

3. Despacho Viceministra Técnica

Bogotá D.C.,



Radicado: 2-2023-058428
Bogotá D.C., 3 de noviembre de 2023 16:32

Honorable Representante
MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 – 68
Ciudad.

Radicado entrada
No. Expediente 49330/2023/OFI

Asunto: Comentarios al texto aprobado en segundo debate al Proyecto de Ley No. 232 de 2023 Cámara - 03 de 2022 Senado acumulado con el Proyecto de Ley 182 de 2022 Senado "Por la cual se reforma la legislación en materia de deporte, recreación, educación física y actividad física y se dictan otras disposiciones".

Respetada Presidente:

De manera atenta, en respuesta a la solicitud de emitir concepto de impacto fiscal elevada por el Doctor Ricardo Alfonso Albornoz Barrero, Secretario de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y 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 al texto aprobado en segundo debate al Proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El Proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto "establecer disposiciones para actualizar, reglamentar y garantizar el derecho a la práctica de la actividad física, la recreación, la educación física y el deporte, a través de la integración y la articulación intersectorial en favor del bienestar de los habitantes del territorio nacional para lograr que la ciudadanía sea más activa físicamente, generando hábitos de vida saludables, bienestar físico y mental, así como el desarrollo de atletas de alto rendimiento que representen al país."².

Para el efecto, la iniciativa plantea la implementación de las medidas que a continuación se describen:

1. CAMPAÑAS NACIONALES DE COMUNICACIÓN

El artículo 84 del Proyecto de Ley determina que el Gobierno nacional definirá los lineamientos para la realización de campañas nacionales de comunicación que fomenten el conocimiento, comprensión, valor social y beneficios en la salud física y mental de la práctica regular del deporte, la recreación y la actividad física. Así mismo, el artículo 164 del proyecto establece que no menos del 20% de la publicidad estatal se destinará a la promoción y patrocinio de las actividades deportivas, recreativas y de actividad física, según los lineamientos que prevea el Ministerio del Deporte. Por su parte, el artículo 189 señala que el Gobierno nacional

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

² Gaceta del Congreso de la República No. 1253 de 2023, Página. 6.

Continuación oficio

a través del Ministerio del Deporte promoverá la actividad deportiva, física y recreativa en el territorio nacional, con campañas informativas reconociendo las particularidades culturales o sociales de cada segmento poblacional.

Sobre estas propuestas, es preciso mencionar que una disposición similar sobre el porcentaje mínimo a destinar en promoción y patrocinio ya se encuentra establecida en el artículo 12 de la Ley 1445 de 2011³, de manera que sería pertinente revisar la necesidad de incorporar una nueva disposición sobre el mismo asunto para no generar duplicidad normativa. Por otra parte, resulta preciso indicar que las entidades públicas del orden nacional cuentan dentro de sus presupuestos de inversión con partidas destinadas al financiamiento de campañas publicitarias, de manera que cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales, como lo señala el Estatuto Orgánico de Presupuesto en su artículo 39, además de dar cumplimiento a las medidas de austeridad del gasto establecidas en el Decreto 444 de 2023⁴.

2. REGISTRO ÚNICO DE INFORMACIÓN DEL DEPORTE – RUID

El artículo 113 del proyecto de ley busca crear el Registro Único de Información del Deporte –RUID, en el Ministerio del Deporte, sin determinar si éste operará con los sistemas de información actuales de la entidad, o si se requiere la transformación o creación de un nuevo sistema, caso en el cual su implementación implicaría costos adicionales. Tomando como referencia los gastos que se contemplaron para el Sistema de Información del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, la creación del registro podría implicar un costo de alrededor de **\$16.368 millones**⁵, sin contar con las erogaciones para su mantenimiento. A este respecto, y nuevamente a modo de ejemplo, el costo por este concepto podría ascender alrededor de **\$6.023 millones**, correspondiente al valor destinado para la vigencia 2023 al funcionamiento del sistema de información que ya existe en el Instituto Nacional de Salud (INS) mediante el proyecto de fortalecimiento institucional en tecnologías de información y comunicaciones.

3. AFILIACIÓN Y COTIZACIÓN AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, PENSIONES Y RIESGOS LABORALES

El artículo 117 de la iniciativa establece que la afiliación y cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud, Pensiones y Riesgos Laborales de los deportistas colombianos mayores de edad y catalogados de alto rendimiento, estará a cargo del Ministerio del Deporte sobre la base de un (1) SMMLV, en aquellos casos donde el atleta no cuente con relación laboral o contractual vigente.

Para estimar el costo fiscal de la medida se toma un horizonte hasta el año 2070, suponiendo un incremento en el número de deportistas cercano al 1% cada año y que el 50% de los atletas opten por acceder al beneficio, es decir, el Estado por intermedio del Ministerio del Deporte asumiría las cotizaciones por salud, pensión y riesgos laborales del 50% de los atletas de alto rendimiento. De esta forma, el costo estimado para el año 2023 sería cercano a **\$22.177 millones**, valor que no se encuentra previsto en el Marco de Gasto vigente del Sector.

En el siguiente cuadro se detallan los costos estimados para los años posteriores al 2023 y se presenta el panorama del incremento de los mismos.

³ Por medio de la cual se modifica la Ley 181 de 1995, las disposiciones que resulten contrarias y se dictan otras disposiciones en relación con el deporte profesional.

⁴ Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2023 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.

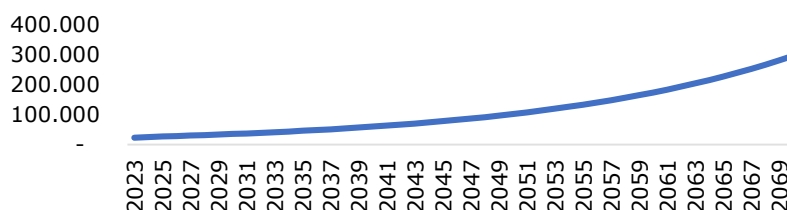
⁵ Proyecto del PGN denominado: "DESARROLLO DEL SISTEMA DE INFORMACION DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL NACIONAL" en la Agencia Nacional de Seguridad Vial – vigencia 2021, actualizado por IPC a precios 2023.

Continuación oficio

Año	Número Deportistas	Costo \$ Millones Corrientes
2023	5150	22.177
2024	5202	24.802
2025	5254	26.747
2030	5523	34.935
2040	6100	59.598
2050	6738	101.670
2060	7443	173.444
2070	8221	295.887

Fuente: Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**Costo anual
\$Millones - Precios Corrientes**



Fuente: Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El valor presente de los costos, con horizonte hasta el año 2070 se ha estimado en **\$758.770 millones** de pesos constantes de 2023.

A su turno, el artículo 118 del mismo proyecto dispone que el Ministerio del Deporte deberá asegurar a los atletas colombianos que compitan en juegos olímpicos o campeonatos nacionales, internacionales o mundiales, elementos básicos de subsistencia, tales como seguro de vida, apoyo económico, auxilio funerario, implementos para la práctica deportiva, becas de estudio, alojamiento y alimentación, lo cual podría exceder el alcance y los recursos presupuestados y proyectados actualmente para tal fin, no obstante, de momento el impacto de esta medida es indeterminado.

4. EDUCACIÓN

En materia educativa los artículos 119 y 120 del proyecto de ley buscan garantizar el acceso e ingreso a la educación superior pública a los deportistas de rendimiento y alto rendimiento, de manera que se exonere del pago de derechos de estudio a aquellos atletas que sean medallistas en campeonatos nacionales, olímpicos y paralímpicos, cuyos ingresos sean inferiores a 2 SMMLV, o con ingresos familiares menores a 5 SMMLV, y adicionalmente, en el artículo 121 se determina el otorgamiento de un auxilio o beca de sostenimiento con cargo a los recursos del Ministerio del Deporte.

Respecto de estas propuestas, es menester indicar que en el sector Educación se encuentran las partidas presupuestales aprobadas en el Presupuesto General de la Nación para la implementación gradual y progresiva de la Política de Gratuidad en la Matrícula para estudiantes en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica en Instituciones de Educación Superior Públicas del país – artículo 27 de la Ley 2155 de 2021⁶, recientemente modificado por la Ley 2294 de 2023⁷, disposiciones que se deben analizar en conjunto con la Ley 2307 de

⁶ Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones.

⁷ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.

X6i+ u+cB e7ZS 7AVI iUSq K301 iT0=
 Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>



Continuación oficio

2023⁸ y con las iniciativas que actualmente el Gobierno tramita con el fin de reformar la Ley 30 de 1992. Por lo tanto, impulsar una iniciativa en el mismo sentido podría generar duplicidad normativa, ineficiencia administrativa, afectación de las finanzas públicas y de los techos del Marco Fiscal y de Gasto de Mediano Plazo e inseguridad jurídica para el otorgamiento de beneficios económicos y académicos. Adicionalmente, cabe resaltar que las políticas públicas en educación existentes en la materia no segmentan la población, según su actividad, sino que están abiertas a todos los jóvenes que cumplan con los criterios de elegibilidad definidos, en un plano de igualdad y oportunidad para toda la población considerada vulnerable, de manera que el otorgamiento de beneficios de forma segregada, como la medida propuesta, podría correr un riesgo de inconstitucionalidad al poder vulnerar el derecho a la igualdad.

Ahora bien, sobre el otorgamiento de un auxilio o beca de sostenimiento, según el Comité Olímpico Colombiano, para 2023 se espera tener alrededor de 10.300 atletas de alto rendimiento; sin embargo, no es posible determinar la proporción de ellos que estarían en las condiciones de ser beneficiarios del pretendido auxilio. En ese orden de ideas, bajo un escenario donde el 50% de esta población fuera apta de recibir el apoyo mensual (5.150 atletas), y suponiendo que sea equivalente a un (1) SMMLV, la medida representaría costos del orden de **\$5.974 millones mensuales**, o de **\$71.688 millones anuales** (a precios 2023), que no se encuentran contemplados en las proyecciones de gasto de mediano plazo del Sector Deporte.

5. ESTÍMULOS GLORIAS DEL DEPORTE

Por su parte, el artículo 129 de la iniciativa establece que el Estado garantizará un estímulo económico vitalicio mensual a todos los atletas que durante su carrera hayan obtenido medallas en los campeonatos mundiales de categorías mayores, juegos olímpicos o paralímpicos, o Juegos Mundiales, que se otorgaría independientemente de si el atleta ya cuenta con pensión u otros beneficios recibidos de la Nación, y el cual oscilaría entre 79, 132 y 184 UVT⁹, dependiendo de si fue medallista de bronce, plata u oro.

Al respecto, es necesario indicar que en la actualidad el programa ya existe en virtud del artículo 45 de la Ley 181 de 1995¹⁰; sin embargo, la presente iniciativa podría llegar a exceder los recursos presupuestados y proyectados para tal fin, pues este estímulo es de 4 SMMLV para el año 2023 (\$4.640.000), mientras que los montos propuestos, con una UVT para el presente año de \$42.412, serían de **\$3.350.548** para medallista de bronce, **\$5.598.384** para medallista de plata, y **\$7.379.688** para medallista de oro. Adicionalmente, el actual programa focaliza el beneficio únicamente a aquellos medallistas que no tengan recursos o sus ingresos sean inferiores a 4 SMMLV¹¹, mientras que la propuesta de ley elimina esa restricción y explícitamente lo hace compatible con otros ingresos del beneficiario como una pensión de jubilación, por lo que su ejecución implicaría aumentar el costo del Programa para el Ministerio del Deporte.

6. DISPOSICIONES ANTIDOPAJE

Por otro lado, el artículo 133 del proyecto de ley ordena al Gobierno nacional la financiación de la conformación, sostenimiento y funcionamiento de la Organización Nacional Antidopaje (ONAD), lo que modificaría lo dispuesto en el Decreto 1085 de 2015¹², único reglamentario del Sector Deporte, que determina que el Ministerio del Deporte es la entidad reconocida por la Agencia Mundial Antidopaje como la Organización Antidopaje de Colombia responsable por hacer cumplir las normas y directrices de la materia. En tal sentido, resulta importante indicar que el Ministerio cuenta con un proyecto de inversión denominado "*Apoyo al programa al control dopaje nacional*", el cual está viabilizado en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional e incluido en el Presupuesto General de la Nación con **\$3 mil millones** en la vigencia 2023.

⁸ Por la cual se establece la gratuidad en los programas de pregrado en las instituciones de educación superior públicas del país y se dictan otras disposiciones.

⁹ Unidad de Valor Tributario

¹⁰ Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte.

¹¹ Restricción declarada exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-221 de 2011. Expediente D-8222. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹² Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Deporte.

Continuación oficio

Adicionalmente, el artículo 135 dispone que el Laboratorio de Control al Dopaje será un ente autónomo. Respecto de esta propuesta, es necesario precisar que actualmente ese Laboratorio hace parte del Ministerio del Deporte con apropiaciones del orden de **\$5.500 millones** para el año 2023, por lo que si lo pretendido es que el citado Laboratorio se convierta en una entidad diferente e independiente, es importante recordar que de conformidad con los artículos 154 y 150-7 de la Constitución Política, las leyes sobre la determinación de la estructura de la administración pública son de iniciativa privativa del Gobierno Nacional, razón por la cual, cualquier proyecto de ley al respecto requiere contar con el aval del Gobierno Nacional, so pena de incurrir en un riesgo de inconstitucionalidad.

7. SELLO TURISMO DEPORTIVO, RECREATIVO Y DE ACTIVIDAD FÍSICA

Por su parte, el artículo 139 del proyecto de ley crea el Sello de Turismo Deportivo, Recreativo y de Actividad Física. Sobre esto, en criterio de esta Cartera se deberán realizar los estudios necesarios para otorgar las garantías que especificaría el sello, lo cual podría demandar la contratación de personal calificado, o de alguna entidad que pueda dar el visto bueno para respaldar lo certificado. Lo anterior resulta incuantificable, toda vez que no se tiene especificación técnica ni presupuestal del sello propuesto, no obstante, se resalta que esta función podría imponer una mayor carga a los recursos de la Nación.

8. FUNCIONES DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL

El artículo 143 de la iniciativa propuesta otorga al Ministerio del Deporte funciones de inspección, vigilancia y control respecto de los organismos deportivos y entidades del Sistema Nacional del Deporte, la Recreación y la Actividad Física, sobre lo cual es necesario que la entidad evalúe si las funciones contenidas en esta iniciativa excederían las actuales, y si las mismas demandarían recursos adicionales, por ejemplo, en gastos de personal, caso en el cual resulta importante considerar que el artículo 16 de la Ley 2276 de 2022¹³ consagra que cualquier modificación a las plantas de personal requerirá la aprobación del Departamento Administrativo de la Función Pública, previo concepto o viabilidad presupuestal de esta Cartera. Lo anterior en consonancia con lo dispuesto por el Decreto 444 de 2023 "Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2023 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación".

9. FONDO CUENTA MINDEPORTE – FONDO SOCIAL DE INFRAESTRUCTURA DEPORTIVA Y RECREATIVA

El artículo 165 de la propuesta normativa crea el Fondo Cuenta del Ministerio del Deporte, como una cuenta especial sin personería jurídica, que tendría como fuente de financiación los recursos que se generen por concepto de la prestación y venta de bienes y servicios, entre otros. En similar sentido, el artículo 178 crea el Fondo Social de Infraestructura Deportiva y Recreativa a cargo del Ministerio del Deporte, el cual se financiaría entre otros recursos, por los aportes del Presupuesto General de la Nación para la financiación de actividades e infraestructura deportiva. Respecto de eso último, cabe indicar que de conformidad con la Ley 2276 de 2022¹⁴ actualmente se están realizando apropiaciones para tal fin del orden de **\$360 mil millones** bajo los rubros de apoyo a la infraestructura de alta competencia a nivel nacional y apoyo a la infraestructura deportiva, recreativa y de la actividad física.

Adicionalmente, se debe destacar que en el artículo 118 de la Ley 2294 de 2023 «Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida"», dispuso la creación del Fondo Cuenta del Ministerio del Deporte, que, entre otros, se financiará con los recursos los provenientes del Presupuesto General de la Nación. Además, tiene por objetivos: (i) financiar, total o parcialmente, planes, programas, actividades especiales en proyectos de posicionamiento y liderazgo deportivo y fomento y desarrollo del deporte; (ii) fomentar y apoyar, a través de medidas específicas de financiamiento, el deporte escolar; (iii) apoyar financieramente la investigación en ciencias del deporte; (iv) mantener, mejorar y/o

¹³ Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023.

¹⁴ Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 o. de enero al 31 de diciembre de 2023.

Continuación oficio

construir escenarios deportivos en el territorio nacional; (v) fomentar proyectos que tiendan a la promoción del acceso al deporte, aplicando medidas diferenciales en favor de personas en situación de discapacidad y demás personas objeto de especial protección constitucional.

En consecuencia, se evidencia que el fondo creado en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 prevé un alcance mucho más amplio que el establecido respecto de los dos fondos mencionados, por lo que, en aras de evitar la dispersión de fondos, se sugiere eliminar los artículos de la iniciativa que suponen la creación y financiación de éstos.

10. POLÍTICA PÚBLICA DEL DEPORTE

El artículo 184 de la iniciativa ordena al Ministerio del Deporte la elaboración de la política pública del deporte, la recreación y la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre. Al respecto, es necesario señalar que el Ministerio del Deporte es actualmente el órgano rector del deporte en Colombia, por lo que es dable destacar que, según el artículo 58 de la Ley 489 de 1998¹⁵, uno de sus objetivos primordiales es "(...) *la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo*", el cual puede cumplir a través de las entidades descentralizadas del orden nacional adscritas o vinculadas al sector. Así mismo, todos los proyectos sobre el particular que estas entidades ejecutan se desarrollan en el marco de la autonomía de las mismas, de acuerdo con el inciso 1º del artículo 208 Constitucional, en el que se establece que "*Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley*".

Conforme a lo expuesto, de hacerse ley el proyecto, el gasto que esta propuesta generaría tendría que estar supeditado a la disponibilidad presupuestal de recursos que puedan ser apropiados para tal fin, teniendo en cuenta lo establecido en los artículos 151 y 352 de la Constitución Política. A este respecto, cabe señalar que, de conformidad con el Estatuto Orgánico de Presupuesto¹⁶, corresponde al gobierno preparar anualmente el proyecto de presupuesto general de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto¹⁷, para lo cual tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de presupuesto. En todo caso, los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del presupuesto general de la Nación serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el plan nacional de inversiones¹⁸.

11. OBLIGACIONES A CARGO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

La iniciativa determina una serie de competencias a cargo de las entidades territoriales que podrían generar gastos de funcionamiento a partir de la creación de cargos y estructuras al interior de esas entidades. No obstante, el Proyecto de ley no determina fuentes de financiación concretas, por lo que es menester tener en cuenta que las disposiciones normativas que ordenen gastos adicionales, en este caso para las entidades territoriales, además de tener que ser explícitos respecto de la fuente de financiación deben ser compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo e incluir los costos fiscales de la iniciativa, tal como lo señala el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

Sin perjuicio de lo anterior, se realizan observaciones de manera particular respecto de las siguientes propuestas:

¹⁵ Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

¹⁶ Decreto 111 de 1996 "*Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto*".

¹⁷ Artículo 47, Decreto 111 de 1996.

¹⁸ Artículo 39, Decreto 111 de 1996.

Continuación oficio

11.1. Frente al artículo 162, que establece la fuente de los recursos del orden departamental

- El numeral 5 establece como recurso *el impuesto a los cigarrillos nacionales y extranjeros, de acuerdo a la normatividad legal vigente*. Al respecto, es necesario indicar que de conformidad con normas vigentes – artículo 347 de la Ley 1819 de 2016¹⁹ y el artículo 2.2.1.6.3 del Decreto 1625 de 2016²⁰-, un porcentaje del componente específico del impuesto está destinado al deporte. En virtud de lo anterior, se sugiere aclarar la parte del impuesto a la que se refiere este numeral.

- El numeral 6 señala como fuente de financiación los recursos provenientes del sistema general de regalías para inversión. Sobre el particular, se destaca que los recursos del sistema general de regalías se caracterizan por tener una regulación específica fijada en la Constitución, en donde se determinan las directrices, parámetros y reglas para su inversión. De conformidad con lo anterior, ninguna ley puede desconocer los preceptos previstos para este tipo de recursos so pena de resultar inconstitucional.

Ahora bien, teniendo en cuenta las normas que rigen el Sistema General de Regalías, las entidades territoriales pueden financiar proyectos de inversión destinados a la infraestructura deportiva y recreativa; no obstante, se debe tener presente que no es posible financiar proyectos para el pago de gastos recurrentes, en la medida que los recursos de este sistema se deben ejecutar a través de **proyectos de inversión**.

Así las cosas, de considerarlo pertinente, se sugiere adicionar un párrafo al artículo 170 del proyecto de ley, en donde se desarrolla lo correspondiente a la financiación de infraestructura deportiva y recreativa pública, en el sentido de señalar que las entidades territoriales podrán financiar proyectos de inversión de infraestructura deportiva y recreativa con recursos del Sistema General de Regalías, dando cumplimiento al ciclo de proyectos de inversión y demás lineamientos establecidos en la Ley 2056 de 2020 y sus reglamentaciones.

11.2. Frente al artículo 163 que establece la fuente de los recursos del orden municipal o distrital

- El numeral 5 determina como recurso "(...) *los que de conformidad con el artículo 49 de la ley 863 de 2003, correspondan al deporte, la recreación por asignación de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la nación*". Es necesario señalar que, aunque se está regulando una fuente exógena de las entidades territoriales cuyo destino puede ser modificado por el legislador, debe tenerse en cuenta que dichas rentas pueden encontrarse respaldando obligaciones previamente adquiridas, por lo que una modificación a la destinación puede desembocar en que dichas obligaciones queden sin fuente de financiación, lo que obligaría a la entidad territorial a cumplir los compromisos con ingresos corrientes de libre destinación generando un déficit, así como un incremento en sus gastos de funcionamiento y eventual incumplimiento de los límites establecidos en la Ley 617 de 2000²¹. En virtud de lo expuesto, se sugiere establecer un periodo de transición, de manera que los municipios puedan efectuar los ajustes necesarios para cumplir la disposición sin incumplir sus compromisos.

- El numeral 6 señala como fuente "el impuesto a los cigarrillos nacionales y extranjeros, de acuerdo a la normatividad vigente". Respecto a esta propuesta, resulta preciso indicar que el impuesto al consumo de cigarrillos es una renta cedida a los departamentos, y de acuerdo con la normativa vigente, no existe ninguna cesión a favor de los municipios. En este orden de ideas, el impuesto a los cigarrillos nacionales y extranjeros no es una fuente de financiación válida para las funciones asignadas a los municipios, motivo por el que se sugiere la eliminación de este numeral.

¹⁹ Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.

²⁰ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria.

²¹ Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

Continuación oficio

- El numeral 8 establece como recurso "El diez (10) % del valor de la correspondiente entrada al espectáculo público deportivo, en virtud del impuesto a los espectáculos públicos previstos en la ley 47 de 1968 y la ley 30 de 1971. Estarán excluidos de dicho porcentaje los demás impuestos indirectos que hagan parte de dicho valor. La persona natural o jurídica responsable del espectáculo público deportivo será responsable del pago de dicho impuesto al ente deportivo municipal.". En relación con esta propuesta, se debe señalar que se trata de una transcripción casi literal del artículo 77 de la Ley 181 de 1995²², con la única diferencia que la Ley 181 se refiere de manera genérica a "espectáculos públicos" y el articulado propuesto lo limita a "espectáculos públicos deportivos". Teniendo en cuenta lo anterior, se sugiere precisar si los recursos que se van a destinar para el financiamiento de la propuesta son los regulados por la Ley 181 de 1995, pero únicamente cuando los espectáculos sean de naturaleza deportiva, o si, por el contrario, se trata de una modificación al hecho generador del impuesto establecido en el artículo 77 de la Ley 181 de 1995.

12. OTRAS DISPOSICIONES GENERALES

El artículo 69 determina que el Ministerio del Deporte en conjunto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público reglamentarán el trámite de la personería jurídica de los organismos deportivos de derecho privado del Sistema Nacional del Deporte. Al respecto, se solicita eliminar la referencia de este Ministerio, por cuanto de conformidad con el Decreto 4712 de 2008²³ y sus decretos modificatorios, no se encuentran funciones o competencias relacionadas con el Sistema Nacional del Deporte, sus organismos o similares.

Los artículos 76, 90, 111 y 112 proponen destinar porcentajes específicos del presupuesto anual del Ministerio del Deporte para programas como promoción de la paz duradera, el sistema de deporte estudiantil, así como la priorización de financiación de eventos, exhibiciones y juegos deportivos que beneficien a poblaciones femenina, LGBTQ+, afrodescendiente, indígena y Rrom, lo cual no generaría impacto presupuestal, siempre y cuando ello no implique aumentar el monto total del presupuesto de la entidad. Sin embargo, cabe considerar que las destinaciones específicas crean inflexibilidades que dificultan la adaptación de las asignaciones presupuestales a las realidades sociales y económicas del país, lo que no contribuye a generar capacidad de adaptación del presupuesto anual del Gobierno Central a las distintas coyunturas ni al marco vigente de la Regla Fiscal, así como no permiten la redefinición de las prioridades y la relocalización de recursos.

El artículo 98 determina que el Ministerio del Deporte asignará en el Presupuesto General de la Nación (PGN) un rubro no inferior a 2000 SMMLV, incrementado anualmente de acuerdo con el IPC, destinado a la investigación en ciencias del deporte, sumado a que se destine un rubro para el desarrollo tecnológico de los centros de ciencias del deporte regionales. Respecto de esta propuesta, es necesario precisar que es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el que asigna los recursos en el PGN para la presentación del proyecto de ley en el Congreso de la República, así como es menester recordar que en virtud de la autonomía presupuestal que le confiere el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (EOP) a las entidades que hacen parte del PGN, como el Ministerio del Deporte, este cuenta con la competencia para priorizar los recursos que considere pertinentes, de manera que dicha propuesta podría vulnerar el mencionado principio de autonomía presupuestal, lo que a su turno podría resultar inconstitucional por ir en contravía de lo dispuesto en la ley orgánica de presupuesto, que se encarga de regular la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, según rezan los artículos 151 y 352 constitucionales.

Por su parte, los artículos 161-4, 162-7 y 163-9 hacen referencia a la financiación en el orden nacional, departamental y municipal, respectivamente, con los recursos provenientes de asociaciones público-privadas para el apoyo a la infraestructura, programas, eventos y/o actividades propias del deporte, la recreación, la actividad física. Sobre el particular, los proyectos de Asociación Público Privadas pueden generar recursos producto de la explotación económica de la infraestructura desarrollada, sin embargo, estos recursos se convierten en fuente de retribución para el inversionista privado por la ejecución del proyecto. En este sentido, la propuesta debe especificar si los recursos señalados corresponden a la explotación económica del proyecto

²² Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte

²³ Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Continuación oficio

y determinar que, en todo caso, en primer lugar, se destinarán a cubrir los costos asociados a la ejecución del proyecto.

13. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO “COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA”

De otra parte, se debe tener en cuenta que mediante la Ley 2294 de 19 de mayo de 2023, se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “*Colombia potencia mundial de la vida*”, el cual tiene como propósito convertir al país en un líder de la protección de la vida, mediante el desarrollo de unos ejes transformadores y transversales que guardan coherencia con las bases del Plan. En relación con la iniciativa planteada y sus motivaciones, esta Cartera debe destacar que el Gobierno nacional, tal como se describe en las bases del PND, durante el cuatrienio buscará, entre otras cosas, crear un “*programa deporte, recreación y actividad física en la escuela para una vida saludable y feliz en jornada extendida de las instituciones educativas*”; definir “*los lineamientos para la construcción, adecuación, mantenimiento y administración de los escenarios deportivos, recreativos y de actividad física, en armonía con los planes de ordenamiento territorial*”; estructurar “*un modelo pedagógico diferencial de acuerdo con las particularidades de los territorios*”, programa que “*priorizará a municipios PDET e incluirá el enfoque de perspectiva de género y diferencial.*”; adelantar los trámites y gestiones necesarias para incrementar la participación de las mujeres en los programas de deporte, recreación y actividad física, promoviendo el desarrollo del deporte profesional y de alto rendimiento femenino y “*fortalecerá el programa de reserva deportiva del país, además se ampliará el apoyo para la preparación y la participación de las y los atletas en eventos internacionales que posicionen a Colombia como potencia deportiva continental, esto en coordinación con los organismos que hacen parte del Sistema Nacional del Deporte.*”²⁴

Sobre estos objetivos, como se mencionó anteriormente, el artículo 118 de la Ley 2294 de 2023 crea el fondo cuenta Mindeporte como cuenta especial para el desarrollo de los proyectos y actividades que le estén permitidos al Ministerio del Deporte en ejercicio de sus funciones. Por su parte, el artículo 119 autoriza al Ministerio del Deporte para adoptar un sistema que incorpore la información de los organismos que hacen parte del Sistema Nacional del Deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física, la estructura de organismos deportivos, entre otros. De igual manera, el artículo 125 dispone el fortalecimiento de las estrategias de ampliación y uso significativo del tiempo escolar, como forma para aumentar las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes, a través de una oferta educativa más diversa integrando la cultura, el deporte, la recreación, la actividad física, las artes, ciencia, programación, ciudadanía y educación para la paz. Estas medidas particulares son una materialización del interés que tiene el Gobierno nacional de implementar la práctica y disfrute del derecho fundamental al deporte, la recreación y la actividad física, como contribución al desarrollo humano, la convivencia y la paz en Colombia. Sin embargo, resulta necesario concluir que el plan nacional de desarrollo incluye medidas en materia de educación, salud, entre otros, que aplican de manera general a la población sin desagregar en determinado sector, motivo por el que los deportistas eventualmente serán beneficiarios de estas disposiciones.

14. COMENTARIOS FINALES

Para finalizar, dado el impacto fiscal que podría representar la entrada en vigencia de este proyecto de ley, es necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003,²⁵ que señala que toda iniciativa 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 financiamiento²⁶.

Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable respecto de las propuestas analizadas, por las razones de inconveniencia e inconstitucionalidad, el impacto fiscal de las mismas y por no ajustarse al

²⁴ Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, “*Colombia, Potencia Mundial de la Vida*” Páginas 102 a 104.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/PND-2023/2023-05-04-bases-plan-nacional-de-inversiones-2022-2026.pdf>

²⁵ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de Presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

²⁶ Mediante Sentencia C-075 de 2022, la Honorable Corte Constitucional declaró la inexecutable de la Ley 2075 de 2022 por vulnerar el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 y los artículos 151 y 352 de la Constitución Política, por incumplir el deber de considerar en el Proyecto de Ley: i) el impacto fiscal de las medidas de gasto; ii) los efectos fiscales del PL y iii) su fuente de financiación.

Continuación oficio

Marco Fiscal de Mediano Plazo ni a las leyes orgánicas de presupuesto. Además, sugiere tener presente las recientes medidas legislativas aprobadas por el Congreso de la República sobre política en deporte, recreación y actividad física, que se encuentran contenidas en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, la cual tiene prioridad sobre las demás leyes²⁷, norma que incorpora los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional, de acuerdo con los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno²⁸.

Sin perjuicio de lo anterior, se manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA

Viceministra Técnica
DGPPN/DGRESS/DAF/DGCPTN/GRIPOREGALIAS/OAJ

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Elaboró: María Camila Pérez Medina

Con Copia: Dr. Ricardo Alfonso Albornoz Barreto- Secretario de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

Vo. Bo. VT: Lorenzo Uribe, Julián Niño, David Herrera – No. Interno VT: 330.

X6i+ u+cB e7ZS 7AVI iUSq K301 iT0=
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

²⁷ Artículo 341 de la Constitución Política

²⁸ Artículo 339 de la Constitución Política

Firmado digitalmente por: MARÍA FERNANDA VALDES VALENCIA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO