



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 630

Bogotá, D. C., viernes, 26 de agosto de 2011

EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
 www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 077 DE 2011 CÁMARA

por la cual se establece el beneficio de tarifa diferencial para estudiantes en el servicio público de transporte de pasajeros.

Bogotá, D. C., 10 de agosto de 2011

OFIC. 077-2011

Doctor

FERNEL ENRIQUE DÍAZ QUINTERO

Secretario

Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado doctor Fernel:

En ejercicio de las facultades consagradas en el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración de la Comisión Sexta el Proyecto de ley número 077 de 2011 Cámara, *por la cual se establece el beneficio de tarifa diferencial para estudiantes en el servicio público de transporte de pasajeros*, para dar inicio al trámite legislativo.

Para tal efecto presentamos original y tres copias para su respectivo trámite.

Agradecemos su atención.

Cordialmente,

LUIS GUILLERMO BARRERA GUTIÉRREZ
 H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA BOYACÁ

ALVARO ALONSO ESCOBAR

JUAN CARLOS QUINTERO

FERNEL ENRIQUE DÍAZ QUINTERO

Juana Carolina Lombardo J

JOSE EDUARDO ORCIBO SASFOQUE
 H. REPRESENTANTE A LA CÁMARA CÁMARA

LUIS ENRIQUE GÓMEZ

LUIS ENRIQUE GÓMEZ

LUIS ENRIQUE GÓMEZ

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa tiene por objeto generar una normativa que de manera integral dé una respuesta definitiva a la problemática del transporte para los alumnos del sistema educativo nacional y facilite el acceso a las instituciones de educación en Colombia.

El transporte diario hacia las Instituciones Educativas resulta un tema crucial que incide de manera estructural en la posibilidad de la mayoría de las familias para garantizar el cumplimiento de la educación obligatoria. A estos efectos, se presentaron al Congreso de la República numerosos proyectos de ley que pretendían generar descuentos y beneficios a los alumnos con el fin de coadyuvar en el sostenimiento de la escolaridad y garantizar de esta manera el cumplimiento del derecho a la educación consagrado en nuestra Carta Política, sin que hasta la fecha haya podido generarse una ley en tal sentido.

El presente proyecto de ley, pretende entonces, instituir de forma permanente un régimen tarifario diferencial para el transporte escolar con notables descuentos en tarifas urbanas y suburbanas beneficiando a alumnos de nivel primario, secundario y universitario.

Este proyecto no busca afectar las finanzas de las empresas de transporte, sino reafirmar los postulados de nuestra Constitución con normas que faciliten la igualdad de oportunidades para todos convocando al conjunto de los sectores para que asuman la importancia del compromiso con la educación en tanto bien social y formación de nuestro pueblo.

La tarifa diferencial orientada a esta franja de la población se constituye en un complemento indis-

pensable para el ejercicio de algunos derechos básicos del ser humano como la educación, pues en el caso de los estudiantes, requieren transportarse diariamente hasta el lugar donde reciben su formación y estamos seguros que la tarifa diferencial incidirá en la reducción de la deserción escolar y como instrumento para el incremento de la cobertura educativa en todos sus niveles.

Se plantea mediante la presente iniciativa dar un margen de flexibilidad a las autoridades encargadas de la fijación del subsidio a la tarifa del transporte, ya que el beneficio a aplicar estará entre el veinte (20%) y el cincuenta por ciento (50%) de la tarifa establecida a los demás usuarios. Esta disposición busca permitir a la autoridad competente la fijación de una tarifa diferencial acorde a sus disponibilidades presupuestales y a las diferentes necesidades de la población, por cuanto las limitaciones presupuestales impedirían su aplicabilidad, e igualmente, que la tarifa diferencial a aplicar obedezca a estudios técnicos y socioeconómicos de cada entidad territorial.

Se otorga finalmente facultad al Gobierno Nacional para expedir la reglamentación respectiva para la implementación del beneficio de la tarifa diferencial para estudiantes en el servicio público de transporte de pasajeros.

Marco Constitucional y Legal

1. Constitución Política de Colombia

La visión que se desarrolla en la Constitución Nacional de 1991 parte de que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social...¹ con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha manifestado en cuanto al derecho a la educación que: "... El derecho a la educación está previsto como un imperativo para el Estado y forma parte del contenido esencial de los derechos prevalentes de los niños y niñas y "la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio de sus derechos".

Prohijando los criterios de interpretación que provee la doctrina nacional e internacional se ha señalado que: "la educación comprende cuatro dimensiones de contenido prestacional: (i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su

ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y **facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico**; (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que se garantice continuidad en la prestación del servicio, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse"².

En cuanto a la autonomía de las entidades territoriales ha establecido la Honorable Corte Constitucional que: "... la conciliación entre los principios de unidad y autonomía, ha de hacerse bajo el entendido de que las entidades territoriales son titulares de poderes jurídicos, competencias y atribuciones que les pertenece por sí mismas y que no devienen propiamente del traslado que se les haga de otros órganos estatales, para gestionar sus propios asuntos e intereses. De esta suerte, aunque se reconoce la existencia de un ordenamiento superior, igualmente se afirma la competencia de dichas entidades para actuar dentro del espacio que según dicha autonomía se les reconoce.

Igualmente, ha manifestado nuestro máximo tribunal constitucional lo siguiente: "... La expresión y gestión de los intereses regionales, propios de la autonomía, no resultan contrarios ni excluyentes con los propósitos y objetivos de alcance nacional; es decir, pueden existir competencias concurrentes que impliquen en un momento dado la necesidad de afirmar los intereses locales y que al mismo tiempo entren en conflicto con los intereses nacionales, en cuyo caso se debe hacer la ponderación adecuada que consulte en lo posible su armonización, pero "se privilegiará el interés que concentre el mayor valor social"³.

2. Desarrollo Legal

LEY 105 DE 1993. Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.

Artículo 3°. *Principios del transporte público.* El transporte público es una industria encaminada

² Sentencia C-376 de 2010 Referencia: Expediente D-7933 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 183 de la Ley 115 de 1994, "por la cual se expide la Ley General de Educación". Actores: Camilo Ernesto Castillo Sánchez y Esteban Hoyos Ceballos. Magistrado Ponente: Doctor LUIS ERNESTO VARGAS SILVA.

³ Sentencia C-346 de 1997 Referencia: Expediente OP-17 Magistrado Ponente: Doctor ANTONIO BARRERA CARBONELL.

¹ Constitución Política de Colombia. Artículo 67.

a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica y se regirá por los siguientes principios:

...DE LOS SUBSIDIOS A DETERMINADOS USUARIOS: El Gobierno Nacional, las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales podrán establecer subsidios a favor de estudiantes, personas discapacitadas físicamente, de la tercera edad y atendidas por servicios de transporte indispensables, con tarifas fuera de su alcance económico. En estos casos, el pago de tales subsidios será asumido por la entidad que lo establece la cual debe estipular en el acto correspondiente la fuente presupuestal que lo financie y una forma de operación que garantice su efectividad. Los subsidios de la Nación sólo se podrán canalizar a través de transferencias presupuestales.

3. Derecho Comparado

• Leyes de Boleto Estudiantil

En Latinoamérica las llamadas leyes de boleto estudiantil, o boleto diferencial se han implementado en la mayoría de países y para los diferentes modos de transporte ya sea, por carretera y transporte ferroviario incluidos los sistemas de metro subterráneos como es el caso de la ciudad de Buenos Aires en la República Argentina.

En los distintas legislaciones se crean regímenes tarifarios especiales para el servicio público de transporte automotor y ferroviario de pasajeros, incluido subterráneo, para todas las líneas de servicios de corta, media y largas distancias, en sus modalidades urbanas y suburbanas, interurbanas y de larga distancia, sometidos al control de las autoridades de transporte.

Estos beneficios tarifarios son para todos los estudiantes de todos los niveles y modalidades, de instituciones públicas de gestión estatal y de gestión privada del sistema educativo nacional. De esta manera, los estudiantes de los niveles de escolaridad establecidos por las leyes de educación gozan del beneficio de transporte urbano e interurbano con tarifas diferenciadas al resto de la población, cualquiera sea el número de secciones y distancia de los recorridos, durante los días hábiles del ciclo lectivo oficial.

En el caso de Argentina los estudiantes de primaria y secundaria acceden al transporte automotor y ferroviario incluyendo el subterráneo de Buenos Aires de manera gratuita y los estudiantes de nivel superior terciario o universitario gozan del beneficio de un descuento del cincuenta por ciento (50%) del valor del boleto vigente para su viaje, para los servicios de transporte público de pasajeros de corta, media y larga distancia, cualquiera sea el número de secciones y distancia de los recorridos.

Inclusive, todos los estudiantes de los Niveles Inicial y Primario tienen derecho a viajar acompañados por una persona que abonará cincuenta por ciento (50%) del valor del boleto mínimo vigente para los servicios de transporte público automotor y ferroviario y el boleto adquirido por el acompañante en el viaje de ida hacia la institución educativa será comprobante suficiente a los fines de obtener el descuento del cincuenta por ciento (50%) del valor del boleto mínimo vigente, para el viaje de retorno y será válido únicamente para el mismo tramo en el mismo transporte en el que se realizó el viaje de ida y dentro de las dos (2) horas siguientes de realizado el primer viaje.

Igualmente, las empresas de transporte dan cumplimiento al régimen tarifario establecido en todas las categorías de servicios que presten, cualquiera sea la distancia de los recorridos.

El expendio o entrega de boletos, con los beneficios que establecen las leyes de tarifa diferencial, se hacen en los medios de transporte o en los lugares normales y habituales para la adquisición de boletos y aunque la reglamentación dispone la entrega a los beneficiarios de abonos mensuales, contempla que se puedan adquirir boletos individuales por cada viaje.

Las empresas de transporte público de pasajeros publican en sus boleterías y en los vehículos que prestan el servicio, de forma clara y visible al público, la frase "DESCUENTO PARA ESTUDIANTES".

A fin de que los usuarios gocen del beneficio la autoridad de tránsito otorga una credencial que acredita la gratuidad del transporte o el descuento pertinente según corresponda.

• Requisitos para obtención de la credencial identificatoria.

La autoridad de aplicación (Ministerio de Educación y Secretarías) exigen al momento de otorgar la credencial: a) en el caso de estudiantes Documento Nacional de Identidad y certificado de estudiante regular; b) para acreditar la condición de estudiante basta un certificado expedido por la institución educativa.

En el caso de los estudiantes de los niveles inicial y primario, y de los estudiantes de otros niveles que padecen alguna discapacidad, se consigna en su credencial que tiene derecho a viajar acompañado por una persona.

• Sanciones

En caso de incumplimiento se aplica el régimen de sanciones de Prestatarios de Servicios Públicos de Transporte Automotor y su reglamentación y el régimen de sanciones que prevea el respectivo contrato de concesión para el transporte ferroviario.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 077 DE 2011
CÁMARA

por la cual se establece el beneficio de tarifa diferencial para estudiantes en el servicio público de transporte de pasajeros.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Establécese el beneficio de tarifa diferencial en el servicio público de transporte colectivo de pasajeros, metropolitano, departamental, distrital y municipal, para los alumnos de educación primaria, secundaria y universitaria de las instituciones de educación públicas y privadas reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, la cual podrá ser entre el veinte por ciento (20%) y el cincuenta por ciento (50%) del valor de la tarifa establecida a los demás usuarios de acuerdo con el estudio de costos y demanda que realice cada entidad territorial para la fijación de las tarifas.

La tarifa diferencial a que se refiere la presente ley se aplicará en todos los sistemas de transporte masivo, que sean cofinanciados en más de un 50% con recursos del presupuesto nacional y/o regional.

Parágrafo 1°. La población estudiantil beneficiaria del alivio a que se refiere el presente artículo corresponderá a los estudiantes de básica primaria, secundaria, universitaria, técnica formal y no formal, que reciban capacitación en instituciones reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional. Este beneficio aplicará durante los períodos académicos del año lectivo y debe ser utilizado durante el mismo espacio de tiempo para el cual fue otorgado.

Artículo 2°. Para acceder a la tarifa diferencial, cada estudiante deberá acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Ser estudiante regular de instituciones educativas legalmente reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional;

b) Acreditar fotocopia del documento de identidad y fotocopia del carné de la Institución de Educación vigente.

Artículo 3°. La tarifa diferencial para estudiantes regirá anualmente, desde el inicio hasta la finalización del periodo lectivo establecido por el Ministerio de Educación Nacional y podrá ser utilizado diariamente en razón de máximo dos (2) viajes por día, con excepción de los días domingos y festivos, en los que no se goza del beneficio.

Artículo 4°. Es competencia de los gobiernos departamentales, municipales y distritales establecer el monto de la tarifa diferencial para estudiantes, teniendo en cuenta criterios técnicos, condiciones socioeconómicas, el impacto fiscal y

la sostenibilidad de la misma en sus respectivos territorios, en concordancia con lo establecido en el artículo 1°.

Las autoridades de tránsito y transporte en cada departamento, municipio y distrito vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 5°. En el caso de los sistemas de servicio de transporte público masivo urbano de pasajeros la tarifa diferencial con sus ajustes, deberá quedar prevista y regulada en los contratos de concesión que se celebren con las empresas operadoras del sistema, en todo caso se ajustará a lo dispuesto en el artículo 1° de la presente ley.

Artículo 6°. El Gobierno Nacional deberá expedir la reglamentación respectiva para la implementación del beneficio previsto en la presente Ley, dentro de un término no superior a tres (3) meses contados a partir de su vigencia. Las autoridades de tránsito y transporte competentes encargadas de la fijación de las tarifas a que hace referencia la presente ley deberán aplicarlas en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables congresistas;

De los honorables congresistas:

LUIS GUILLERMO BARRERA GUTIERREZ
H. REPRESENTANTE A LA CAMARA - BOYACA

JOSE EDILBERTO CAICEDO BASTOQUE
H. REPRESENTANTE A LA CAMARA - CDMARCA

Atalaya Alonso Guiralde
DALL

Wilson Gomez

Carlos Posada

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 25 de agosto del año 2011 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 077, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Luis Guillermo Barrera* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 024 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas de carácter fiscal para propietarios de vehículos automotores hurtados.



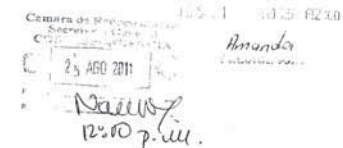
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
República de Colombia

Prosperidad
para todos

1.1
UJ-1375/11

Bogotá D.C., 16 de agosto de 2011

Honorable Representante
SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ
Presidente
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad



Asunto: Proyecto de Ley 024 de 2010 Cámara "Por medio de la cual se adoptan medidas de carácter fiscal para propietarios de vehículos automotores hurtados".

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito reiterar los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estimó pertinente poner a su consideración, mediante Oficio No. UJ-1297/10 del 26 de agosto de 2010, respecto del proyecto de ley 024 de 2010 Cámara, "Por medio de la cual se adoptan medidas de carácter fiscal para propietarios de vehículos automotores hurtados".

El proyecto de ley del Asunto busca que cese la obligación de pago de los impuestos de "propiedad" y "rodamiento" para aquellos propietarios que les ha sido hurtado su vehículo, desde el momento de la denuncia del mismo. Asimismo, pretende autorizar una amnistía para quienes pertenecieran a esta población y tengan deudas por concepto del pago de los impuestos mencionados.

En primer término, debe ponerse de presente que las exenciones, exclusiones y en general todos los beneficios tributarios, y normas de este orden, por su propia naturaleza deben ser expresas y no pueden ser aplicadas por extensión o por analogía. Lo anterior para señalar que se incurre en una impresión al hacer referencia a "impuestos de propiedad ni de rodamiento", puesto que en la legislación vigente el tributo que grava estos bienes es el impuesto sobre vehículos automotores¹, para el caso de los departamentos frente a vehículos de servicio particular, y de circulación y tránsito² para el caso de los municipios frente a vehículos de servicio público.

¹ Creado y regulado por los artículos 138 y siguientes de la Ley 488 de 1998.
² Autorizado por la Ley 48 de 1998 y el Decreto 1333 de 1998.

Continuación oficio

Página 2 de 3

Ahora bien, en la actualidad la cesación en la obligación tributaria para los dos tributos arriba señalados se presenta a partir de la cancelación de la licencia de tránsito, trámite que tiene como una de sus causales el hurto del vehículo, tesis que encuentra respaldo en que sólo en ese momento cesa la propiedad del vehículo y, por ende, el hecho generador.

No se considera pertinente que la obligación cese con la simple denuncia del hurto, circunstancia que parece ser la pretendida por el proyecto de ley, sino que se mantenga la necesidad de cancelación de la licencia de tránsito por las razones expuestas.

En lo que tiene que ver con la amnistía que autoriza el artículo 3º, debe recordarse que jurisprudencialmente se encuentran proscribas por ser violatorias del artículo 13 Superior, esto es, cuando vician el derecho a la igualdad de aquellos contribuyentes que sí pagaron sus obligaciones fiscales, frente a los que no lo hicieron y sobre los que recae la amnistía. Ha establecido la Corte Constitucional lo siguiente:

"Aquí la norma pervierte la regla de justicia, que ordena tratar a los iguales de modo igual y a los desiguales de modo desigual. En efecto, el criterio que introduce el legislador para conceder el beneficio es el estado de mora del deudor, de suerte que al desatender por esta decisión el principio de imparcialidad, la aplicación de la norma inexorablemente conduce a una situación inequitativa, como que quienes cumplieron oportuna y fielmente con su deber de tributar son tratados peor que los que no lo hicieron.

La equidad tributaria se desconoce cuando se deja de lado el principio de igualdad en los cargos públicos. La condición de moroso no puede ser título para ver reducida la carga tributaria. La ley posterior retroactivamente crea una desigualdad en la distribución del esfuerzo tributario que se supone fue establecido de manera igualitaria. La reasignación de la carga tributaria paradójicamente favorece a quienes incurrieron en mora y se orienta en términos reales respecto de quienes observaron la ley.

(...) no puede sostenerse que la solución de la ineficiencia del aparato estatal decidida a cobrar los créditos fiscales pueda ser la vía altera retroactivamente la carga tributaria de los contribuyentes colocados en la misma situación, salvo en lo que tiene que ver con la mora en el pago de sus obligaciones. En estas condiciones asimismo se sanciona el estado de derecho (...).

La ley no puede restarle efectividad a los niveles de solidaridad y, en especial, al de tributación (C.P. art. 2º y 95-9º). Las amnistías tributarias, transformadas en prácticas constantes, erosionan la justicia y la equidad tributaria. Se produce, en el largo plazo, un efecto desalentador, en relación con los contribuyentes que cumplen la ley y, respecto de los que escapan al pago por su obligación, el ánimo de irresponsable estímulo para seguir haciéndolo. La ley no puede contribuir al desmoronamiento de la ley.

Continuación oficio

Página 3 de 3

Resulta aberrante que la ley sea la causa de que se llegue a considerar, en términos económicos, irracional pagar a tiempo los impuestos.

(...)

Se infiere de los razonamientos anteriores que los saneamientos ordenados por la ley, resultan abiertamente inconstitucionales por violar el principio de igualdad y de equidad tributaria³.

Así las cosas, respetuosamente solicitamos el archivo del proyecto de ley bajo estudio, por las razones de inconveniencia e inconstitucionalidad esbozadas.

Agradezco entonces tener en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

JUAN CARLOS ECHEVERRY GARZÓN
Ministro de Hacienda y Crédito Público
FARRAMEL

Copia: H.S. Alexandra Moreno Piraguire - Asista *Margarita Diego 26/08/11*
H.S. Manuel Viquez - Asista *26/08/11*
H.S. Carlos Alberto Basso - Asista
H.R. Gloria Stella Díaz - Asista *P.D.*
H.R. Orlando Cayán Cayón - Ponente
H.R. Joaquín Camilo Ramos - Ponente
H.R. Heriberto Anachea Banguara - Ponente *Verónica Dely Rodríguez Bellón*
Dr. Jesús Alfonso Rodríguez, Secretario General de la Cámara de Representantes, para que obré dentro del expediente.

³ Corte Constitucional, Sentencia C-511 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

* * *

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 040 DE 2010 CÁMARA

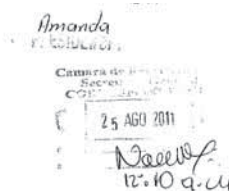
mediante la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro hospitales de primer y segundo nivel de atención en el Distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena.

UJ-1378/11

1.1

Bogotá D.C., 16 de agosto de 2011

Honorable Representante
SIMÓN GAVIRIA
Presidente
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad



Asunto: Proyecto de Ley No. 040 de 2010 Cámara, "mediante la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro hospitales de primer y segundo nivel de atención en el Distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena".

Honorable Presidente

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente someter a su consideración, respecto del Proyecto de Ley No. 040 de 2010 Cámara, "mediante la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro hospitales de primer y segundo nivel de atención en el Distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena".

Esta iniciativa parlamentaria pretende autorizar al Concejo del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta para que ordene la emisión de la estampilla "pro hospitales de primer y segundo nivel de atención". Los recursos recaudados por la emisión de la estampilla se destinarán (a) a la construcción, ampliación y mantenimientos de la planta física; (b) a la adquisición, mantenimiento y reparación de equipos requeridos y necesarios para desarrollar y cumplir con las funciones propias de las instituciones de primer y segundo nivel de atención; (c) a la dotación de instrumentos y suministros requeridos por las instituciones en el área de laboratorios, centros o unidades de diagnósticos, biotecnología, micro tecnología, informática y comunicaciones y (d) para la capacitación de personal médico, paramédico y administrativo.

El artículo 3º de la iniciativa autoriza adicionalmente al Concejo del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, para que "determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que deban realizarse en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta".

En primer lugar, es necesario aclarar que el proyecto de ley en comentario, así como los proyectos de ley sobre creación de estampillas en general, no afectan directamente las finanzas de la Nación

Continuación oficio

Página 2 de 3

y se enmarcan dentro de la relativa autonomía tributaria conferida a las entidades territoriales por la Constitución Política en su artículo 287, numeral 3°.

Sin embargo, es pertinente advertir que el artículo 338 de la Constitución Política establece el principio de legalidad de los tributos, en virtud del cual le corresponde a la ley la creación y determinación de sus elementos, para que conforme a ellos las entidades territoriales adopten los tributos necesarios y administren sus recursos para el adecuado cumplimiento de sus funciones. Lo anterior, guarda plena relación con lo dispuesto en el artículo 287 de la Constitución Política, según el cual las entidades territoriales gozan de autonomía, dentro de los límites de la Constitución y la ley, para administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Tales disposiciones son coherentes con lo dispuesto en el artículo 334 de la Constitución Política que señala que "la dirección general de la Economía estará a cargo del Estado", y su ejercicio consiste precisamente en el diseño y ejecución de la política fiscal, de la cual hace parte la política tributaria. Dicha política tributaria se ejerce mediante el diseño del sistema tributario, el cual, a su vez, se determina con base en la configuración de gravámenes específicos. Para tal fin, se requiere realizar un análisis del efecto redistributivo del tributo que se pretende generar, mediante la determinación de sus elementos constitutivos: sujetos activo y pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa.

Estos son en esencia los elementos mediante los cuales se ejerce la política fiscal vía política tributaria, por lo cual, entregar la determinación de estos componentes a las entidades territoriales implica la imposibilidad para la administración central de diseñar una política tributaria homogénea, con una perspectiva nacional integral, lo cual conlleva a la pérdida de identidad tributaria, es decir, la existencia de un mismo tributo con estructuras completamente diferentes en cada departamento o municipio del país. Asimismo, al crearse nuevos tributos y determinarse sus elementos constitutivos sin una perspectiva integral, puede establecerse una sobrecarga impositiva a las actividades económicas desarrolladas en el departamento o municipio correspondiente que afectaría el desarrollo en la región respectiva.

En ese sentido, se llama la atención sobre el artículo 3° de la iniciativa, incluido en el texto propuesto en la ponencia de segundo debate, que autoriza al Consejo Municipal a determinar las características y los elementos esenciales del tributo, sin especificar claramente su hecho generador, y limitándose a establecer los rangos tarifarios y a señalar que debe aplicarse a "las actividades y operaciones que deban realizarse en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta".

"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 la virtud de los cuales: (...) 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones."

Continuación oficio

Página 3 de 3

En concordancia con las razones expuestas, este Ministerio reiteradamente ha manifestado frente a normas como el citado artículo 3°, que no comparte la proliferación de estampillas, en especial por la ausencia de criterios que permitan la uniformidad del tributo, especialmente en cuanto a su hecho generador.

Así, la presente iniciativa desconoce el citado artículo 338 y el numeral 3° del artículo 287 de la Carta, toda vez que no establece los elementos constitutivos de la estampilla que se pretende crear, ni determina el marco en virtud del cual las entidades territoriales podrán ejercer su potestad de adoptarla en su respectiva jurisdicción.

Además es relevante mencionar que el párrafo 2° del artículo 4° de la iniciativa es violatorio de lo establecido en el artículo 294 de la Constitución Política, que señala que "la ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales". La norma citada, en efecto, señala que quedarán exentos de este gravamen los contratos que se suscriban al amparo de la figura de la urgencia manifiesta, e invade, por lo tanto, la autonomía tributaria de las entidades territoriales definida en la Constitución.

De esta forma, respetuosamente solicito se evalúen las anteriores consideraciones dentro del trámite legislativo del proyecto de ley que nos ocupa, con miras a garantizar un mejor manejo de la política tributaria y fiscal.

Cordialmente,

JUAN CARLOS ECHEVERRY GARZÓN
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

LCMOMREP/HRP

Copia: H.R. Alvaro Antonio Ardón Gavito - Autor
H.R. David Alejandro Bernal Aguirre - Ponente
H.R. Humberto José Pardo Álvarez - Ponente
H.R. Heriberto Anacleto Banguera - Ponente
H.R. Mónica del Carmen Anaya Anaya
Dr. Jesús Alfonso Rodríguez Camargo - Secretario de la Cámara de Representantes, para que obre dentro del expediente.

* * *

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 041 DE 2010 CÁMARA

mediante la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro hospitales de primer y segundo nivel del departamento del Magdalena.

UJ-1379/11

1.1

Bogotá D.C., 16 de agosto de 2011

Honorables Representante
SIMÓN GAVIRIA
Presidente
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

Handwritten notes and stamps: "Banda PRESIDENCIAL", "Cámara de Representantes", "25 AGO 2011", "Naceal 42% 100"

Asunto: Proyecto de Ley No. 041 de 2010 Cámara, "mediante la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro hospitales de primer y segundo nivel del departamento del Magdalena".

Honorable Presidente

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente someter a su consideración, respecto del Proyecto de Ley No. 041 de 2010 Cámara, "mediante la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro hospitales de primer y segundo nivel de atención del departamento del Magdalena".

Esta iniciativa parlamentaria pretende autorizar a la Asamblea del Departamento del Magdalena para que ordene la emisión de la estampilla "pro hospitales de primer y segundo nivel de atención".

De conformidad con lo establecido en el artículo 2° del proyecto de ley, los recursos recaudados por la emisión de la estampilla se destinarán (a) a la construcción, ampliación y mantenimientos de la planta física; (b) a la adquisición, mantenimiento y reparación de equipos requeridos y necesarios para desarrollar y cumplir con las funciones propias de las instituciones de primer y segundo nivel de atención; (c) a la dotación de instrumentos y suministros requeridos por las instituciones en el área de laboratorios, centros o unidades de diagnósticos, biotecnología, micro tecnología, informática y comunicaciones y (d) para la capacitación de personal médico, paramédico y administrativo.

El artículo 3° de la iniciativa autoriza adicionalmente a la Asamblea del Departamento del Magdalena para que "determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que deban realizarse en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta".

En primer lugar, es necesario aclarar que el proyecto de ley en comentario, así como los proyectos de ley sobre creación de estampillas en general, no afectan directamente las finanzas de la Nación

Continuación oficio

Página 2 de 3

y se enmarcan dentro de la relativa autonomía tributaria conferida a las entidades territoriales por la Constitución Política en su artículo 287, numeral 3°.

Sin embargo, es pertinente advertir que el artículo 338 de la Constitución Política establece el principio de legalidad de los tributos, en virtud del cual le corresponde a la ley la creación y determinación de sus elementos, para que conforme a ellos las entidades territoriales adopten los tributos necesarios y administren sus recursos para el adecuado cumplimiento de sus funciones. Lo anterior, guarda plena relación con lo dispuesto en el artículo 287 de la Constitución Política, según el cual las entidades territoriales gozan de autonomía, dentro de los límites de la Constitución y la ley, para administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Tales disposiciones son coherentes con lo dispuesto en el artículo 334 de la Constitución Política que señala que "la dirección general de la Economía estará a cargo del Estado", y su ejercicio consiste precisamente en el diseño y ejecución de la política fiscal de la cual hace parte la política tributaria. Dicha política tributaria se ejerce mediante el diseño del sistema tributario, el cual, a su vez, se determina con base en la configuración de gravámenes específicos. Para tal fin, se requiere realizar un análisis del efecto redistributivo del tributo que se pretende generar, mediante la determinación de sus elementos constitutivos: sujetos activo y pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa.

Estos son en esencia los elementos mediante los cuales se ejerce la política fiscal vía política tributaria, por lo cual, entregar la determinación de estos componentes a las entidades territoriales implica la imposibilidad para la administración central de diseñar una política tributaria homogénea, con una perspectiva nacional integral, lo cual conlleva a la pérdida de identidad tributaria, es decir, la existencia de un mismo tributo con estructuras completamente diferentes en cada departamento o municipio del país. Asimismo, al crearse nuevos tributos y determinarse sus elementos constitutivos sin una perspectiva integral, puede establecerse una sobrecarga impositiva a las actividades económicas desarrolladas en el departamento o municipio correspondiente que afectaría el desarrollo en la región respectiva.

En ese sentido, se llama la atención sobre el artículo 3° de la iniciativa que autoriza a Asamblea del Departamento del Magdalena a determinar las características y los elementos esenciales del tributo, sin especificar claramente su hecho generador, y limitándose a establecer los rangos tarifarios y a señalar que el tributo debe aplicarse a "las actividades y operaciones que deban realizarse en el departamento y en los municipios del mismo".

En concordancia con las razones expuestas, este Ministerio reiteradamente ha manifestado frente a normas como el citado artículo 3°, que no comparte la proliferación de estampillas, en especial

"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 la virtud de los cuales: (...) 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones."

Continuación oficio

Página 3 de 3

por la ausencia de criterios que permitan la uniformidad del tributo, especialmente en cuanto a su hecho generador.

Así, la presente iniciativa desconoce el citado artículo 338 y el numeral 3° del artículo 287 de la Carta, toda vez que no establece los elementos constitutivos de la estampilla que se pretende crear, ni determina el marco en virtud del cual las entidades territoriales podrán ejercer su potestad de adoptarla en su respectiva jurisdicción.

Al lado de lo anterior es relevante mencionar que el párrafo 2° del artículo 4° de la iniciativa es violatorio de lo establecido en el artículo 294 de la Constitución Política, que señala que "la ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales". La norma citada, en efecto, señala que quedarán exentos de este gravamen los contratos que se suscriban al amparo de la figura de la urgencia manifiesta, e invade, por lo tanto, la autonomía tributaria de las entidades territoriales definida en la Constitución.

De esta forma, respetuosamente solicito se evalúen las anteriores consideraciones dentro del trámite legislativo del proyecto de ley que nos ocupa, con miras a garantizar un mejor manejo de la política tributaria y fiscal.

Cordialmente,

JUAN CARLOS ECHEVERRY GARZÓN
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

LCMOMREP/HRP

Copia: H.R. Alvaro Antonio Ardón Gavito - Autor
H.R. David Alejandro Bernal Aguirre - Ponente
H.R. Heriberto Anacleto Banguera - Ponente
H.R. Mónica del Carmen Anaya Anaya
Dr. Jesús Alfonso Rodríguez Camargo - Secretario de la Cámara de Representantes, para que obre dentro del expediente.

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 050 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 1º de la Ley 687 de 2001 y el artículo 13 de la Ley 1276 de 2009.

Handwritten notes and stamps: 'Amanda', 'Cámara de Representantes', '25 AGO 2011', 'Nacional', 'R-10 P-11'.

Honorable Representante SIMÓN GAVIRIA Presidente CÁMARA DE REPRESENTANTES Ciudad

Asunto: Proyecto de Ley No. 50 de 2010 Cámara, 'Por medio de la cual se modifica el artículo 1º de la Ley 687 de 2001 y el artículo 13 de la Ley 1276 de 2009'.

Honorable Presidente

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente someter a su consideración, respecto del Proyecto de Ley No. 50 de 2010 Cámara, 'Por medio de la cual se modifica el artículo 1º de la Ley 687 de 2001 y el artículo 13 de la Ley 1276 de 2009'.

Esta iniciativa parlamentaria pretende de acuerdo con lo establecido en el artículo 1º del proyecto del asunto:

- 'Autorizase a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo para contribuir a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de Centros de Promoción Social para la Persona Mayor, en cada una de sus respectivas entidades territoriales.
El porcentaje y la distribución de los recursos producto del recaudo de la Estampilla, será establecido por las Asambleas y Concejos con base en la problemática identificada de la población de Personas Mayores del departamento o municipio.

Continuación oficio: Página 2 de 3

Dicho porcentaje y distribución será hecha mediante Ordenanza de la Asamblea departamental o Acuerdo municipal y será tramitada, discutida e informada a las organizaciones sociales o personas interesadas, para dar cumplimiento a los principios de participación y transparencia de la gestión pública.

En primer lugar, es necesario aclarar que el proyecto de ley en comentario, así como los proyectos de ley sobre creación de estampillas en general, no afectan directamente las finanzas de la Nación y se articulan dentro de la política autónoma tributaria conferida a las entidades territoriales por la Constitución Política en su artículo 287, numeral 3º.

Sin embargo, es pertinente advertir que el artículo 338 de la Constitución Política establece el principio de legalidad de los tributos, en virtud del cual le corresponde a la ley la creación y la determinación de sus elementos, para que conforme a ellos las entidades territoriales adopten los tributos necesarios y administren sus recursos para el adecuado cumplimiento de sus funciones. Lo anterior, guarda plena relación con lo dispuesto en el artículo 287 de la Constitución Política, según el cual las entidades territoriales gozan de autonomía, dentro de los límites de la Constitución y la ley, para administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Tales disposiciones son coherentes con lo dispuesto en el artículo 334 de la Constitución Política que señala que 'la dirección general de la economía estará a cargo del Estado', y su ejercicio consiste precisamente en el diseño y ejecución de la política fiscal, de la cual hace parte la política tributaria. Dicha política tributaria se ejerce mediante el diseño del sistema tributario, el cual, a su vez, se determina con base en la configuración de gravámenes específicos. Para tal fin, se requiere realizar un análisis del efecto redistributivo del tributo que se pretende generar, mediante la determinación de sus elementos constitutivos: sujetos activo y pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa.

Éstos son en esencia los elementos mediante los cuales se ejerce la política fiscal vía política tributaria, por lo cual, entregar la determinación de estos componentes a las entidades territoriales implica la imposibilidad para la administración central de diseñar una política tributaria homogénea, con una perspectiva nacional integral, lo cual conlleva a la pérdida de identidad tributaria, es decir, la existencia de un mismo tributo con estructuras completamente diferentes en cada departamento o municipio del país. Asimismo, al crearse nuevos tributos y determinarse sus elementos constitutivos sin una perspectiva integral, puede establecerse una sobrecarga impositiva a las actividades económicas desarticuladas en el departamento o municipio correspondiente que afectaría el desarrollo en la región respectiva.

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, podrán los gobiernos locales (...) administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Continuación oficio: Página 3 de 3

Así, la presente iniciativa desconoce el citado artículo 338 y el numeral 3º del artículo 287 de la Carta, toda vez que no establece los elementos constitutivos de la estampilla que se pretende crear, ni determina el marco en virtud de cual las entidades territoriales podrán ejercer su potestad de adoptarla en su respectiva jurisdicción.

De esta forma, respetuosamente solicito se evalúen las anteriores consideraciones dentro del trámite legislativo del proyecto de ley que nos ocupa, con miras a garantizar un mejor manejo de la política tributaria y fiscal y garantizar la constitucionalidad del proyecto de ley.

Cordialmente,

JUAN CARLOS ECHEVERRY GARZÓN Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Handwritten notes and stamps: 'Eliquis LGP', 'Revisó LSC', 'Aprobó ABV', 'Copia: H.R. Teófilo Padilla Ortega - Pionero Autor', 'Revisó para revisar Mary-Lys Silva', 'H.R. David Ángel Aledo - Pionero', 'H.R. Humberto Pabón - Pionero', 'H.R. Eduardo Pérez Santos - Pionero', 'H.R. José Joaquín Carrero - Pionero', 'H.R. Jaime Rodríguez Contreras - Pionero', 'Dr. Jairo Alfonso Rodríguez Carrango - Secretario de La Cámara de Representantes, para que otorgue dote del expediente.'

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 054 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Programa Nacional para el Fomento y Fortalecimiento de la articulación entre la Educación Media, Educación Técnica y Educación Superior; se asignan subsidios para el desarrollo de la articulación, y se dictan otras disposiciones.

Handwritten notes and stamps: 'Amanda', 'Cámara de Representantes', '25 AGO 2011', 'Nacional', 'R-10 a-11'.

Asunto: Proyecto de Ley 054 de 2010 Cámara 'Por medio de la cual se crea el Programa Nacional para el Fomento y Fortalecimiento de la articulación entre la Educación Media, Educación Técnica y Educación Superior, se asignan subsidios para el desarrollo de la articulación y se dictan otras disposiciones'.

Honorable Representante,

De manera atenta le remito los comentarios que este Ministerio considera pertinente efectuar, frente al proyecto de ley de la referencia.

1. Antecedentes.

El presente proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por objeto fortalecer la articulación de la Educación Media, Técnica y Superior mediante la integración de programas de las Instituciones de Educación Media Técnica con las instituciones de Educación Superior, SENIA, e Institutos de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano, y el Sector Productivo, para potenciar la formación para el trabajo, la inserción al mercado laboral, y la movilidad en la cadena de formación.

En este sentido, ordena crear el Programa Nacional para el Fomento y Fortalecimiento de la articulación entre la Educación Media, Técnica y la Educación Superior a cargo del Ministerio de Educación Nacional (MEN), dirigido a los jóvenes de los grados 10º y 11º de las Instituciones de Educación Media Públicas, o no oficiales, que sean financiadas con recursos del Sistema General de Participaciones.

Igualmente, esta propuesta define las obligaciones del Ministerio de Educación Nacional, las Instituciones Educativas involucradas, y las Secretarías de Educación de las Entidades Territoriales certificadas y ordena que el citado Ministerio defina y asigne, para el año 2011 el monto del subsidio por el número de estudiantes beneficiados con el Programa, máximo dos veces por año por estudiante, y aumentando anualmente de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor (IPC), lo cual se financiará con las medidas presupuestales necesarias que haga el Gobierno Nacional para el particular, según el número de subsidios solicitados por las Instituciones Educativas.

2. Concepto.

Es pertinente indicar, que este Ministerio ya se pronunció frente al proyecto de ley del Acunto, el pasado 4 de mayo de 2011 con oficio LU-787/11, indicando que el programa planteado en la iniciativa ya se encuentra vigente en los programas institucionales a cargo del Ministerio de Educación Nacional, pero el mismo sería objeto de una sustancial ampliación en su cobertura, en la medida que se podría estar determinando una generalización del beneficio a la totalidad de los estudiantes de educación media, siendo así que dicha ampliación requeriría de recursos adicionales superiores a \$1 billón anual.

En la presente versión del proyecto, se han redefinido los potenciales beneficiarios del programa en cuestión, de forma que ya no se establece que se trate de cualquier estudiante de grado 10º y 11º, sino que correspondía a estudiantes de estos niveles de instituciones de educación media oficiales, o privadas sin ánimo de lucro que pertenecían a las poblaciones vulnerables, y de acuerdo al instrumento de localización que defina el Ministerio de Educación Nacional.

Al respecto, mientras que en el anterior pronunciamiento antes referido se incluyó que alrededor de 1.154.485 estudiantes serían nuevos beneficiarios del programa ya vigente en el Ministerio de Educación Nacional (aproximadamente 42.383 estudiantes ya se beneficiaban), si se focaliza esta población a los criterios ya determinados en dicho programa, es decir, pertenecer a los niveles 1 ó 2 del Sisben, o pertenecer a comunidades indígenas, población desplazada o en condición de discapacidad, se tendría ahora que cerca de 167.387 estudiantes de grados 10º y 11º serían susceptibles de cobijarse con esta medida.

Ahora bien, tomando como referencia el valor máximo a subsidiar por estudiante, por semestre, ya determinado por el Ministerio de Educación Nacional (\$453.220 en 2011), la iniciativa podría continuar requiriendo costos adicionales hasta de \$657.171,7 millones anuales.

Tabla: Costos Proyecto de Ley 054 de 2010 Cámara - 2do Decreto. Incluye ítems como: 1. Estudiantes de Educación Media (10-11), 2. Es Salvo de Educación Media - Sisben 1 y 2, 3. Estudiantes de Educación Media - Sisben 1 y 2, 4. Estudiantes de Educación Media - Ya Beneficiados, 5. Estudiantes de Educación Media - MÁXIMO Por Atender (10-11), 6. Valor Subsidio por Semestre por Estudiante, 7. Valor Subsidio ANUAL por Estudiante (10-11), 8. Valor Subsidio ANUAL - MÁXIMO TOTAL Estudiantes por Atender (10-11), 9. Valor Subsidio ANUAL - MÁXIMO TOTAL Estudiantes por Atender (10-11).

Sin embargo, en la medida que en el texto del artículo se define claramente qué el alcance y la cobertura del proyecto esté sujeta a la disponibilidad presupuestal del programa que ya está en funcionamiento en el Ministerio de Educación Nacional, todo lo anterior para la atención de los beneficiarios ya establecidos, lo

Continuación oficio Página 3 de 3

presente iniciativa no estaría generando costos adicionales para la Nación, y solamente estaría otorgándole mediante vía legislativa, fuerza de Ley a lo que ya hace parte de una política institucional vigente.

De lo contrario, en la medida en que el presente proyecto de ley planteara un Programa Nacional que trata los mismos aspectos de las Políticas Públicas y los Programas Institucionales vigentes y que sus criterios de aplicación impliquen un desdoblamiento de los mismos y genere un costo adicional para la Nación no contemplado en el Proyecto de Presupuesto General de la Nación para la siguiente vigencia, ni en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, este Ministerio tendría que abstenerse de emitir un concepto favorable al respecto.

Cordialmente,


JUAN CARLOS ECHEVERRY GARZÓN
Ministro de Hacienda y Crédito Público
FRENTE SOCIALISTA
DIGNO

Cin Copia: HR Jairo Ortega Samboni - Autor → P.D.
HS Adolfo León Rangel Sanabria - Autor → P.D.
HS Roswell Rodríguez Rengifo - Autor → P.D.
HS Diana Francisca Toro Torres - Autor → P.D.
HR Wilson Nader Ariza Castillo - Autor → P.D.
HR Adolfo Alonso Ciroto Arbeláez - Ponente → P.D.
HR Juanita Carolina Londoño Jaramillo - Ponente → P.D.
HR Carlos Julio Bonilla Soto - Ponente → P.D.
HR César Alberto Tovar Amado - Ponente → P.D.
Al Dr. Jesús Alfonso Rodríguez Canargo, Secretario General de la Cámara de Representantes para que obre en el expediente.

* * *

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2010 CÁMARA

por la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro Universidad Pedagógica Nacional.

UJ-1377/11

1.1

Bogotá D.C., 16 de agosto de 2011

Honorable Representante
SIMÓN GAVIRIA
Presidente
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

Asunto: Proyecto de Ley No. 139 de 2010 Cámara, "Por la cual se autoriza la emisión de la Estampilla pro Universidad Pedagógica Nacional".

Honorable Presidente

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público eslima pertinente someter a su consideración, respecto del Proyecto de Ley No. 139 de 2010 Cámara, "Por la cual se autoriza la emisión de la Estampilla pro Universidad Pedagógica Nacional".

Esta iniciativa parlamentaria pretende autorizar al Concejo de Bogotá, Distrito Capital, para que expida el acuerdo que ordene la emisión, distribución y recaudo de la contribución parafiscal estampilla "Cincuenta años de la labor de la Universidad Pedagógica Nacional", hasta la suma de doscientos cincuenta mil millones de pesos (\$250.000.000.000), para financiar la construcción de la planta física del Proyecto de Investigación Valmaría, que comprende la sede del Instituto Pedagógico Nacional, escenarios deportivos y culturales, aulas de educación especial, biblioteca, museo pedagógico, y demás bienes e elementos, equipos, laboratorios que requiera la nueva infraestructura de la Universidad Pedagógica Nacional. Las características, la tarifa y los demás elementos del tributo serán definidos por el Concejo de Bogotá.

En primer lugar, es necesario aclarar que el proyecto de ley en comentario, así como los proyectos de ley sobre creación de estampillas en general, no afectan directamente las finanzas de la Nación y se enmarcan dentro de la relativa autonomía tributaria conferida a las entidades territoriales por la Constitución Política en su artículo 287, numeral 3^o.

¹Artículo 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."

Continuación oficio Página 2 de 3

Sin embargo, es pertinente advertir que el artículo 333 de la Constitución Política establece el principio de legalidad de los tributos, en virtud del cual le corresponde a la ley la creación y determinación de sus elementos, para que conforme a ellos las entidades territoriales adopten los tributos necesarios y administren sus recursos para el adecuado cumplimiento de sus funciones. Lo anterior, guarda plena relación con lo dispuesto en el artículo 287 de la Constitución Política, según el cual las entidades territoriales gozan de autonomía, dentro de los límites de la Constitución y la ley, para administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Tales disposiciones son coherentes con lo dispuesto en el artículo 334 de la Constitución Política que señala que "la dirección general de la Economía estará a cargo del Estado", y su ejercicio consiste precisamente en el diseño y ejecución de la política fiscal de la cual hace parte la política tributaria. Dicha política tributaria se ejerce mediante el diseño del sistema tributario, el cual, a su vez, se determina con base en la configuración de gravámenes específicos. Para tal fin, se requiere realizar un análisis del efecto redistributivo del tributo que se pretende generar, mediante la determinación de sus elementos constitutivos: sujetos activo y pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa.

Por lo tanto, son en esencia los elementos mediante los cuales se ejerce la política fiscal vía política tributaria, por lo cual, entregar la determinación de estos componentes a las entidades territoriales implica la imposibilidad para la administración central de diseñar una política tributaria homogénea, con una perspectiva nacional integral, lo cual conlleva a la pérdida de identidad tributaria, es decir,

existencias de un mismo tributo con estructuras completamente diferentes en cada departamento o municipio del país. Asimismo, al crearse nuevos tributos y determinarse sus elementos constitutivos en una perspectiva integral, puede establecerse una sobrecarga impositiva a las ciudades económicas desarticuladas en el departamento o municipio correspondiente que afectaría el desarrollo en la región respectiva.

En ese sentido, se llama la atención sobre el artículo 3^o de la iniciativa, incluido en el texto propuesto en la ponencia de segundo debate, el cual establece como hecho generador de la estampilla los actos jurídicos que celebren con la entidad territorial "los contratistas de estudios de factibilidad, estudios, consultorías, contratos e inventarios en obra pública que se realicen en el territorio de Bogotá, Distrito Capital." A ello se suma lo establecido en el mismo artículo en relación con la definición de los elementos esenciales del tributo, al autorizar al Concejo Distrital a determinar las "características, tarifa y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla".

En concordancia con las razones expuestas, este Ministerio reiteradamente ha manifestado frente a normas como el citado artículo 3^o, que no comparte la proliferación de estampillas que se pretenda crear, ni determina el marco en virtud de cual las entidades territoriales podrán ejercer su potestad de adoptarla en su respectiva jurisdicción.

Continuación oficio Página 3 de 3

Así, la presente iniciativa desconoce el citado artículo 338 y el numeral 3^o del artículo 287 de la Carta, toda vez que no establece los elementos constitutivos de la estampilla que se pretende crear, ni determina el marco en virtud de cual las entidades territoriales podrán ejercer su potestad de adoptarla en su respectiva jurisdicción.

De esta forma, respetuosamente solicito se evalúen las anteriores consideraciones dentro del trámite legislativo del proyecto de ley que nos ocupa, con miras a garantizar un mejor manejo de la política tributaria y fiscal.

Cordialmente,


JUAN CARLOS ECHEVERRY GARZÓN
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Copia: HR José Joaquín Canales Ramos - Ponente y Autor → P.D.
HR Eduardo Alfonso Ciroto Barrero - Ponente y Autor → P.D.
HR Buenaventura León León - Ponente y Autor → P.D.
HR Humberto José Padua Álvarez - Ponente y Autor → P.D.
Al Dr. Jesús Alfonso Rodríguez Canargo - Secretario de la Cámara de Representantes, para que obre dentro del expediente.

“Los originales de la presente Gaceta se encuentran en la Secretaría General de la Cámara de Representantes para su consulta”.

CONTENIDO

Gaceta número 630 - Viernes, 26 de agosto de 2011	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 077 de 2011 Cámara, por la cual se establece el beneficio de tarifa diferencial para estudiantes en el servicio público de transporte de pasajeros.....	1
CARTA DE COMENTARIOS	
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 024 de 2010 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas de carácter fiscal para propietarios de vehículos automotores hurtados.....	5
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 040 de 2010 Cámara, mediante la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro hospitales de primer y segundo nivel de atención en el Distrito de Santa Marta, departamento del Magdalena.....	5
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 041 de 2010 Cámara, mediante la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro hospitales de primer y segundo nivel del departamento del Magdalena.....	6
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 050 de 2010 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 1 ^o de la Ley 687 de 2001 y el artículo 13 de la Ley 1276 de 2009.....	7
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 054 de 2010 Cámara, por medio de la cual se crea el Programa Nacional para el Fomento y Fortalecimiento de la articulación entre la Educación Media, Educación Técnica y Educación Superior, se asignan subsidios para el desarrollo de la articulación, y se dictan otras disposiciones.....	7
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 139 de 2010 Cámara, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro Universidad Pedagógica Nacional.....	8