Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales.

⁵ Constitución Política, artículo 4.

⁶ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

Continuación oficio

En atención a la disposición en cita, corresponde al Congreso de la República dar las deliberaciones específicas en torno a las implicaciones ficales del proyecto y sus repercusiones respecto de las finanzas y la sostenibilidad fiscal de la nación, conforme lo ha exigido la Corte Constitucional en varias sentencias⁷. De acuerdo con el alto tribunal, constituye un referente básico para las deliberaciones legislativas, en cumplimiento del artículo en mención, que el Congreso efectúe una mínima comprensión del costo real de la propuesta, del grado de afectación que las medidas generarían en la capacidad presupuestal del Estado y del origen de los ingresos adicionales con los que se financiarían las medidas propuestas, para efectos de garantizar la sostenibilidad fiscal⁸.

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003⁹, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto, se abstiene de emitir concepto favorable 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,

MARTA JUANITA VILLAVECES NIÑO

Viceministra Técnica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público
DAF/DIAN/OAJ

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

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco/David Esteban Herrera Jiménez/Carlos Enrique Martínez Moncayo/Juliana Ocampo Quintero

Elaboró: Edgar Federico Rodríguez Aranda

⁷ Ver entre otras: sentencia 075 de 2022, Corte Constitucional de Colombia, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Linares Cantillo.

⁸ Ibídem

⁹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

Firmado digitalmente por: MARTA JUANITA VILLAVECES NIÑO

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBL

