

## 2. Despacho del Viceministro General

Bogotá D.C.,

Honorable Senador  
**IVÁN LEÓNIDAS NAME VÁSQUEZ**  
Senado de la República  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 No. 8 – 68  
Bogotá D.C.,



Radicado: 2-2024-012244  
Bogotá D.C., 13 de marzo de 2024 16:38

**Asunto:** Comentarios al texto propuesto para cuarto debate al Proyecto de Ley No. 339 de 2023 Senado, 58 de 2022 Cámara “*Por medio de la cual se crea y se autoriza a la Asamblea del Departamento de La Guajira la emisión de la Estampilla Pro-Hospitales Públicos del Departamento de La Guajira y se dictan otras disposiciones*”

Radicado entrada  
No. Expediente 10329/2024/OFI

Respetado Presidente:

En atención a la solicitud de emitir concepto de impacto fiscal presentada por el Honorable Senador de la República, Antonio Luis Zabaraín, de manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para cuarto 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 facultar “*a la Asamblea Departamental de La Guajira para que ordene la emisión de la Estampilla Pro- Hospitales Públicos del departamento de La Guajira, hasta por la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000) (...)*”, y cuya tarifa no podrá exceder del tres por ciento (3%) del valor de los hechos a gravar.

Con tal propósito, la iniciativa regula asuntos relacionados con la atribución a la Asamblea Departamental para determinar las características, tarifas, hechos económicos, sujetos activos y pasivos, bases gravables y demás asuntos referentes al uso de la estampilla, la destinación de los recursos de esta, la información al Gobierno nacional, la responsabilidad de adherir y anularlas, el recaudo, su control y la rendición de informes.

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

zav5 px1h 5lmj sKsr 03wA dtXO qpY=

Continuación oficio

Respecto a esta iniciativa, este Ministerio considera necesario manifestar a los autores y ponentes su posición frente al trámite legislativo de proyectos de ley que buscan regular la emisión de estampillas territoriales, y que ha sido expuesta anteriormente en conceptos de proyectos de ley similares. A este respecto, sea lo primero resaltar la multiplicidad de estampillas territoriales existente a la fecha, las cuales ascienden en nuestro ordenamiento jurídico a más de 70 leyes que autorizan la emisión de estampillas a las entidades territoriales, unas de carácter genérico como es el caso de Pro Desarrollo Departamental y otras de carácter particular para determinadas entidades públicas y sectores de las entidades territoriales, tal como Pro Universidades.

Lo anterior, ha devenido en escenarios con multiplicidad de gravámenes, en el que se han generado altas cargas impositivas e incrementos en los costos de los hechos generadores. Por citar un ejemplo, se ha presentado un aumento en los costos de los contratos que se suscriben, toda vez que este acto es el hecho que más se utiliza para gravar con las estampillas y ante la multiplicidad de éstas, un sólo contrato en un municipio puede verse gravado con tres o más estampillas y en un departamento con seis o más, lo que aumenta el valor del acto por el desplazamiento de la carga tributaria en cabeza del contratante, es decir, el ente territorial.

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>1</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>2</sup>.

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>3</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

<sup>1</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>2</sup> Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Cuarta; Sentencia de 4 de junio de 2009; Radicado 16086.

<sup>3</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

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 iniciativa:

- i. Inciso 2 del artículo 1: frente a esta disposición no es claro si la expresión “*se suspenderá*” se refiere a la suspensión de la emisión de la estampilla o si se refiere al valor máximo autorizado.
- ii. Inciso 2 del artículo 2: esta disposición hace referencia a “(...) *las instituciones señaladas en el artículo 1*”. No obstante, en dicho artículo se trata el objeto, monto y tarifa de la emisión, así como la denominación de la estampilla, pero no se alude a ninguna institución. De manera que se hace necesario aclarar o remplazar la palabra utilizada (instituciones).
- iii. Inciso 2 del artículo 2: La redacción de la disposición subrayada a continuación resulta confusa al establecer que “*La Asamblea Departamental de La Guajira facultará a los Concejos de los Municipios del Departamento, para que adopten la obligatoriedad de la aplicación de la estampilla en su municipio (...)*”; por lo tanto, se sugiere la siguiente redacción: “(...) *para que hagan obligatorio el uso de la estampilla en los actos gravados realizados en su respectiva jurisdicción*”.

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,

**DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA**

Viceministro General de Hacienda y Crédito Público  
DAF/OAJ

**Con Copia:** Dr. Gregorio Eljach Pacheco – Secretario General del Senado de la República.

**Revisó:** Germán Andrés Rubio Castiblanco

**Elaboró:** Laura Vanessa Rodríguez Suárez

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTANEDA Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO