REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - Nº 2141 Bogotá, D. C., miércoles, 4 de diciembre de 2024 EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES: SAÚL CRUZ BONILLA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 300 DE 2024 CÁMARA – 245 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se expiden normas de financiamiento para el Presupuesto General de la Nación, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., diciembre 02 de 2024

Representante
KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
Presidente
COMISIÓN III - CÁMARA DE REPRESENTANTES

Referencia: Informe de ponencia para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley No. 300/2024 Cámara - 245/2024 Senado: "Por medio de la cual se expiden normas de financiamiento para el presupuesto general de la nación, y se dictan otras disposiciones".

Estimada presidente,

Cumpliendo con las instrucciones dispuestas por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente y de los deberes establecidos en la Ley 5ª de 1992, a continuación, presento ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 300/2024 Cámara - 245/2024 Senado: "Por medio de la cual se expiden normas de financiamiento para el presupuesto general de la nación, y se dictan otras disposiciones".

Atentamente,

CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático – Valle del Cauca
Ponente

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA AL PROYECTO DE LEY NO. 300 DE 2024 CÁMARA – 245 DE 2024 SENADO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS DE FINANCIAMIENTO PARA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Por decisión de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, presento ponencia negativa para primer debate del Proyecto de Ley No. 300/2024 Cámara - 245/2024 Senado: "Por medio de la cual se expiden normas de financiamiento para el presupuesto general de la nación, y se dictan otras disposiciones".

I.COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes es competente para conocer del presente proyecto de Ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2 de la Ley 3 de 1992, por cuanto versa sobre: "hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro."

II. SÍNTESIS DEL PROYECTO

NATURALEZA	**Proyecto de Ley**
CONSECUTIVO	No. 300/2024 Cámara - 245/2024 Senado
TÍTULO	"Por medio de la cual se expiden normas de financiamiento para el presupuesto general de la nación, y se dictan otras disposiciones".
MATERIA	Tributario y Fiscal
AUTORES	Ministro de Hacienda y Crédito Público – Ricardo Bonilla González
PONENTES	Coordinador (es): H.R. Wilmer Yesid Guerrero Avendaño H.R. Saray Elena Robayo Bechara H.R. María del Mar Pizarro García H.R. Jezmi Lizeth Barraza Arraut H.R. Juan Loreto Gómez Soto H.R. José Eliécer Salazar López H.R. Olga Lucia Velásquez Nieto H.R. Elkin Rodolfo Ospina Ospina H.S Aida Yolanda Avella Esquivel H.S John Jairo Roldán Avendaño H.S Miguel Uribe Turbay H.S Efraín José Cepeda Sarabia H.S Antonio Luis Zabaraín Guevara H.S Juan Carlos Garcés Rojas H.S Jairo Alberto Castellanos Serrano H.S Juan Pablo Gallo Maya H.S Julio César Estrada Cordero H.S Mauricio Gómez Amín

	H.S Juan Felipe Lemos Uribe H.S Carlos Abraham Jiménez Ponentes: H.R. Daniel Restrepo Carmona H.R. Wilder Iberson Escobar Ortiz H.R. Wilmer Yair Castellanos Hernández H.R. Jorge Méndez Hernández H.R. Hernando Guida Ponce H.R. José Alejandro Martínez Sánchez H.R. Aníbal Gustavo Hoyos Franco H.R. Christian Munir Garcés Aljure H.R. Alexander Harley Bermúdez Lasso H.R. César Cristian Gómez Castro H.S. Richard Humberto Fuelantala Delgado H.S. Paulino Riascos Riascos H.S. Diela Liliana Solarte Benavides H.S. Juan Samy Merheg Marun H.S. Carlos Manuel Meisel Vergara H.S. Laura Esther Fortich Sanchez H.S. Claudia María Pérez Giraldo H.S. Enrique Cabrales Baquero
ORIGEN	Cámara de Representantes
RADICACIÓN	Septiembre 10 de 2024
TIPO	Ordinaria
ESTADO	Pendiente dar 1°er Debate

III.OBJETO

Señala el artículo 347 de la Constitución Política sobre el presupuesto general de la nación y la ley de apropiaciones que "si los ingresos legalmente autorizados no fueren suficientes para atender los gastos proyectados, el Gobierno propondrá, por separado, ante las mismas comisiones que estudian el proyecto de ley del presupuesto, la creación de nuevas rentas o la modificación de las existentes para financiar el monto de gastos contemplados."

En ese orden de ideas, este proyecto de ley se presenta como Ley de Financiamiento para completar los 523 billones de pesos del Presupuesto General de la Nación 2025 que se presentó desfinanciado por 12 billones de pesos. Es importante señalar que este presupuesto no fue aprobado por el Congreso de la Republica como un acto de responsabilidad fiscal, debido a que su monto no se ajusta a la realidad económica del país ya que sobreestima el poder de recaudo actual y el nivel de ejecución del gobierno.

De acuerdo con la exposición de motivos presentada por el Ministerio de Hacienda, este proyecto de ley modifica normas tributarias y fiscales con la finalidad de recaudar 11.828 billones de pesos discriminados de la siguiente manera:

Resumen del efecto estimado del PL de Financiamiento. Cifras en miles en millones

Concepto		2025	2026	2027	2028	2029	2030
Reactivación económica sostenible	IRPJ	$ 75	-$ 3.115	-$ 5.236	-$ 5.962	-$ 6.761	-$ 7.630
	IRPN	$ 900	$ 1.037	$ 1.200	$ 1.378	$ 1.517	$ 1.610
	Patrimonio	$ 875	$ 928	$ 985	$ 1.044	$ 1.108	$ 1.176
	Juegos de Suerte y Azar	$ 2.077	$ 2.202	$ 2.336	$ 2.477	$ 2.628	$ 2.789
Acción climatica y desarrollo sostenible	IRPJ	-$ 415	-$ 278	-$ 507	-$ 245	-$ 202	-$ 210
	FNCE/Vehículos	$ 37	$ 38	$ 42	$ 46	$ 50	$ 55
	Impuesto al Carbono	$ 1.302	$ 938	$ 1.155	$ 1.184	$ 1.281	$ 1.365
	Anticipación RF	$ 5.340					
Mejoras operatividad Tributaria		$ 1.637	$ 1.106	$ 1.172	$ 1.243	$ 1.319	$ 1.400
Total Ley de Financiamiento		$ 11.828	$ 2.858	$ 1.146	$ 1.166	$ 941	$ 555

Fuente: MHCP con cálculos DIAN.

IV.ANTECEDENTES

Proyecto de Ley No. 300/2024 Cámara - 245/2024 Senado: "Por medio de la cual se expiden normas de financiamiento para el presupuesto general de la Nación, y se dictan otras disposiciones" fue radicado el 10 de septiembre de 2024 por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cabeza de su ministro Ricardo Bonilla González y fue publicado en la Gaceta Número 1346 de 2024.

De conformidad con el artículo 346 y 347 de la Constitución Política, el estudio de este proyecto corresponde a las comisiones económicas, terceras y cuartas de manera conjunta, para ello fueron nombrados tanto en Cámara como en Senado los coordinadores ponentes y ponentes señalados en el acápite anterior.

El martes 19 de noviembre iniciaron las reuniones de coordinadores y ponentes junto con el gobierno nacional.

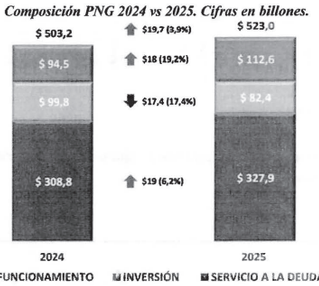
El jueves 21 de noviembre se llevó a cabo la audiencia pública para este proyecto de ley desde la Comisión Tercera de Cámara, propuesta por los representantes a la Cámara Holmes de Jesús Echavarría de la Rosa y Christian Munir Garcés Aljure, donde se contó con la participación de congresistas, Ministerio de Hacienda, DIAN, Departamento Nacional de Planeación, sector productivo, gremios y sociedad civil; aportes todos que se condesarán a lo largo de esta ponencia.

V.CONSIDERACIONES DE INCONVENIENCIA

ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN 2025

El presupuesto para el 2025, que asciende a 523 billones de pesos, refleja un aumento nominal de 3.9% respecto al año anterior. Sin embargo, lo que llama la atención es la distribución de estos recursos, donde los gastos de funcionamiento absorben la mayor parte, con 327 billones de pesos, lo que representa un aumento de 6.2% en comparación con el año 2024. La reducción de la inversión pública en un 17.4% en comparación con el año anterior es un indicador claro de que los gastos de funcionamiento están desplazando recursos que podrían estar destinados a proyectos de inversión que generen crecimiento y desarrollo económico.

Composición PNG 2024 vs 2025. Cifras en billones.



Fuente: elaboración propia- Cifras Ministerio de Hacienda

Si bien es cierto que los gastos de funcionamiento en el presupuesto incluyen los recursos destinados al Sistema General de Participaciones, es claro que el crecimiento de este tipo de gastos se ha ido más allá de atender solo las transferencias de la nación. El aumento de los gastos de personal para el 2025 en un 9.3% sugiere un crecimiento de la burocracia, lo que puede generar ineficiencias y un menor rendimiento de los recursos públicos.

Al revisar el histórico de los recursos destinados al presupuesto de funcionamiento ajustado por la inflación, el cual nos arroja la asignación real de cada año, se tiene que en el año 2020 se presentó un incremento significativo principalmente por el aumento en la asignación de transferencias que se hizo a los territorios para atender la pandemia. Posterior a esto, en los años 2021 y 2022 el gobierno hizo el esfuerzo de realizar los recortes pertinentes en pro de ser austeros en una época difícil del país y normalizar esta alza que se dio por un fenómeno inusual. Sin embargo, se observa que desde al año 2023 (primer presupuesto elaborado 100% por el gobierno de Gustavo Petro), los recursos de funcionamiento retornan a una senda creciente y acelerada, muy superior a lo que se traía en la época de pre-pandemia.

Histórico presupuesto de funcionamiento 2000-2025

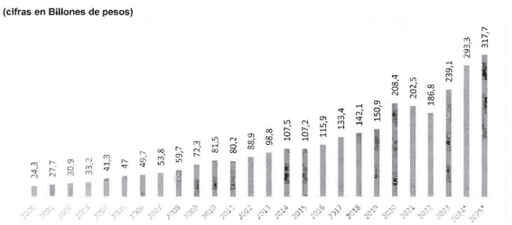
(cifras en Billones de pesos)



Fuente: Elaboración propia- Ministerio de Hacienda

Histórico presupuesto de funcionamiento ajustado por inflación 2000-2025

(cifras en Billones de pesos)



Fuente: Elaboración propia- Ministerio de Hacienda

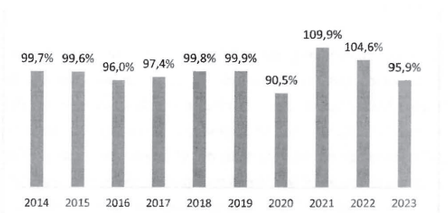
*La inflación para el 2024 (5,3%) y 2025 (3,2%) es tomada de los supuestos macroeconómicos del Gobierno

Este crecimiento desproporcionado en los gastos de funcionamiento puede tener implicaciones negativas en la sostenibilidad fiscal del país. Sin dejar de destacar que los gatos de funcionamiento proyectados por el actual gobierno entre el 2023 y el 2025 han aumentado un 29%.

LA PROYECCIÓN DE LOS INGRESOS FISCALES ESTA SOBRE DIMENSIONADA

La evidencia sugiere que los ingresos proyectados por el gobierno suelen estar sobreestimados. En el 2023, se pudo observar un incumplimiento frente a la meta de recaudo tributario, donde el recaudo neto fue de 262 billones de pesos alcanzando el 95,9% de cumplimiento, por debajo del cumplimiento histórico donde obviando el año de pandemia, el cumplimiento del recaudo del 2023 fue el más bajo de los últimos 10 años, como se observa en la siguiente gráfica. Según la misma DIAN, en declaraciones dadas en un debate de control político llevado a cabo en Comisión Tercera de Cámara en el mes de marzo, los supuestos macroeconómicos del gobierno para establecer dicha meta resultaron "alejados de la realidad económica que se dio al final del año 2023"

Porcentaje de cumplimiento de recaudo neto frente a la meta 2014-2023



Fuente: Elaboración propia- DIAN

A lo largo del año 2024 esta tendencia a la baja se mantiene. El recaudo ha sido consistentemente inferior a la meta del gobierno, lo que ha llevado a la DIAN a revisar nuevamente las metas de recaudo. Con corte de septiembre de 2024, el recaudo acumulado alcanzó solo 206 billones de pesos, lo que representa un déficit de 8.9 billones de pesos respecto a lo proyectado y una caída de 8.2% frente al mismo periodo del año anterior

Recaudo tributario a septiembre del 2024



La brecha entre lo proyectado y lo recaudado se debe en gran medida al bajo desempeño económico en el primer semestre y a una sobreestimación de los recaudos. Varios centros de pensamiento, entre ellos ANIF[1] han manifestado que estas cifras negativas se deben a "una mala calibración de los anticipos de renta en 2023, motivada por el afán de mostrar mayores ingresos fiscales asociados a la reforma tributaria de 2022.".

Esta sobreestimación de recursos ha puesto en peligro las inversiones en el país, tal como advertimos varios congresistas durante la discusión del Presupuesto General de la Nación 2024 y que se ha visto reflejado en la última decisión del ministro de Hacienda sobre dejar en firme un decreto que recorta el presupuesto de este año en 28.4billones de pesos. En este contexto, es preocupante que el PGN 2025 esté igualemente basado en proyecciones de ingresos que no son realistas. El Comité Autónomo de la Regla Fiscal estima un hueco de por lo menos 33.3 billones de pesos para el año 2025, dados por 22.6 billones de pesos de menor recaudo de la DIAN en lucha contra la evasión, 4.2 billones de pesos de menor recaudo por un crecimiento económico más bajo y 12 billones de pesos de esta ley de financiamiento que aún no se tramita. Si esto se materializa, el gobierno se enfrentará a un desafío significativo para financiar sus gastos, lo que podría llevar nuevamente a recortes presupuestales y afectar la implementación de políticas públicas.

[1] ¿Y dónde está el recaudo tributario? https://www.anif.com.co/informe-semanal/y-donde-esta-el-recaudo-tributario/

PRESUPUESTO 2025 SIN CONCERTACIÓN

El actual gobierno ha demostrado su incapacidad para llegar a un acuerdo con el Congreso sobre el presupuesto para el año 2025, lo que ha llevado a la expedición del presupuesto por decreto. A pesar de que varios congresistas de diferentes partidos políticos presentaron proposiciones para reducir el monto del presupuesto por la inconveniencia e irresponsabilidad fiscal que llevaba la aprobación del monto propuesto, el gobierno se negó y mantuvo su posición frente al monto presentado de 523 billones de pesos. Esta decisión unilateral puede generar una situación de inestabilidad institucional y afectar la capacidad del gobierno para implementar políticas públicas efectivas. La expedición del Presupuesto General de la Nación 2025 por decreto genera incertidumbre económica prendiendo las alarmas de las calificadoras de riesgo y es un muy mal mensaje para la democracia en Colombia al haber desconocido el gobierno de Gustavo Petro la función legitima constitucional del Congreso de la República.

Cabe resaltar que el PGN 2025 presentado al Congreso de la República, no contempló los recortes presupuestales que ha tenido el presupuesto 2024, lo que genera dudas sobre su viabilidad. El Ministerio de Hacienda anunció recientemente un recorte presupuestal de $28.4 billones para 2024 debido a la disminución en los ingresos fiscales, Esto sugiere que el presupuesto para 2025, que mantiene un monto de 523 billones de pesos, presenta un incremento frente al 2024 de más de 53 billones de pesos lo que no es realista debido a las finanzas actuales de la nación y puede requerir altos recortes en el futuro.

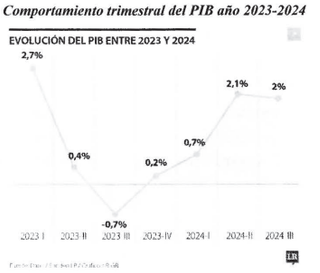
Para el inicio de la discusión de este proyecto de ley de financiamiento que busca fondear en 12 billones de pesos el PGN 2025, el decreto que deja en firme este presupuesto aún no se ha expedido, con el agravante de que los recursos faltantes en el proyecto presentado eran de 12 billones de pesos exactos mientras que este proyecto está presentado por 11.8 billones de pesos, ¿Qué sucederá con los doscientos mil millones de pesos restantes? ¿A qué sector irá ese recorte?

TRIBUTARIA INCONVENIENTE PARA EL CONTEXTO ECONÓMICO ACTUAL

La situación económica actual del país no es propicia para una nueva reforma tributaria. La inflación continúa siendo un factor retador, con un aumento interanual de 5,81% en septiembre de 2024, lo que supera la meta del 3% establecida por el Banco de la República. Además, el déficit fiscal acumulado en el primer semestre de 2024 fue de 55,74 billones de pesos, lo que desafía los parámetros de la regla fiscal.

Si bien el Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia para el tercer trimestre de 2024 creció 2% evidenciando una ligera reactivación económica, es importante destacar que este crecimiento es modesto, sigue estando por debajo de las expectativas de varios analistas del mercado y preocupa que sectores como la industria manufacturera, uno de los mayores generadores de empleo del país, se mantengan en terreno negativo con una caída para el tercer trimestre de 1.3%. La situación económica del país es compleja, después de una contracción significativa en 2023, el PIB de Colombia ha mostrado una recuperación lenta y desigual, con un crecimiento de solo 0,7% en el primer trimestre y 2,1% en el segundo trimestre, liderando el avance por sectores como la agricultura y los servicios, mientras que otros, como el sector público, comienzan a sentir las restricciones de los recortes presupuestales del gobierno.

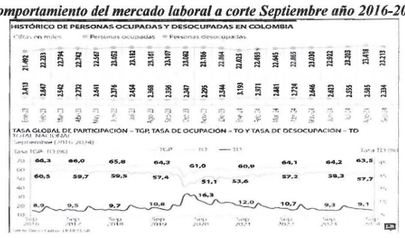
Comportamiento trimestral del PIB año 2023-2024



La economía colombiana también se enfrenta a una disminución en la inversión extranjera directa (IED), que cayó un 28,64% en el primer semestre de 2024 en comparación con el año anterior según el DANE. Además, la producción real de la industria cayó 4,2% en septiembre, lo que es el segundo revés consecutivo desde el leve repunte de 2% en julio de este año. Estos indicadores sugieren que la economía no está en condiciones de soportar una nueva reforma tributaria.

El DANE también reportó, que la informalidad laboral sigue siendo un problema, con un 58% de informalidad en el sector comercial y un 87% en el sector agrícola. Las barreras tributarias y burocráticas impiden la formalización y limitan el crecimiento económico. En este contexto, una nueva reforma tributaria podría aumentar la carga fiscal sobre las empresas y los ciudadanos, lo que podría empeorar la situación económica. Adicionalmente el gobierno de Gustavo Petro insiste en sacar adelante en el Congreso una Reforma Laboral que amenaza el empleo formal y la estabilidad de las empresas como lo han expresado gremios y centros de pensamiento en el País incluyendo uno del Banco de La República.

Comportamiento del mercado laboral a corte Septiembre año 2016-2024



Por lo tanto, una nueva reforma tributaria es completamente inconveniente para el contexto económico actual de Colombia. La economía está enfrentando desafíos como la inflación, el déficit fiscal, la disminución de la inversión extranjera directa y la informalidad laboral. En lugar de impulsar una reforma tributaria, el gobierno debería enfocarse en implementar políticas que promuevan la estabilidad económica, la formalización laboral y el crecimiento económico sostenible.

EL DÉFICIT FISCAL SE DEBE CORREGIR VÍA REDUCCIÓN DE GASTOS

La situación fiscal de Colombia es alarmante, con un déficit fiscal que supera el 4.3% del PIB. Esta situación no solo afecta la estabilidad económica del país, sino que también genera presiones sobre la inflación y la depreciación de la moneda. En este contexto, es fundamental corregir el déficit fiscal, pero no mediante el aumento de impuestos, sino a través de la reducción de los gastos del estado. De acuerdo con el Comité Autónomo de la Regla Fiscal, el gasto debe reducirse en no menos de 56.5 billones para cumplir con la regla fiscal, recorte que no está representado en PGN 2025 que expedirá por decreto el Presidente Petro.

La clave para corregir el déficit fiscal radica en controlar el crecimiento desbordado de los gastos del gobierno, que están creciendo mucho más rápido que sus ingresos. Los ingresos estimados para la vigencia 2025 están sobre dimensionados, al igual que lo estuvieron en 2024, lo que llevó a un recorte presupuestal de 28.4 billones. En este sentido, es fundamental que el gobierno ajuste su gasto mínimo en 39.1 billones, según estima el comité autónomo de la regla fiscal, para cumplir con la regla fiscal y garantizar la estabilidad económica del país.

EL PROYECTO DE LEY DE FINANCIAMIENTO NO CONTEMPLA LA BAJA EJECUCIÓN

Esta nueva reforma tributaria propuesta por el gobierno no tiene en cuenta un problema crónico que es la baja ejecución presupuestal. Según el Ministerio de Hacienda, la ejecución presupuestal a corte de octubre de 2024 es solo del 63%, con un nivel de inversión aún más bajo, del 39.2%. Esto significa que hay una gran cantidad de recursos que no se están utilizando de manera efectiva, lo que cuestiona la necesidad de una reforma tributaria que busque aumentar la recaudación fiscal.

Ejecución presupuestal por sectores al mes de octubre 2024



Fuente: Elaboración propia- Ministerio de Hacienda

La baja ejecución presupuestal es especialmente preocupante en sectores como la agricultura y el deporte, que presentan ejecuciones inferiores al 35%. El sector de transporte, fundamental para la reactivación económica, también presenta una ejecución inferior al 50%. Que 15 sectores presenten una ejecución inferior al 50% sugiere que el gobierno no ha sido capaz de ejecutar de manera efectiva los recursos que ya tiene disponibles, las entidades que gastan más en funcionamiento por gastos de nómina son las que más ejecutan ya que no requieren gestión, mientras que las que necesitan mayor inversión para "el cambio" es donde más estancamiento de recursos se observa.

En lugar de buscar aumentar la recaudación fiscal a través de una reforma tributaria, el gobierno debería priorizar la ejecución de los recursos ya existentes. Esto implica revisar minuciosamente la ejecución de ministerios, entidades y programas gubernamentales, y priorizar la inversión en programas y sectores estratégicos. De esta manera, el gobierno puede asegurarse de que los recursos disponibles se están utilizando de manera efectiva y eficiente

LA LEY DE FINANCIAMIENTO GENERA INESTABILIDAD JURÍDICA

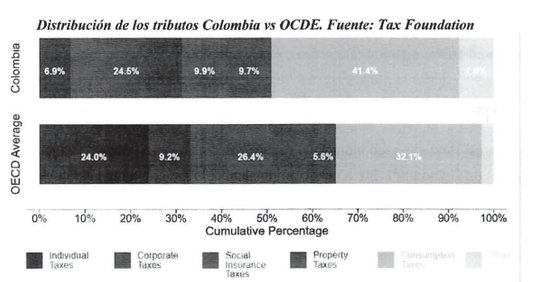
La presentación de una nueva reforma tributaria es un paso en falso en el contexto económico actual. Según un informe de la OCDE, el país ha tenido 21 reformas tributarias entre 1990 y 2022, lo que ha generado incertidumbre e inseguridad para la inversión privada. La frecuencia y la falta de estabilidad en la política tributaria colombiana pueden espantar la inversión extranjera y generar inestabilidad jurídica, lo que puede tener consecuencias negativas para la economía del país.

La experiencia reciente también sugiere que las constantes reformas tributarias tienen efectos negativos en la economía. Según un modelo de equilibrio general realizado por el Consejo Gremial Nacional, la reforma tributaria del 2022 impactó negativamente la economía, con una disminución de 0.1 p.p. del PIB. Además, la inversión se redujo significativamente entre 2023 y 2025. Por su parte, ASOBANCARIA estima que la tasa de inversión en Colombia es actualmente cercana al 15-17% del PIB, muy por debajo del 20-25% necesario para un crecimiento sostenido. Esto ha afectado negativamente el crecimiento de la demanda interna y la recuperación económica.

Adicionalmente, es importante resaltar que según la medición de Tax Foundation sobre los sistemas tributarios de los 38 países de la OCDE, Colombia ocupa el último puesto del *Índice de Competitividad Fiscal Internacional* 2024, el mismo que en 2023, y al respecto señala que: "Colombia tiene el sistema tributario menos competitivo de la OCDE: un impuesto al patrimonio neto, un impuesto a las transacciones financieras y la tasa más alta de impuesto a la renta corporativa (35%). El IVA de Colombia cubre el 41 por ciento del consumo final, lo que revela deficiencias tanto en materia de políticas como de aplicación de la ley."[2]

El recaudo tributario de Colombia frente a países de la OCDE se puede distinguir por su gran diferencia en tres tipos de impuestos: en el IVA y el consumo con un 41.4% frente a un promedio de 32.1%, una tributación de personas jurídicas de 24.5% en comparación de un 9.2%, e impuestos a la propiedad de 9.7% en comparación con un 5.6% en promedio.

Distribución de los tributos Colombia vs OCDE. Fuente: Tax Foundation



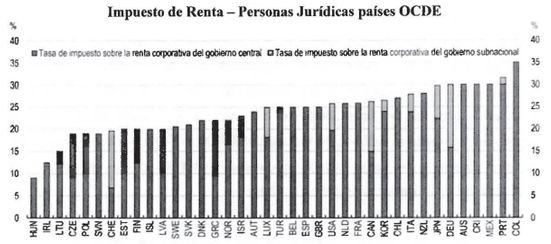
Como se evidencia, la carga impositiva a personas jurídicas o impuestos corporativos en Colombia tienen la mayor diferencia frente al promedio de países de la OCDE, es decir un 15.3% de mayor recaudo por este concepto, factor determinante para estar en el último puesto del raking de ineficiencias tributarias.

Una alta imposición tributaria corporativa es catalogada como la causa más perjudicial que frena el crecimiento económico. Colombia posee la tarifa de renta corporativa más alta entre los países miembros de la OCDE. Para el 2023, el país

[2] CENTER FOR GLOBAL TAX POLICY International Tax Competitiveness Index 2024

alcanzó una tasa nominal de tributación sobre la renta del 35%, superando el promedio de 23%.

Impuesto de Renta – Personas Jurídicas países OCDE



Ahora bien, el proyecto de ley busca reducir la tasa corporativa de renta a partir del año 2025 y de forma diferencial de acuerdo a su renta liquida gravable, pero por otro lado extiende el impuesto al patrimonio para personas jurídicas, aumenta la tarifa mínima de renta a un 20% y elimina el impuesto simple, compensando así la disminución por un lado con el aumento por el otro llevando a que la tasa efectiva de tributación se mantenga e incluso en algunos casos se incremente. Esto espantará la inversión y hará que las empresas sean menos competitivas.

Adicionalmente, la economía colombiana está atravesando un momento difícil, con un crecimiento por debajo del promedio de los últimos 10 años. Esto no solo impide reducir la pobreza, sino que también limita la ejecución de planes de desarrollo en las regiones. En este contexto, presentar una nueva reforma tributaria podría generar más incertidumbre y desestabilizar la economía, lo que sería perjudicial para el país.

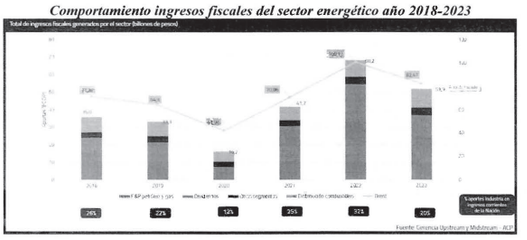
IMPUESTOS CON COMPONENTE IDEOLÓGICO

Impuesto al carbono

El impuesto al carbono propuesto en la Ley de Financiamiento es un ejemplo de una política pública antitécnica e ideológica que traerá consecuencias negativas para la economía colombiana. El aumento promedio de cerca de 217% en la canasta de energéticos, con mayor impacto en el ACPM, la Gasolina y el Carbón, pueden marchitar un sector fundamental para la estabilidad fiscal y cambiaria del país, como lo es, el sector energético[3].

El impuesto al carbono también puede generar un fenómeno conocido como "fuga de carbono", que se refiere al desplazamiento de la producción de empresas que operan en países con políticas climáticas más gravosas. Esto podría desencadenar un efecto dominó, con consecuencias negativas para la economía colombiana, como la pérdida de empleos, la disminución de la competitividad industrial y el debilitamiento de las políticas climáticas del país. Es importante destacar que el destino del impuesto al carbono se reduciría del 80% al 27% para la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático, lo que es una clara contradicción en la destinación de este tributo.

Comportamiento ingresos fiscales del sector energético año 2018-2023



El sector energético es fundamental para la economía colombiana, y su contribución no debe ser subestimada. Según cálculos de la Asociación Colombiana de Petróleo y Gas (ACP) en el 2022, el sector aportó 65 billones de pesos a los ingresos corrientes de la nación, lo que representa una contribución significativa al presupuesto nacional. Además, si se logra aumentar la producción de petróleo a un millón de barriles diarios, el sector podría aportar 46 billones adicionales, lo que cubriría gran parte de la brecha fiscal que busca cubrir la reforma tributaria. Por lo tanto, es necesario que se priorice la gestión y el fomento del sector energético, la transición energética será posible en el país si no se limita la producción y explotación de minería e hidricaburos, sino que se utilizan sus recursos para lograr inversiones sostenibles en lugar de aumentar la carga tributaria y espantar la inversión empresarial. Si este sector se debilita, las regiones del país sufrirán debido a la pérdida de ingresos, ya que no existen alternativas claras para sustituir esos recursos.

[3] Cálculos de la Asociación Nacional de Empresas Generadoras – ANDEG.

Por otro lado, el aumento del impuesto al carbono tendrá un impacto significativo en el costo de vida de los colombianos. Según cálculos de AMCHAM la gasolina incrementará su costo entre $186,37 a $658,90 por galón y el ACPM entre $210,63 a $752 por galón. El aumento del costo entre estos combustibles afectará directamente el transporte de mercancías y pasajeros, lo que a su vez elevará los costos de los productos y servicios básicos. Esto se traducirá en un aumento en la inflación y una disminución en el poder adquisitivo de los colombianos.

El incremento en el costo de los combustibles afectará sectores estratégicos como el transporte de carga, lo que elevará los costos de producción y reducirá la competitividad de las empresas colombianas. Esto puede tener graves consecuencias para la industria nacional y el crecimiento económico del país. El sector turismo también se verá afectado al aumentar el impuesto al combustible de los aviones, ya que actualmente el 28,4% del precio de un tiquete aéreo nacional que paga el pasajero corresponde a tasas, impuestos y cargos.

Además, el aumento del impuesto al carbono también tendrá un impacto negativo en la estabilidad y los costos del sistema eléctrico del país. El incremento en el costo de la generación eléctrica mediante tecnologías térmicas se reflejará en las tarifas cobradas a los usuarios del servicio público de energía. Esto puede tener un impacto significativo en la economía de los hogares y las empresas, especialmente en aquellos sectores que dependen intensamente de la energía, según cálculos realizados por ANDESCO.

En resumen, el aumento del impuesto al carbono tendrá un impacto negativo en el costo de vida de los colombianos, la competitividad de los sectores productivos y la estabilidad y los costos del sistema eléctrico del país. Es importante considerar las consecuencias de esta medida y buscar alternativas que permitan alcanzar los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero sin afectar negativamente la economía y el bienestar de los colombianos.

Modificaciones a la regla fiscal

Una de las principales fuentes de financiamiento que busca este proyecto de ley provienen de un mayor espacio de endeudamiento que se conseguiría a través de ajustes a la actual Regla Fiscal. Estos ajustes se establecen mediante dos frentes, en el primero se busca adelantar la entrada en vigor al 2025 de la fórmula para el cálculo del balance fiscal permitido que comenzaba a regir a partir del 2026 y que buscaba corregir el impacto fiscal que trajo consigo la pandemia y el segundo establecer una autorización para la creación de unos bonos verdes cuya emisión no se incluya dentro del marco regulatorio de la regla fiscal.

Por un lado adelantar la entrada en vigor de la fórmula paramétrica para el cálculo del balance fiscal permitido, le permitiría al gobierno acceder a recursos por 5.3 billones de pesos por encima de sus ingresos corrientes, recursos que equivalen a casi la mitad de lo esperado a recaudar por esta ley, pero que cabe resaltar, provendrían de un mayor endeudamiento del país que se vería reflejado en un nivel de déficit similar al que se necesitó para responder a la crisis del covid-19. De acuerdo con el Observatorio Fiscal de la Javeriana, esta modificación seria inconveniente ya que al cambiar la regla fiscal para suplir gasto en el corto plazo se compromete la credibilidad y sostenibilidad de las finanzas públicas ¿Qué justifica aumentar la deuda para financiar un presupuesto a niveles de las necesidades de gasto de un año de pandemia?

Por otro lado, la creación de "inversiones verdes" que no sean contabilizadas en el Balance Primario Neto Estructural dentro de la regla fiscal, permitirá que proyectos con componentes climáticos enfocados a la adaptación y mitigación del cambio climático puedan financiarse con deuda, sin que esto afecte el cumplimiento de la Regla Fiscal. De acuerdo con los cálculos del Observatorio Fiscal de la Javeriana este espacio representaría alrededor de $30 billones para el periodo 2025-2030, y $14 billones adicionales entre 2031 y 2035, para un total de $44 billones durante los 10 años de vigencia transitoria de la "Regla Fiscal verde".

Al respecto, se considera que la deuda pública es un único concepto contable, fiscal y económico que parte de un contrato de mutuo o emisión de bonos (o instrumentos semejantes) y del registro de un pasivo, es decir, una obligación futura de entregar un recurso controlado por el Estado, sin importar si está o no dentro del concepto de la regla fiscal para asegurar la sostenibilidad de su pago.

Esta medida no ayuda a hacer transparentes las cifras oficiales y está lejos de generar confianza en sus acreedores actuales y potenciales. A la larga, si la deuda por inversiones verdes no está ajustada a los parámetros de la regla fiscal, no será posible conocer de antemano la sostenibilidad de la deuda de todo el sector público, lo que impactaría en el riesgo de contraparte y en las tasas de interés para el mismo Estado, las empresas y los hogares.
Adicionalmente, la flexibilización de la Regla Fiscal en estos dos frentes puede ser vista como un relajamiento en la reducción del déficit y la deuda pública y una irresponsabilidad frente al manejo de las finanzas el país, lo que aumentaría los costos de financiación para el gobierno y podría llevar a una revisión a la baja de la calificación de riesgo, perjudicando fuertemente las futuras inversiones y aumento el costo de la deuda país.

Estas modificaciones también pueden poner en riesgo los ahorros pensionales de los trabajadores colombianos. Esto se debe a que más de 178 billones de pesos del ahorro pensional están actualmente invertidos en bonos de la nación, lo que convierte la sostenibilidad fiscal en un tema crítico para garantizar el futuro de las pensiones, según los cálculos de ASOFONDOS.

Impuesto al patrimonio sobre activos fijos no productivos

Este proyecto de Ley establece que de manera permanente las sociedades nacionales, sus asimiladas y los establecimientos permanentes de entidades extranjeras serán sujetos del impuesto al patrimonio solo por su patrimonio líquido compuesto por activos fijos reales no productivos al primero de enero de cada año.

La base gravable sería el valor patrimonial (no el valor patrimonial neto) de los activos fijos reales no productivos, determinado conforme a las reglas establecidas en el Estatuto Tributario. Para la identificación de los bienes que formarían parte de la base gravable del impuesto, la norma propuesta define como "improductivos" aquellos bienes que no generan renta permanentemente, **o** no tienen relación de causalidad con su actividad productora de renta.

La tarifa aplicable a estas entidades sería del 1.5%, sin tarifas progresivas, como ocurre en el caso de las personas naturales.

La implementación de este impuesto para las sociedades presenta las siguientes dificultades prácticas:

- La definición legal de activos fijos reales no productivos está formulada como una disyuntiva, lo que llevaría a que algunos bienes que tienen relación de causalidad con la actividad económica terminen gravados por no generar "renta permanentemente". En estas condiciones, la base gravable de las empresas podría incluir bienes que no cumplen con esa característica de generadora de renta permanente, como cultivos de tardío rendimiento, empresas en períodos improductivos o en crecimiento, minas sin explotar, activos no corrientes mantenidos para la venta, obras en construcción, servidumbres, propiedades de inversión de empresas urbanizadoras, entre otros activos que podrían no ser rentables de forma permanente en la actividad productora de renta. Esta definición también afectaría a empresas con activos recibidos en dación de pago, difíciles de vender (negocios de leasing) o bienes que no se arriendan fácilmente debido a su ubicación.

- Actualmente, las personas naturales deben pagar el impuesto al patrimonio sobre el menor valor entre el intrínseco (en libros) o el costo fiscal revaluado de las acciones en sociedades nacionales y extranjeras. Las acciones en empresas que cotizan en bolsa se gravan al valor promedio de cotización del mercado del año. Por lo tanto, se generaría una doble tributación cuando las sociedades nacionales sean gravadas por sus activos improductivos y, a su vez, se graven como parte del patrimonio de la persona natural accionista, sin permitírsele descontar de su impuesto al patrimonio el pagado por la sociedad. En otras palabras, si se grava el patrimonio de la persona natural incluyendo el costo de las acciones, el pago que realice la sociedad sobre sus activos improductivos generaría una doble imposición económica sobre un mismo activo.

- La definición de "activo improductivo" generaría, en la práctica, mayor inseguridad jurídica y dificultades de aplicación, ya que la DIAN tendría que realizar esfuerzos adicionales considerables para auditar a las empresas, dado que la norma no ofrece suficiente claridad específica sobre los bienes que deben considerarse gravados.

- Las sociedades estarían gravadas con una tarifa del 1.5% de manera permanente, mientras que la tarifa del impuesto para las personas naturales comienza en el 0.5% para patrimonios líquidos entre $1.882.600.000 y $3.294.550.000, y en el 1% para patrimonios entre $3.294.550.000 y $5.647.800.000. Esto significa que las sociedades podrían terminar gravadas con una tarifa mayor que sus accionistas, lo que agravaría el efecto de la doble imposición para aquellos con patrimonios líquidos entre $1.882.600.000 y $5.647.800.000.
- El precio de las acciones de las sociedades que cotizan en bolsa depende de la mayor o menor productividad de su patrimonio en el año, sin que estas empresas estén incentivadas a poseer activos improductivos o que no generen renta permanentemente. Este tipo de empresas no deberían estar sujetas al impuesto al patrimonio por bienes improductivos, ya que la mayor o menor productividad de los activos se refleja en el precio al que cotizan.

La OCDE concluye que el impuesto sobre el patrimonio neto perjudica el esfuerzo empresarial y el crecimiento económico a largo plazo, al hacer menos atractivas las inversiones en investigación y desarrollo y las inversiones empresariales más arriesgadas.

Por otro lado, el informe de la Tax Foundation indica que, a largo plazo, este impuesto, o la reducción de su umbral exento, disminuye los salarios, el stock de capital, el PIB y destruye puestos de trabajo. Sin embargo, se debe tener en cuenta que el patrimonio ya ha sido previamente gravado, ya sea por el impuesto sobre la renta o por el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, lo que genera una doble imposición. Otra doble tributación se da con el impuesto predial que además tiene una tendencia al alza debido a la política de actualización del catastro multipropósito en toda Colombia que se encuentra en ejecución de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo vigente. Debido a sus efectos negativos sobre el ahorro y la inversión, y su ineficiencia fiscal, muchos países han optado por abolir este impuesto, ya que sus elevados costos de gestión y baja capacidad recaudatoria lo hacen ineficaz.

Solo cuatro países en el mundo aplican impuestos sobre el patrimonio neto: Colombia, Noruega, España y Suiza. Bélgica, Francia e Italia aplican impuestos sobre el patrimonio sobre determinados activos. Los países que no aplican ningún tipo de impuesto sobre el patrimonio reciben la mejor puntuación, los países que aplican impuestos sobre el patrimonio sobre determinados activos reciben una puntuación media y los países que aplican impuestos sobre el patrimonio neto reciben la puntuación más baja.[4]

Aumento de la tarifa en la tasa mínima de tributación (TTD)

El proyecto plantea un aumento de la tasa mínima del impuesto de renta de sociedades que pasaría del 15% al 20% para el año 2025, lo cual se considera inconveniente y contrario a la capacidad contributiva de las sociedades, por gravar valoraciones nominales que no reflejan la aptitud de pago real de las empresas.

La TTD es una innovación de la Ley 2277 de 2022 que buscó aplicar las buenas prácticas de la lucha contra el abuso tributario del Pilar II del plan de acción BEPS de la OCDE. El impuesto mínimo crea un piso del 15% de impuesto de renta sobre las utilidades comerciales depuradas y permite, en la práctica, recortar o ajustar cualquier beneficio fiscal o ventaja que sobrepase ese umbral.

No obstante, la tasa mínima de tributación local dispuesta en el parágrafo 6 del artículo 240 del Estatuto Tributario ha sido ampliamente criticada y demandada por inconstitucional ante la Corte Constitucional por las siguientes razones:

- Grava aquellas valorizaciones contables nominales (no reales) de los activos, que se excluyen de la depuración ordinaria del impuesto sobre la renta. Por ejemplo, los cultivos maderables tienen valorizaciones contables, ingresos y utilidad en la medida en que crecen los árboles y se acerca la cosecha, sin que todavía se haya vendido la madera o cedido el vuelo forestal. El cultivo no genera flujos de caja positivos mientras crece, a pesar de que contablemente puede estar generando una utilidad, y, no obstante, estas valorizaciones quedan gravadas con la tasa mínima. La depuración ordinaria del impuesto sobre la renta excluye expresamente estas valorizaciones, pero la depuración del impuesto mínimo no lo hace. Esto termina generando un gravamen del 20% sobre una utilidad no realizada. En términos contables, la TTD termina por gravar diferencias temporales que no son demostrativas de la capacidad contributiva. Es decir, la TTD grava elementos del estado financiero que se depuran en la renta ordinaria de renta por entenderse que no se han realizado, vendido o liquidado. La norma carece de un mecanismo

[4] CENTER for GLOBAL TAX POLICY International Tax Competitiveness Index 2024

de compensación para devolver el exceso de impuesto pagado por valorizaciones nominales o diferencias temporales, al momento en que las operaciones se liquiden efectivamente, es decir, al momento de la reversión de las diferencias temporales entre la contabilidad financiera y fiscal.

- La depuración de la tasa mínima hace que las empresas que arrojan pérdida fiscal y contable puedan terminar tributando sin posibilidad de recuperar el impuesto contra utilidades futuras. Esto se da porque en la depuración de la TTD se suman las diferencias permanentes (como los gastos no deducibles) y los ingresos no realizados. Se insiste en que la norma carece de un mecanismo de compensación o devolución del impuesto en el futuro, por lo que agrava la situación de quienes están en situación de pérdidas.

- La TTD termina por desconocer indirectamente los beneficios tributarios que fueron obtenidos con anterioridad por los contribuyentes, lo cual viola sus legítimas expectativas, por ejemplo, a las zonas francas constituidas con anterioridad al año 2022 que tienen una tarifa del 20% en renta. Al sumar las valorizaciones nominales (diferencias temporales) y los gastos no deducibles (diferencias permanentes) para depurar el impuesto mínimo, es probable que terminen generando una tarifa de muy superior a la del 20%.

  Puede generar consecuencias indeseadas de política pública, particularmente porque el pago de impuestos sobre valorizaciones nominales impacta el cierre financiero de proyectos para la generación de energía eléctrica por fuentes no convencionales o proyectos de ciencia, tecnología e innovación. Estos sectores tienen beneficios tributarios que rentabilizan la inversión limpia. La tasa mínima, aumenta la tasa efectiva del proyecto, lo que impacta su rentabilidad y viabilidad financiera.

- La TTD, en algunos casos puede generar efectos de doble tributación sobre un mismo hecho económico, ya que puede pagarse impuesto por tasa mínima en el año 1 y en el año 2 impuesto de renta.

- El impuesto pagado por TTD es un sobre costo para las compañías, en la media que dicho impuesto, no es posible deducirlo fiscalmente, no es posible imputarlo a periodos siguientes y tiene un efecto negativo en la determinación de dividendos no gravados.

Eliminación del régimen simple

Según ASOMICROFINANZAS a julio de 2024 el Régimen Simple de Tributación ha tenido los siguientes resultados:

1. **Total de inscritos desde 2019**: 157.239 contribuyentes
2. **Contribuyentes que se han retirado del RST**: 23.849
3. **Nuevos contribuyentes acumulados (que no tenían RUT antes de optar por el RST)**: 45% del total de inscritos
4. *Número de personas que ingresaron al régimen simple año2019-2023*

AÑO	RUT				
	SIN RUT		CON RUT		TOTAL INSCRITOS
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL
2019	1.668	19%	7.226	81%	8.894
2020	10.075	63%	6.014	37%	16.089
2021	13.829	72%	5.354	28%	19.183
2022	16.448	51%	15.658	49%	32.106
2023	17.437	35%	33.033	65%	50.470
2024 (PARCIAL)	10.409	36%	18.359	64%	28.768
TOTAL	69.866	45%	85.644	55%	155.510

5. **Distribución de inscritos en el RST por tipo de contribuyente**:
   - 60% personas jurídicas
   - 40% personas naturales
6. **Departamentos con inscritos en el RST**: 32
7. **Municipios con contribuyentes en el RST**: 1.028
8. **Recaudo total por lo corrido del año 2024**: 2.3 billones de pesos

*Comportamiento del recaudo Régimen simple año 2018-2023**

	Impuesto unificado RST (Simple) [18] K.
2018	0
2019 (p)**	73.893
2020 (p)**	321.520
2021 (p)**	599.102
2022(p)**	1.191.783
2023(p)**	1.833.599
2024(p)**	2.292.886

*DIAN Actualizado a septiembre de 2024 (Fecha de corte: 22 de octubre de 2024).

9. **Valor recaudado para municipios por lo corrido del año 2024**: 203 mil millones de pesos, Se estima que desde 2019 se han debido transferir cerca de 650,000 millones de pesos a los municipios, y se proyecta que solo en 2024 se transferirán aproximadamente 438,000 millones de pesos.
10. Del 100% del recaudo del ICA que se realiza por RST, 75% corresponden a contribuyentes que antes no pagaban ICA.

Según información de la DIAN, un cálculo de la tasa efectiva de tributación, considerando los ingresos brutos y el impuesto a cargo (componente simplificado nacional), muestra que, en el año gravable 2022, las personas jurídicas inscritas en el RST tuvieron una tasa promedio del 3.2%, mientras que las del régimen ordinario registraron un promedio del 2.8%. Esto demuestra que, en promedio, los contribuyentes del RST pagan más impuestos que los del régimen ordinario.

Estos datos sugieren que el régimen ordinario enfrenta altos niveles de evasión, especialmente en relación con los costos y gastos reportados, los cuales son difíciles de controlar debido a los recursos limitados de la administración tributaria[5].

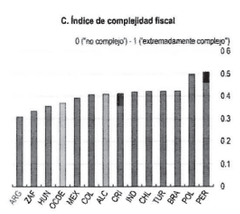
El informe Nacional de Competitividad 2023-2024 realizado por el Consejo Colombiano de Competitividad, recomienda "Ampliar la cobertura del Régimen Simple Tributario a todos los sectores de la economía colombiana. El Régimen Simple debe incluir a todas las empresas, es decir, a todos los sectores. Actualmente, el sistema cuenta con cinco grupos de actividades económicas, por lo que es necesario excluir el acceso a partir de las tarifas. Para ello, es preciso que el análisis se sustente a partir de los ingresos, lo cual beneficiaría a la economía formal y el registro de los empleados en el Sistema General de Seguridad Social."

Muy a pesar de los contundentes resultados de este régimen en el recaudo hoy se plantea su eliminación sin contemplar la posibilidad de mejorarlo a fin de evitar efectos contraproducentes que ha generado, que son la excepción, pero que, lamentablemente el gobierno plantea como un absoluto en contra del beneficio, no proyectado ni estudiado, que representa este régimen para millones de mipymes.

Por otra parte, el informe publicado por la OCDE en septiembre de 2024[6] defiende la necesidad de mantener este régimen con algunas mejoras, para garantizar la formalización y el tránsito hacia el régimen ordinario de renta:

> *"Garantizar la integración de la economía popular, que abarca una amplia gama de entidades económicas, incluidos los esfuerzos individuales y comunitarios, a menudo informales y apoyados por redes de parentesco y de comunidades locales (véase el capítulo 3), en el régimen simplificado sería clave para la formalización."*

Además, la OCDE recomienda mejorar el diseño del SIMPLE para fomentar la formalización empresarial y facilitar una transición fluida hacia el régimen ordinario. La eliminación, por el contrario, supone mayores cargas operativas para los pequeños empresarios: registrarse ante las autoridades municipales; declarar y pagar retenciones e impuesto de industria y comercio; información exógena; declaraciones de IVA, etc. Se debe tener en cuenta que Colombia ostenta uno de los primeros lugares en complejidad tributaria, tal como lo demuestra la OCDE en la siguiente gráfica:



Una política pública asertiva en materia de formalización pasa mejorar el SIMPLE para atraer nuevos contribuyentes, no poniendo más barreras de entrada a la formalidad con las exigencias que contiene el régimen ordinario de tributación.

IMPUESTOS CONTRA LA INVERSIÓN Y EL AHORRO

Impuesto al patrimonio. Persona natural

En la actualidad la Corte Constitucional estudia diferentes demandas de constitucionalidad contra la Ley 2277 de 2022 en lo que respecta al impuesto al patrimonio de manera permanente, aunque aún no ha habido decisión de fondo al respecto, cabe destacar que este ponente es partidario de la tesis de que el impuesto al patrimonio que allí se planteó es inconstitucional por violar varios de los principios tributarios, por lo que siendo coherente no es posible permitirle al

[5] ASOMICROFINANZAS, Análisis sobre la importancia del Régimen Simple de Tributación, noviembre 2024

[6] https://www.oecd.org/es/publications/2024/09/oecd-economic-surveys-colombia-2024_7b382d76.html#:~:text=Colombia%20se%20encuentra%20entre%20los,g%C3%A9nero%20en%20el%20mercado%20laboral.

legislador gravar a la ciudadanía en general con el aumento de la base de personas naturales que deberán tributarlo así como el incremento de su tarifa.

El impuesto al patrimonio viola el principio de equidad tributaria, el artículo 363 de la Constitución Política establece que el sistema tributario debe basarse en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Se podría alegar que el impuesto al patrimonio es discriminatorio si afecta de manera desproporcionada a ciertos sectores de la población, especialmente aquellos con activos que no generan liquidez, no teniendo en cuenta la capacidad contributiva real de los contribuyentes, sino gravando una capacidad económica potencial o teórica, lo cual también resulta regresivo.

El impuesto al patrimonio viola el principio de prohibición de doble tributación: Los activos sujetos al impuesto al patrimonio ya han sido gravados previamente con otros impuestos, como el impuesto sobre la renta y el predial. Esto podría considerarse una violación al principio de no confiscatoriedad si se percibe como una doble tributación que vulnera derechos patrimoniales, Además, genera una doble tributación sobre ingresos que ya han sido gravados por el impuesto sobre la renta, pero que simplemente se encuentran ahorrados.

El impuesto al patrimonio de manera permanente tiene un carácter confiscatorio, lo cual viola el artículo 34 de la Constitución Política, pues el impuesto se pagará de manera recurrente por lo que con el paso del tiempo implicará una pérdida irrazonable del patrimonio de las personas.

El carácter permanente de este impuesto, sumado a su aplicación sobre patrimonios improductivos o que disminuyen de valor, puede resultar en un efecto confiscatorio, ya que los contribuyentes estarían obligados a entregar parte de su patrimonio para cumplir con el.

El impuesto al patrimonio podría interpretarse como una intervención excesiva del Estado que afecta el goce legítimo del patrimonio acumulado por los ciudadanos, violando el núcleo esencial del derecho a la propiedad, protegido por el artículo 58 de la Constitución

Finalmente, se considera inapropiado que el impuesto al patrimonio grave permanentemente la propiedad inmueble, ya que esta es una potestad exclusiva de los municipios, conforme al mandato constitucional. Esto infringe el principio de autonomía fiscal de los municipios, vulnerando sus competencias exclusivas en materia de tributación sobre bienes inmuebles.

En un estudio preliminar sobre esta ley, Fedesarrollo señaló: *"En la práctica, los impuestos a la riqueza generan distorsiones en las decisiones de ahorro que no justifican el limitado recaudo que generan, lo que se refleja en el hecho de que actualmente solo cuatro países, además de Colombia, mantienen este tipo de impuesto."*

En conclusión, el impuesto al patrimonio grava el valor de los activos de un contribuyente, independientemente de si estos generan ingresos o no. Esto puede desincentivar el ahorro y la inversión, especialmente en activos de largo plazo, como bienes raíces, propiedades no productivas y activos financieros. Si el impuesto es considerable, tanto individuos como empresas podrían optar por vender estos activos, lo que reduciría el stock de capital e impactaría negativamente el crecimiento económico del país. Además, el impuesto obliga a los contribuyentes a pagar un porcentaje de su patrimonio, lo que podría generar problemas de liquidez, particularmente en empresas y personas con grandes activos pero baja capacidad para generar ingresos líquidos. Como resultado, los contribuyentes podrían verse forzados a vender activos o reducir inversiones, lo que podría generar inestabilidad financiera a corto plazo.

Aumento de la tarifa el impuesto a la Ganancia ocasional

Según el informe Nacional de Competitividad 2023-2024 realizado por el Consejo Colombiano de Competitividad, evidencia como los sistemas tributarios mas eficientes en el mundo tienden a desgravar la propiedad y eliminar los impuestos que se generaría con su transferencia.

Ingresos tributarios por concepto de propiedad, Colombia vs otros países



En su informe sobre eficiencia fiscal, Tax Foundation ha destacado la importancia de la eliminación de este tipo de impuestos para promover el flujo de capital, el ahorro y la inversión: *"Muchos impuestos a la propiedad son altamente distorsionantes y añaden una complejidad significativa a la vida de un contribuyente o una empresa. Los impuestos a las herencias y sucesiones crean desincentivos contra el trabajo adicional y el ahorro, lo que perjudica la productividad y la producción. Los impuestos a las transacciones financieras aumentan el costo del capital, lo que limita el flujo de capital de inversión a sus asignaciones más eficientes. Los impuestos a la riqueza limitan el capital disponible en la economía, lo que perjudica el crecimiento económico y la innovación a largo plazo.*

Una política fiscal acertada minimiza las distorsiones económicas. Con excepción de los impuestos sobre la tierra, la mayoría de los impuestos sobre la propiedad aumentan las distorsiones económicas y tienen efectos negativos a largo plazo sobre la economía y su productividad."

Lo anterior deja ver que, aunque Colombia no eliminaría el impuesto a la ganancia ocasional, promover el aumento en su tarifa genera consecuencias no deseables en un contexto de desaceleración y estancamiento económico, impidiendo el desarrollo de la industria de la construcción de vivienda, clave para imprimir el dinamismo y la recuperación.

El aumento de la tarifa de la ganancia ocasional reduce la demanda de bienes inmuebles, especialmente para los inversores a corto plazo, ya que los impuestos más altos pueden reducir las ganancias netas. Las personas podrían ser reacias a vender propiedades si consideran que la ganancia obtenida será gravada significativamente.

Si los desarrolladores y propietarios de inmuebles se ven obligados a pagar un impuesto sobre las ganancias obtenidas de la venta, pueden intentar trasladar este costo a los compradores mediante un aumento en los precios de venta, lo que podría encarecer el mercado inmobiliario.

Con un mayor impuesto a las ventas, los propietarios pueden optar por no vender, lo que reduce la rotación de activos en el mercado inmobiliario y puede generar una menor disponibilidad de viviendas para la compra.

IMPUESTOS QUE DESTRUIRÁN SECTORES PRODUCTIVOS

IVA a juegos de azar online

La aplicación del IVA a los juegos de azar online sería perjudicial para el sector, ya que haría inviable su operación. Los operadores de juegos en línea deben mantener un alto retorno al jugador, superior al 93%, para atraer y retener usuarios en un mercado altamente competitivo. Sin embargo, con un margen bruto de ganancia promedio del 7%, los concesionarios en Colombia no podrían asumir un IVA del 19% sin afectar su viabilidad financiera[7]. Si bien es cierto que existe asimetría con otros juegos, un IVA del 19% es excesivo.

Aumento del IVA a vehículos híbridos

El aumento del IVA del 5% al 19% en los vehículos híbridos es una medida contradictoria con los objetivos de reducir la huella de carbono y mitigar el cambio climático. Los vehículos híbridos son una opción más sostenible y respetuosa con el medio ambiente, y su adopción es clave para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. Sin embargo, el aumento del IVA haría que estos vehículos sean más costosos para los consumidores, lo que podría disuadir su adopción y frenar el progreso hacia una movilidad más sostenible.

Además, el aumento del IVA en los vehículos híbridos tendría un impacto negativo en la industria automotriz y en la economía en general. Según

[7] FECOLJUEGOS. Análisis sobre las implicaciones de la Ley de Financiamiento.

ASOMICROFINANZAS, el aumento del IVA podría reducir o eliminar la venta de estos vehículos, lo que anularía el esperado recaudo adicional por concepto de IVA. Además, se incrementaría la obsolescencia vehicular, lo que tendría un impacto negativo en el parque automotor y en la economía en general. Es importante reconsiderar esta medida y buscar alternativas que promuevan la adopción de vehículos más sostenibles y respetuosos con el medio ambiente.

LA TRIBUTARIA NO GENERA REACTIVACIÓN ECONÓMICA

La ley de Financiamiento no se enfoca en el incentivo a la inversión privada y la confianza inversionista, sino que busca aumentar el gasto público, lo que será contraproducente al desestabilizar el marco fiscal de mediano plazo. La estabilidad fiscal es crucial para la confianza y la inversión, y la reforma tributaria no logra abordar este tema de manera efectiva. Por lo tanto, los capitales extranjeros verán menos atractivo al país para invertir, generando presiones inflacionarias y devaluación de la moneda.

Además, los nuevos tributos sobre sectores que dependen de combustibles fósiles (transporte, procesos industriales, termoeléctricas, entre otros), incrementarán los costos de producción, afectando el empleo y haciendo menos atractiva la inversión. Esto es particularmente preocupante para sectores como el turismo, que dependen en gran medida de la competitividad y la asequibilidad de los servicios.

Es importante destacar que la reforma tributaria también tiene un enfoque limitado en cuanto a la promoción del turismo. La pretensión de beneficiar los servicios hoteleros prestados en poblaciones con menos de 200.000 habitantes resulta estéril, ya que gremios relacionados como COTELCO manifiesta que estos servicios deberían de ser exentos, no excluidos. Esto significa que la reforma tributaria no aborda de manera efectiva las necesidades del sector turístico.

Por otro lado, el esquema de tarifa marginal para el impuesto de renta corporativo que propone el proyecto, aunque reduce la tarifa en un máximo de un 30%, sigue siendo muy alta para el promedio regional. Esto reduce la competitividad empresarial y la inversión extranjera, lo que es preocupante en un momento en que la economía colombiana necesita de una mayor inversión y competitividad para crecer y desarrollarse.

En resumen, la nueva reforma tributaria no es la solución adecuada para la reactivación económica, ya que no se enfoca en el incentivo a la inversión privada y la confianza inversionista, sino que busca aumentar el gasto público y la carga impositiva. Además, la reforma tributaria no aborda de manera efectiva las necesidades de sectores clave como el turismo y la industria, y plantea un esquema de tarifa marginal para el impuesto de renta corporativo que sigue siendo muy alto para el promedio regional.

VI.COMENTARIOS DEL SECTOR PRODUCTIVO Y LA ACADEMIA

A continuación, se hace un resumen ejecutivo de cada una de las intervenciones que desde diferentes sectores se realizaron a este proyecto de ley en su legítimo ejercicio del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, a través de la audiencia pública celebrada el jueves 21 de noviembre de 2024 y memoriales que remiten a los miembros de las Comisiones Económicas.

Como conclusión general se tiene que, a pesar de encontrar algunos puntos beneficiosos de la reforma como la disminución de renta de personas jurídicas y el planteamiento de algunos beneficios al sector turismo, todas las intervenciones destacaron la inconveniencia del proyecto de ley en estos momentos de débil recuperación económica del país, en medio de una coyuntura de baja ejecución presupuestal, bajo recaudo de la DIAN -en mayor medida por la anterior reforma tributaria- y falta de una ruta de transición energética sostenible, mezcla que ha impedido el adecuado desempeño económico y tributario del país para satisfacer el desfasado aumento de funcionamiento del gobierno.

ACOPI	Celebran la adopción de una tarifa diferencial de renta para las mipymes, sin embargo, destacan que la situación económica actual del país no parece ser la más adecuada para implementar una reforma tributaria. En particular, hacen referencia a la modificación de la regla fiscal que elevaría el déficit fiscal y el impuesto al carbono tendrá un impacto significativo en las cadenas productivas, afectando desde los productores hasta los consumidores finales, lo que podría incrementar la inflación y reducir la demanda.
ANDI	Señalan la preocupación por la coyuntura económica del país, los bajos índices de ejecución del gobierno nacional y aumento del gasto desproporcional al recaudo tributario. Señalan que la ley de financiamiento podría llevar a Colombia a una recesión o a una mayor crisis económica, afectando negativamente a sectores clave como comercio, vivienda, construcción, industria, hidrocarburos y minería, lo que empeoraría las condiciones de los hogares y las empresas, y pondría en peligro la sostenibilidad de las finanzas públicas.
ANIF	El presupuesto de 2024 el gobierno sobreestimó en 76 billones de pesos el ingreso del gobierno nacional, es decir un 22% superior, señalando que para el presupuesto de 2025 se requeriría un aumento de los ingresos tributarios de 24% frente a lo que se estimaría sería el cierre 2024 La ley de financiamiento exacerba el problema de desbalance fiscal ya que esos 5,3 que plantea recibir el Ministerio de Hacienda con la modificación de la regla fiscal no son nuevo recaudo.
ASOBANCARIA	El sector financiero hace un llamado a replantear la reforma, señalando que llega en un momento inoportuno, cuando la economía colombiana está comenzando a consolidar su recuperación, pero aún enfrenta sectores muy golpeados, como el comercio y la industria. La reforma de financiamiento está más centrada en aumentar el gasto público que en fomentar la inversión en Colombia, lo que podría limitar la recuperación económica, junto con el riesgo que representa el componente verde de la reforma fiscal, específicamente los 3.5 billones de pesos, que podrían afectar la credibilidad de las finanzas públicas de Colombia. La reforma podría tener efectos negativos en la recuperación económica, que aún es frágil. Se destaca que si se restan 12 billones de pesos de la economía en un momento en que la demanda agregada está débil, esto podría afectar gravemente el crecimiento y el desarrollo del país en 2025.
ASOFONDOS	Advierten que la ley de Financiamiento representa riesgos para la sostenibilidad fiscal y el ahorro pensional de los trabajadores colombianos. El ahorro pensional de los trabajadores colombianos ya que más de 178 billones de pesos del ahorro pensional están actualmente invertidos en bonos de la nación, lo que convierte la sostenibilidad fiscal en un tema crítico para garantizar el futuro de las pensiones. Indican que existe un riesgo significativo de inconstitucionalidad relacionado con la ley en la medida en que los espacios fiscales creados mediante la regla fiscal verde y la transición de la regla fiscal no cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 54 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, lo que podría exponer la Ley de Financiamiento a ser declarada inexequible.
ACP	El sector de hidrocarburos es esencial para la estabilidad macroeconómica, cambiaria y fiscal de Colombia. Si este sector se debilita, las regiones del país sufrirán debido a la pérdida de ingresos, ya que no existen alternativas claras para sustituir esos recursos. Se propone apoyar la transición energética hacia tecnologías más limpias de manera equilibrada y no afectar la inversión en el sector hidrocarburos. Debiendo ser económica, energética y social, con un enfoque en el uso adecuado de los recursos generados por el sector para modernizar la economía y beneficiar a las regiones.
ALIADAS	La nueva reforma tributaria propuesta por el gobierno no contribuirá a la reactivación económica que Colombia necesita en este momento, pues en lugar de fomentar el crecimiento económico, incentiva la informalidad, elevar el costo de vida y afectar el ahorro de los colombianos, impulsaría la informalidad tributaria, dificultaría la actividad empresarial y obstaculizaría el crecimiento económico, al imponer mayores cargas operativas y formales a las empresas.
AMCHAM	Se estima que al menos **28 billones de pesos** podrían ser recortados del presupuesto general de la nación 2025, dado que no están considerados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo presentado por el Ejecutivo. En cuanto al impuesto al carbono, se señala que su implementación generará un aumento significativo en el costo de vida, principalmente debido a la subida de este impuesto, que impactará directamente el precio de la gasolina, el ACPM y otros combustibles. Este incremento en los

	costos energéticos tendrá un efecto en cadena, afectando el transporte de mercancías y pasajeros, lo que a su vez, elevará los costos de los productos y servicios básicos. lo que encarecerá los tiquetes aéreos y afectará tanto la conectividad nacional como internacional. Además, el sector eléctrico, uno de los mayores consumidores de carbón, también se verá afectado por este impuesto, lo que podría impactar la estabilidad y los costos del sistema eléctrico del país.
ANALDEX	El proyecto de ley de financiamiento es inconveniente e inoportuno, especialmente en el contexto de la reactivación económica. Está reforma tributaria genera mayor incertidumbre y se incentiva la inversión afecta negativamente la competitividad de las empresas y reduce su propósito de formalización Existe una gestión insuficiente de los recursos públicos lo anterior se refleja en la baja de ejecuciones presupuestal por lo que, antes de considerar cualquier aumento en la carga tributaria, es imperativo realizar una evaluación exhaustiva del desempeño de las entidades gubernamentales y priorizar la ejecución de programas existentes. La modificación de la regla fiscal para permitir un mayor gasto podría debilitar el compromiso del gobierno con la sostenibilidad fiscal, enviando señales contradictorias a los inversionistas. Esto podría interpretarse como un relajamiento en la reducción del déficit y la deuda pública, lo que aumentaría los costos de financiación para el gobierno.
ANDEG	El impuesto al carbono tendría un incremento del 217% en el costo de la canasta energética, en comparación con lo dispuesto en la Ley 2277 de 2022, lo que afectaría principalmente al ACPM, la gasolina y el carbón Los efectos negativos superarían los beneficios, lo que afectaría la competitividad energética del país y reduciría la demanda, con graves consecuencias para la industria nacional y el crecimiento económico. Además, el aumento en la tarifa del impuesto al carbono en combustibles como el ACPM y la gasolina afectaría sectores estratégicos para el país, como el transporte de carga. Esto iría en contravía de la política de

	reindustrialización y de aumento de la productividad de los campos del país, al elevar el costo del transporte y generar un eventual efecto sobre la inflación.
ASOMICROFI-NANZAS	Entre los micronegocios que cuentan con RUT, el 93% se encuentran en el régimen de tributación simple, la eliminación de este régimen impulsa la informalidad y desconoce avances en la formalización y recaudo que gracias a este se ha logrado.
ASOMINERIA	La ley de financiamiento lugar de fomentar la inversión privada, no promueve su crecimiento. No reconoce que la inversión privada es el verdadero motor del desarrollo económico y no establece una alineación adecuada entre crecimiento, recaudo de ingresos y gasto público, lo cual es un error fundamental en una reforma de tal magnitud. La sobretasa al carbón, además, ignora la capacidad contributiva del sector al proponer una medida permanente basada en percentiles que no reflejan la realidad ni las fluctuaciones de los precios del mercado.
ANDESCO	El aumento en la base gravable del impuesto al carbono resulta inconveniente, ya que incrementará los costos de generación eléctrica mediante tecnologías térmicas, lo cual se reflejará en las tarifas cobradas a los usuarios del servicio público de energía. En cuanto al impuesto al patrimonio, la medida que hace referencia a la exclusión de "activos productivos" carece de claridad sobre su definición, lo que podría dejar su interpretación a la discrecionalidad de los funcionarios o auditores de la administración tributaria. Expresan su preocupación por las medidas encaminadas a flexibilizar la regla fiscal, ya que esto podría tener un impacto negativo en las decisiones de inversión, especialmente en lo que respecta a la inversión extranjera.
ANATO	La ley de financiamiento es inconveniente para el país debido a la situación económica de las familias colombianas. Agradecen al gobierno y al ministerio por incluir a las agencias de viajes en el articulado de la ley de financiamiento, pero sugieren mejoras en la legislación: Se solicita que los servicios turísticos, además de los servicios hoteleros, sean exentos de impuestos, similar a la medida aplicada durante la pandemia. Se propone que las agencias de viajes, también se beneficien

	de la exención.Piden que la medida de exención no se limite a municipios con menos de 200,000 habitantes, ya que excluye importantes destinos turísticos en ciudades más grandes. Se plantea la necesidad de reducir el IVA de los tiquetes aéreos, lo cual es crucial para fomentar el turismo interno, ya que muchos destinos solo son accesibles por aire..
CARF	La propuesta de ley podría generar un espacio de gasto basado en la regla fiscal, pero hay preocupaciones de que este espacio se convierta en una necesidad de deuda permanente, dado que los gastos estructurales podrían ser financiados con este espacio, lo que podría aumentar la deuda a largo plazo. Aunque se apoya la presupuestación verde, se destaca que todo gasto, incluido el verde, debe ser parte del presupuesto general, y no puede considerarse fuera del mismo. Se insiste en la necesidad de revisar los modelos macroeconómicos para incorporar riesgos y gastos asociados al cambio climático.
CONSEJO GREMINAL NACIONAL	Consideran que no es conveniente presentar una nueva reforma tributaria en las condiciones económicas actuales. Se destaca que el presupuesto general de la nación no se ha ejecutado al 100%, con algunos sectores con ejecuciones presupuestales por debajo del 50%. Esto genera la preocupación de que no es necesario una nueva ley de financiamiento para buscar recursos adicionales, dado que los recursos actuales no se están utilizando eficientemente. El cambio en la regla fiscal podría generar incertidumbre en el mercado de inversiones, lo que aumentaría las tasas de interés en el país. Este aumento en las tasas podría resultar en mayores costos de deuda, lo que reduciría los beneficios esperados de los ingresos adicionales, incrementando los pagos por deuda en lugar de generar un verdadero alivio fiscal. El déficit del gobierno para el 2025 puede estar subestimado; si los ingresos no aumentan para sostener el aumento del gasto el déficit podría ser superior a los 89 billones. Lo anterior desincentivaría la inversión en el

	país depreciaría la moneda y generaría presiones sobre la inflación por lo que iría en contra de la reactivación económica empleo.
CORFICOLOM-BIANA	Esta reforma tributaria resulta innecesaria, ya que busca cubrir el déficit de un proyecto de presupuesto que es inconsistente con las capacidades fiscales del país. El Proyecto de Presupuesto Nacional (PGN) de 2025 presenta áreas donde se puede hacer recortes, especialmente en los gastos de funcionamiento, los cuales han aumentado de manera desproporcionada y no se ajustan a la situación económica y fiscal actual. Respecto a las medidas tributarias propuestas en la ley de financiamiento, se considera que son contraproducentes para la reactivación económica.
COLFECAR	Hacen un llamado al gobierno para reconocer que el gasto público proyectado para el próximo año es elevado, mientras que la ejecución presupuestal ha sido baja. El sector transporte destaca que ya no pueden soportar más aumentos en sus costos por razones de paros y cargas tributarias y exige soluciones a la crisis económica que atraviesan.
CAMACOL	No es el momento adecuado para implementar una nueva ley de financiamiento, principalmente porque aumenta los costos y afecta la inversión privada, generando incertidumbre en un contexto donde la reactivación económica debería ser la prioridad. El incremento indiscriminado de impuestos, como el patrimonio y la ganancia ocasional, no solo impacta sectores como la construcción e inmobiliario, sino también a las familias, encareciendo el acceso a la vivienda y reduciendo su capacidad de ahorro e inversión. En lugar de fomentar el ahorro, esta medida incentiva el gasto corriente, lo cual resulta paradójico dada la situación macroeconómica. La experiencia en la región y en Colombia demuestra que una presión tributaria excesiva no garantiza mayores ingresos; por el contrario, puede frenar la actividad económica, reduciendo la base de recaudo y agravando los desequilibrios fiscales, por lo que se requiere de una política fiscal que impulse el crecimiento y la reactivación económica, permitiendo al sector de la construcción jugar un papel clave en la recuperación del país, ofreciendo oportunidades reales de progreso, acceso a vivienda digna y empleo para las familias.

COTELCO	Se valora positivamente la iniciativa del gobierno nacional relacionada con el artículo 16. Se plantea que los establecimientos de alojamiento y hospedaje en municipios con menos de 200,000 habitantes sean considerados "exentos" en lugar de "excluidos" del IVA, debido a las cargas fiscales que enfrentan, lo cual incrementa sus costos operativos.
FEDEDESARROLLO	Consideran que la reforma tributaria es inoportuna e inconveniente, especialmente en un contexto de economía débil que aún no ha superado los efectos negativos de las dos reformas tributarias anteriores. Uno de los aspectos más preocupantes de la ley de financiamiento es la creación de un espacio adicional de gasto mediante la modificación de la regla fiscal. Esta medida resulta altamente inconveniente porque socava la credibilidad en el cumplimiento de la regla fiscal, la cual ha sido clave para dotar de seriedad al manejo de las finanzas públicas y permitir la reducción del déficit fiscal. Lo anterior sumado al riesgo para el financiamiento del presupuesto de 2025, pues aseguran hay un faltante de cerca de 36 billones de pesos. Por otro lado, el impuesto al patrimonio, al aumentar la tarifa marginal al 2% en el tramo más alto y gravar "activos improductivos" de las personas jurídicas, genera una carga adicional que podría tener efectos negativos sobre la inversión ya que este tipo de impuesto es altamente distorsionante, desincentiva el ahorro y la inversión, y puede tener efectos muy perjudiciales para la recuperación del aparato productivo. Otra medida igualmente preocupante es el aumento del impuesto al carbono, que triplica la tasa actual. Esta decisión tendría consecuencias graves para algunas industrias, como la cementera, donde el carbón es un insumo clave.
FENALCO	Esta reforma tributaria, agrava la situación en que se puso al sector productivo con la anterior reforma tributaria, impone cargas fiscales adicionales, afectando principalmente al sector privado y a la economía popular, que enfrenta un recargo de 4 billones de pesos debido a la laboralización de aprendices.
	La flexibilización de la regla fiscal puede tener efectos negativos, especialmente en la calificación de riesgo del país y en el cumplimiento de las metas fiscales. Se destaca la eliminación de la meta del balance primario para 2025, lo que podría comprometer la estabilidad fiscal.
FACECOLDA	Resaltan la inconveniencia de crear una sobretasa para el sector asegurador, cuya actividad, dado sus beneficios sociales y efecto multiplicador en la economía, debería más bien estimularse, no desincentivarse.
FECOLJUEGOS	Por lo tanto, es fundamental mantener la excepción del IVA actualmente vigente para incentivar el juego legal, reducir las apuestas de los jugadores colombianos en paraísos fiscales y evitar la fuga de ingresos y rentas para el país. Aumentar la base gravable del IVA para estos juegos localizados sería equivalente a destruir un mercado que está en proceso de legalización, sobre el cual se estima que se recaudarían importantes recursos destinados al Sistema General de Salud.
FENALCARBON	El sector minero, particularmente el de carbón, atraviesa una crisis que se ve agravada por las recientes decisiones gubernamentales, como la propuesta de una sobretasa de renta que consideran regresiva y casi expropiatoria. Esta medida busca contrarrestar la decisión de la Corte Constitucional que declaró inexequible la prohibición de deducir regalías, lo que aumenta la carga fiscal sobre la producción y comercialización de carbón. El cuatriplicamiento del impuesto al carbono, afectará gravemente la competitividad del sector, impactando no solo a las productoras de carbón, sino también a industrias dependientes de este recurso, como la papelera y la generación de energía, lo que provocará efectos negativos inflacionarios a nivel económico; afectará especialmente a las comercializadoras nacionales que exportan carbón, incrementando sus costos y reduciendo la competitividad del carbón colombiano en el mercado internacional. En conclusión, el sector minero considera que esta reforma tributaria es inoportuna e inconveniente, pues impone nuevas cargas a una industria que ya enfrenta serias dificultades. Dada la relevancia del sector para el desarrollo del país, estas medidas podrían comprometer su viabilidad. Se requiere una transición justa que reconozca los esfuerzos previos y
	permita a las empresas adaptarse gradualmente, sin poner en riesgo la supervivencia de las unidades productivas.
ICP	La reforma tributaria no solo agrava los problemas económicos del país, sino que podría frenar el crecimiento, desincentivar la inversión y afectar a los sectores clave para el desarrollo económico. La expansión del gasto público sin una base fiscal sólida es otro punto crítico. Aunque no se cuestiona el aumento del presupuesto o de la deuda pública, la falta de estabilidad en la regla fiscal y los controles presupuestarios generan preocupación.
IATA	El artículo 4 de la ley de financiamiento triplica el impuesto al carbono, lo que genera un sobrecosto del 4% en el galón de combustible de aviación. Este aumento encarecerá aún más el transporte aéreo, afectando negativamente el turismo y el comercio, además de limitar el acceso a regiones apartadas del país. Por otro lado, la tasa del IVA del 19% a los tiquetes aéreos encarece significativamente su precio, desincentivando el consumo y limitando la recuperación del sector. Durante la pandemia, la reducción temporal de este impuesto permitió una importante reactivación del transporte aéreo, lo que demuestra el impacto que tiene sobre la demanda.
PROCEMCO	El planteamiento sobre el impuesto al carbono en el proyecto de reforma tributaria podría tener un efecto contrario al propósito de la misma y, además, afectar las iniciativas de descarbonización, reindustrialización y sostenibilidad del país, áreas en las que el sector ha sido un líder a nivel mundial. La reforma tributaria pone en gran desventaja a la industria nacional, mientras abre una oportunidad para que el mercado local sea reemplazado por importaciones provenientes de países que no cuentan con ningún tipo de condicionamiento ambiental, ni planes específicos, ni mecanismos de precios al carbono. Como resultado, las obras del país terminarán utilizando cemento con mayor contenido de CO_2 por tonelada, el cual no pagó ningún tipo de impuesto al carbono en Colombia. Esto desplazará el empleo local y tendrá repercusiones en todo el encadenamiento productivo del sector construcción, cuyas cifras negativas ya acumulan 18 meses de caída.

VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones expuestas, me permito rendir PONENCIA **NEGATIVA** para primer debate y en consecuencia solicitarle a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar primer debate y votar positivamente esta ponencia negativa, con el fin de darle archivo al Proyecto de Ley No. 300/2024 Cámara - 245/2024 Senado: "Por medio de la cual se expiden normas de financiamiento para el presupuesto general de la nación, y se dictan otras disposiciones".

CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático – Valle del Cauca
Ponente