Bogotá D.C., 10 de noviembre de 2021

Presidente

**WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA**

**Presidente Comisión Tercera Cámara de Representantes**

**Ciudad**

**Referencia: Informe de ponencia POSITIVA para primer debate del proyecto de Ley No. 066 de 2021 cámara “Por medio de la cual se promueven ingresos para la equidad y bienestar social y se dictan otras disposiciones – Ley de Equidad Fiscal”.**

Respetado Señor presidente.

En cumplimiento a la honrosa designación que nos ha realizado la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia POSITIVA **para primer debate del proyecto de Ley No. 066 de 2021 cámara “Por medio de la cual se promueven ingresos para la equidad y bienestar social y se dictan otras disposiciones – Ley de Equidad Fiscal”.**

De los Congresistas,

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Carlos Alberto Carreño Marín** **Representante a la Cámara- Partido Comunes** **Coordinador Ponente**  | **Katherine Miranda Peña****Representante Partido Alianza Verde****Ponente** | **David Racero Mayorca****Representante a la Cámara por Bogotá****Coalición Decentes**Ponente |

# ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La presente iniciativa fue radicada el 21 de Julio de 2021 por los Honorables Congresistas: H.S. [Victoria Sandino Simanca Herrera](https://www.camara.gov.co/victoria-sandino-simanca-herrera) , H.S. [Pablo Catatumbo Torres Victoria](https://www.camara.gov.co/pablo-catatumbo-torres-victoria) , H.S. [Aida Yolanda Avella Esquivel](https://www.camara.gov.co/aida-yolanda-avella-esquivel) , H.S. [Gustavo Petro Urrego](https://www.camara.gov.co/gustavo-petro-urrego) , H.S.[I Israel Alberto Zuñiga Iriarte](https://www.camara.gov.co/israel-alberto-zuniga-iriarte) H.R. [León Fredy Muñoz Lopera](https://www.camara.gov.co/representantes/leon-fredy-munoz-lopera) , H.R. [Wilmer Leal Pérez](https://www.camara.gov.co/representantes/wilmer-leal-perez) , H.R. [María José Pizarro Rodríguez](https://www.camara.gov.co/representantes/maria-jose-pizarro-rodriguez) , H.R. [Edwin Fabián Orduz Díaz](https://www.camara.gov.co/representantes/edwin-fabian-orduz-diaz) , H.R. [Carlos Alberto Carreño Marín](https://www.camara.gov.co/representantes/carlos-alberto-carreno-marin) , H.R. [Fabián Díaz Plata](https://www.camara.gov.co/representantes/fabian-diaz-plata) , H.R. [David Ricardo Racero Mayorca](https://www.camara.gov.co/representantes/david-ricardo-racero-mayorca) , H.R. [Inti Raúl Asprilla Reyes](https://www.camara.gov.co/representantes/inti-raul-asprilla-reyes) , H.R. [Abel David Jaramillo Largo](https://www.camara.gov.co/representantes/abel-david-jaramillo-largo)

Fueron designados como Coordinadores Ponentes los Honorables Representantes Carlos Alberto Carreño Marín y Armando Antonio Zabaraín D´ Arce y como Ponentes los Honorables Representantes Katherine Miranda Peña, David Ricardo Racero Mayorca, Víctor Manuel Ortíz Joya, Bayardo Gilberto Betancourt Pérez, Wadith Alberto Manzur Imbett, Christian José Moreno Villamizar, de acuerdo a la comunicación enviada por la Secretaría General de la comisión tercera constitucional permanente cámara de representantes el 08 de octubre del presente año.

# Informe de ponencia

A continuación, se presenta **PONENCIA POSITIVA** para primer debate al **del proyecto de Ley No. 066 de 2021 cámara “Por medio de la cual se promueven ingresos para la equidad y bienestar social y se dictan otras disposiciones – Ley de Equidad Fiscal”.**

## **1. Síntesis del proyecto de LEY**

Como consecuencia de la Pandemia Covid-19, el Gobierno nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo del 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio, y a partir de esta decisión mediante decretos legislativos, se adoptaron todas aquellas medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. Dentro de estas medidas se adoptó por recomendación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) el aislamiento preventivo de la población, el cual se ha venido extendiendo y modificando de acuerdo al comportamiento del virus en el territorio Nacional.

Por lo anterior, la presente iniciativa busca la obtención de ingresos para la promoción de la equidad, bienestar social y la reactivación económica en Colombia, a través de medidas tributarias que buscan generar los recursos necesarios y suficientes para las personas más vulnerables mitigando los efectos económicos y sociales producidos por la Pandemia COVID-19, con el fin de que estas personas tengan una vida digna y puedan soportar estos efectos en mejores condiciones.

# 2. eXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## **2.1. Antecedentes y justificación.**

El impacto negativo del Covid-19 en la economía colombiana es sin duda el peor de la historia. De acuerdo al primer informe bimestral del DANE[[1]](#footnote-1), el país presentaba un crecimiento de 3,5% y 4.8% en los meses de enero y febrero respectivamente. Sin embargo, al cierre del primer trimestre de 2020 la desaceleración de la economía mostraba un crecimiento de tan solo 1.1% a pesar de que sólo se llevaban 15 días de aislamiento. De acuerdo con el Ministerio de Hacienda, en el segundo trimestre la caída de la actividad económica es la peor de la historia, pues llegó al 15.7%.

La mayor preocupación se centra en el mercado laboral, de acuerdo al DANE, en el periodo comprendido entre diciembre y febrero, la informalidad en Colombia alcanzó el 47,9%, es decir 5,7 millones de trabajadores se encuentran en esta condición. Así mismo, la **Tasa de Desempleo** en enero se ubicó en 13% tras un alza de 3,46% respecto a diciembre del año 2019 y como consecuencia de la emergencia en mayo se alcanzó el 21,4%, la más alta desde que se cuenta con cifras comparables, es decir la pérdida fue cercana a 5,4 millones de empleos.

**Gráfico 1 Comportamiento Tasa de Desempleo**



Fuente: Banco de la República

El informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE[[2]](#footnote-2)), señala que Colombia es el país que ha tenido el mayor aumento en la tasa de desempleo desde febrero, dentro de los países miembros de la organización y estima que la tasa de desocupación podría aumentar entre 10,6% y 12,5% dependiendo de si hay un nuevo brote de COVID-19.

Por su parte, el aumento de la pobreza, es sin duda alguna, la preocupación más grande durante la crisis, puesto que desde hace varios años es un indicador que está muy lejos de lograr la meta de reducción. Según el informe del DANE de 2019, la pobreza monetaria pasó de 26,9% en 2017 a 27% para el año 2018; es decir que 27 de cada 100 habitantes en Colombia están esta situación, por lo que 190.000 personas entraron a la lista de pobreza, llegando a un total de 13.073.000 colombianos con ingresos inferiores a los $257.433. Por su parte, de acuerdo al Informe de Pobreza Multidimensional 2018 del DANE, el indicador en 2016 alcanzó el 17,8% y en 2018 la cifra llegó a 19,6%, lo que da cuenta no solo de un crecimiento de la pobreza multidimensional de 1.8% a nivel nacional, sino también variaciones de 1,7% en las cabeceras y 2,3% en los centros poblados y rural disperso.

Estas lamentables cifras coinciden con el informe sobre el Panorama Social en América Latina 2019 de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el cual señala que Colombia y Bolivia son los países que encabezan la lista de países con la tasa de pobreza extrema más alta en América Latina. Si bien, el panorama no era para nada alentador en 2019, la emergencia sanitaria generada por el Covid-19 sin duda alguna ha agravado la situación, pues de acuerdo al reciente informe de la CEPAL, en el peor de los escenarios, Colombia podría enfrentar una tasa de pobreza de hasta 32,5%, por encima de países como Ecuador (31,9%) y Perú (20,1%).

En este sentido, es posible estimar el descenso que tendrá el PIB per cápita de los colombianos durante y después de la emergencia, pues si bien el indicador presentaba crecimiento a 2018, de acuerdo a la OCDE en su estudio económico de Colombia 2019, el país ya se encontraba perdiendo ritmo de crecimiento de este indicador (siendo el más bajo de la región), situación acrecentada con los efectos económicos del Covid -19, por lo que se recomienda como tema prioritario el aumentar los ingresos fiscales de forma sostenible y hacer que el **“sistema tributario sea más favorable a la equidad”**[[3]](#footnote-3), pues la desigualdad del sistema tributario colombiano sigue siendo una de las más elevadas dentro de los países miembros de la OCDE.

**Gráfico 2 Comportamiento PIB Per cápita**



Fuente: OCDE

Conforme a lo expuesto, tenemos que las medidas adoptadas por el Gobierno nacional a efecto de mitigar y prevenir el contagio del Covid-19, han generado una desaceleración de la actividad económica nacional. Este escenario, ha traído externalidades negativas como el cierre de empresas y la pérdida de empleos, agravándose la situación de desempleo existente desde antes de la pandemia. Estas circunstancias son generadoras de la disminución del ingreso en la mayor parte de la población, ocasionando perdida en la demanda interna de bienes y servicios. Por su parte, hasta la oferta de bienes y servicios de primera necesidad se ve disminuida al no existir compradores. Esta disminución del flujo circular del dinero en la economía colombiana ha sido el preámbulo del estancamiento económico y el aumento de los niveles de pobreza en nuestro país, mostrándose a los estratos menos favorecidos como los más vulnerables a los graves efectos económicos y sociales que tiene y tendrá la Pandemia. Este contexto, requiere la adopción de medidas urgentes, revelándose el sistema tributario como la fuente generadora de recursos que coadyuven a mitigar la crisis. Por tal razón, más que nunca requerimos de un sistema tributario respetuoso de los principios de progresividad, eficiencia y equidad, que este a la altura de los grandes retos a los que nos enfrentamos.

## **2.2. Marco legal**

La Constitución Política en su **artículo 95** establece para los colombianos deberes y obligaciones relacionados con su condición de ciudadanos y en pro de garantizar el ordenamiento constitucional otorga a los ciudadanos derechos y garantías para la protección de su integridad y lograr una convivencia en armonía con las normas y valores superiores contenidos. Esto debe entenderse, según la Corte Constitucional,[[4]](#footnote-4)como una contribución para la obtención de los fines esenciales del Estado, a través de los cuales se les imponen ciertas conductas, comportamientos o prestaciones de carácter público con fundamento en la Constitución y la Ley. El numeral 9 de este artículo señala como uno de estos deberes la obligación a *“contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad”* por lo que entendemos que esta disposición constitucional origina el sistema tributario en el país. La Corte ha manifestado que es necesario que esta carga tributaria se haga considerando las posibilidades económicas de los contribuyentes puesto que el fin de la carga tributaria es la redistribución de la riqueza que existe en el país.[[5]](#footnote-5)

De igual manera, el **artículo 363** funge como un precepto constitucional rector del sistema tributario, puesto que dispone para el mismo la obligación de fundarse según los principios de **equidad, eficiencia y progresividad**, al respecto la Corte ha dicho que estos principios se predican del sistema en general, como un todo y no de los impuestos de forma aislada o particular[[6]](#footnote-6). Ahora bien, en cuanto al principio de equidad, la Corte ha desarrollado un concepto que lo relaciona al derecho de la igualdad en el campo fiscal, lo anterior debido a que, según la Corte, el principio de generalidad del tributo se fundamenta en el derecho a la igualdad respecto de las cargas públicas[[7]](#footnote-7) y además, considera que la indeterminación en el derecho tributario atenta contra la seguridad jurídica y el sentido de justicia[[8]](#footnote-8) sobre el principio de eficiencia y progresividad, la corte ha expresado que se deducen del principio de equidad en forma vertical, específicamente el principio de progresividad el cual según la Corte, se soporta en la capacidad de pago de cada contribuyente y de esta manera permite un trato diferencial según la renta del contribuyente, y señala que aquel que tenga una renta mayor deberá aportar más al sistema de forma progresiva en comparación a el que tenga una menor renta.[[9]](#footnote-9) El principio de eficiencia del sistema tributario se puede interpretar en dos sentidos según lo dispuesto por la Corte, en primer lugar este busca optimizar la operación del sistema tributario de manera que se pueda percibir un mayor recaudo de tributos con un menor costo; y por otro lado, se emplea como una guía para el legislador al buscar que se imponga el valora como un principio tributario que guía al legislador para conseguir que la imposición el menor costo social para el contribuyente en el cumplimiento de su deber fiscal[[10]](#footnote-10), es decir que el gasto en que incurra el contribuyente sea lo menos oneroso posible.

Otro importante hito del sistema tributario es la ley 75 de 1986, la cual surge como respuesta a una política de modernización del sector tributario en Colombia, este período posterior a la ley y la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 enmarca múltiples cambios, especialmente normativos en los se modifican los principales impuestos y en los procedimientos, así como modificaciones respecto del rol del contribuyente, las empresas y la misma administración. [[11]](#footnote-11) Esta ley dicta normas en materia tributaria, de catastro, de fortalecimiento y democratización del mercado de capitales y adicionalmente, reconoce unas facultades especiales extraordinarias para el ejecutivo, específicamente al Presidente de la República puesto que en el artículo 90 de esta ley se le confirió la posibilidad de expedir un Estatuto Tributario para armonizar y organizar todas las normas que regularan los impuestos en el sistema jurídico colombiano y modificar radicalmente el procedimiento tributario.[[12]](#footnote-12)

A partir de esta ley y estas facultades especiales surge un segundo momento hito en el sistema tributario enmarcado en la Constitución de 1991, y es que a partir de la emisión se presentan otras modificaciones innovadoras en el tema de tributos y también, se expresa de forma taxativa la prohibición de conceder facultades extraordinarias al Presidente para la adopción de reformas al sistema, es decir, que a partir de allí sería necesario acudir al Congreso de la República para poder tramitar cualquier reforma, lo anterior se materializa en el **artículo 150** de la Constitución en el cual se confiere como función al Congreso de la República en el numeral 12 la de “***establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley****”, e*s así, como desde la vigencia de la ley 75 y hasta la fecha se han presentado 57[[13]](#footnote-13) leyes que lo modifican y a su vez, el régimen tributario con la pretensión de generar un mayor recaudo y por ende, más recursos al erario público.

Sin embargo, dicha finalidad no ha sido alcanzada con estas reformas, incumpliéndose de igual forma con los principios descritos en el artículo 363 constitucional. Por lo que las circunstancias excepcionales traídas con la pandemia del Covid-19 hacen necesaria la modificación temporal de algunos tributos, para de esta forma, solventar el déficit económico sistemático en el sector público. En tal sentido, la modificación que se propone en el presente proyecto de ley, va encaminada a la verticalización del sistema tributario, para que las personas y entidades financieras poseedoras de grandes capitales en el país, atendiendo las excepcionales circunstancias por las que atravesamos, contribuyan temporalmente con recursos adicionales a efectos de salvaguardar la vida de los más necesitados.

## **2.3. Regresividad del sistema fiscal**

El sistema fiscal colombiano está caracterizado por su alta regresividad, es decir que los impuestos captan una [tasa](https://es.wikipedia.org/wiki/Tipo_impositivo) menor a medida que el [ingreso](https://es.wikipedia.org/wiki/Base_imponible) aumenta, por lo que quien paga más impuestos son las personas con menores ingresos.

Por una parte, los impuestos directos, es decir lo que recaen sobre la renta, el ingreso y la riqueza de las personas naturales y/o jurídicas como el impuesto de renta o aquellos como los timbres postales que se cobran directamente por la prestación de un servicio, son altamente regresivos, dados las innumerables exenciones del estatuto tributario en beneficio de las personas y empresas con mayores ingresos, por lo que se estima que anualmente se dejan de recaudar el 3,4% del PIB.

Por otra parte, los impuestos indirectos son aquellos que se imponen sobre bienes y servicios, motivo por el cual las personas cuando compran, indirectamente pagan el impuesto, aunque el Estado directamente no se lo está cobrando. En este sentido, el IVA, el impuesto nacional al consumo (INC), impuesto de timbre e impuesto a la gasolina y ACPM hacen parte de este grupo de tributos. Sin embargo, al igual que los impuestos directos, estos también son regresivos ya que no distingue el nivel socioeconómico de la persona al momento de pagarlo, por lo que un pobre termina pagando en relación más que una persona con mayores ingresos. Para analistas como Patiño y Parra, impuestos indirectos como el IVA tienen un impacto sobre la pobreza, ya que afectan el consumo y son impuestos regresivos al no consultar la capacidad de pago de los contribuyentes, por lo tanto, éste es un elemento de política sobre el cual se podría incidir para reducir los niveles de pobreza en Colombia.

Así las cosas, los ingresos tributarios en el 2017 provenían mayoritariamente de los impuestos indirectos, en proporción del PIB como muestra el siguiente gráfico.

**Gráfico 3 Composición de los ingresos tributarios por tipo de impuestos**



Fuente: Corte Constitucional - Datos de: OCDE, CEPAL & BID

Así mismo, al comparar la participación de los impuestos de valor agregado a bienes y servicios en Colombia y la OCDE, el país ha mantenido la misma participación con pequeñas variaciones mientras que para los países miembros de la organización se ha presentado reducciones en el periodo 2010 -2017, lo cual da cuenta de la alta dependencia del sistema tributario en impuestos como IVA, los cuales no gravan de forma diferencial dependiendo de los ingresos de las personas.

**Gráfico 5. Impuestos sobre bienes y servicios en % del total de ingresos tributarios**



Fuente: Corte Constitucional - Datos de: OCDE, CEPAL & BID

Ahora bien, para establecer el índice de progresividad, basta con analizar el coeficiente de Gini, con el cual se puede medir la distribución de los ingresos o la concentración del impuesto. En este sentido, un número cercano a 0, significa la distribución se acerca a la igualitaria, mientras que a medida que se acerca a 1 aumentan la desigualdad y la concentración, por lo que se convierte en una importante herramienta, que junto al Índice de Reynolds – Smolensky (RS), permiten obtener el Gini antes de impuestos y el Gini después de impuestos

De acuerdo a Garay y Espitia, en su libro “Dinámicas de las desigualdades en Colombia”, al observar el Índice de Gini antes y después de impuestos y transferencias para Colombia, se puede ver que este es prácticamente el mismo, señalando que la política fiscal colombiana es de las más inefectivas para reducir la desigualdad, comparado con otros países donde es notorio el cambio después de impuestos y transferencias.

**Gráfico 6. Diferencias en la desigualdad del ingreso antes y después de impuestos y transferencias – Coeficiente de Gini**

****

Fuente: Corte Constitucional - Garay & Espitia

En este sentido, Garay y Espitia, a partir de reportes de la DIAN de las declaraciones de renta de personas naturales y jurídicas para los años 2000 y 2017, establecen la concentración del Ingreso Bruto del Impuesto en el decil 10 para personas jurídicas, el cual evidencia que concentró el 92,84% del ingreso en 2000 y el 94,16% en 2017, es decir no hubo variación significativa, por lo que el coeficiente de Gini antes y después de impuestos para personas jurídicas tampoco tuvo mayores cambios como se muestra a continuación

**Tabla 1. Concentración de ingresos decil 10 en personas jurídicas y Gini antes y después de impuestos. Años 2000 y 2017**



Fuente: Corte Constitucional - Garay & Espitia

Por otra parte, el estudio de Garay y Espitia para personas naturales menciona que para año 2016, los niveles de concentración del decil 10 antes y después de impuestos fueron 40,4% y 39,6% respectivamente, es decir, un cambio a la baja de 0,8%, con unos Coeficientes de Gini asociados de 0,482 para el caso del Total de Ingresos Declarados Antes de Impuestos y de 0,479 para el caso del Total de Ingresos Declarados Después de Impuestos, por lo que si la política tributaria redistribuyera el ingreso, sería posible ver disminución significativa en el valor del Coeficiente de Gini después de impuestos.

**Tabla 2. Concentración de ingresos decil 10 en personas naturales y Gini antes y después de impuestos. Años 2000 y 2016**



Ahora bien, en su libro Garay & Espitia también señalan que para las personas naturales ricas (subdeciles del decil 10) y para las personas naturales superricas (sub-deciles del sub-decil 10 del decil 10), la tasa efectiva de tributación disminuye conforme aumentan sus ingresos, como se demuestra en el siguiente gráfico.

**Gráfico 7. Tarifas nominales y efectivas del impuesto de renta para el total de las personas naturales ricas en 2017**



Fuente: Corte Constitucional - Garay & Espitia

Como se puede evidenciar, en las personas naturales ricas, la curva de la tasa nominal es progresiva, ya que a medida que aumenta el decil de los ricos, el porcentaje de tributación aumenta hasta llegar a una tasa de 27,61% en el sub-decil 10; sin embargo, dadas las exenciones y demás beneficios tributarios, la tasa efectiva de tributación del sub-decil 1 es de 4,47% mientras la del sub-decil 10 es de 2,58%.

Lo mismo ocurre con las personas denominadas súper ricas, pues si bien la tarifa nominal aumenta progresivamente de acuerdo al nivel de ingresos correspondiente a cada decil, las tasas efectivas de tributación dan muestra que para los primeros deciles conserva su principio progresivo, sin embargo, después del 5 la tarifa comienza a disminuir hasta llegar a 2,26%, volcándose totalmente a la regresividad.

**Gráfico 8. Tarifas nominales y efectivas del impuesto de renta para el total de las personas súper ricas en 2017**



Fuente: Corte Constitucional - Garay & Espitia

El principio de progresividad tributaria, también denominado de equidad vertical, se concreta en *“el deber de gravar (…) de diferente manera a quienes tienen distinta capacidad de pago”[[14]](#footnote-14)*, en intersección con el deber de gravar igual a quienes tienen la misma capacidad de pago y que es la manifestación concreta del principio de equidad. Según la Corte, la diferencia entre estos dos principios radica en que *“el principio de progresividad atañe a la manera en que determinada carga o beneficio tributario modifica la situación económica de un grupo de personas en comparación con las demás”[[15]](#footnote-15)*. Así, la progresividad pretende igualar la situación de los distintos grupos de contribuyentes ante la autoridad tributaria a partir de una *“escala de coeficientes que se incrementan más que proporcionalmente en la medida en que suben sus disponibilidades de rentas o consumos, para que el sacrificio fiscal sea similar”[[16]](#footnote-16)*. El principio de progresividad no es pues un asunto de simple proporcionalidad, sino de *“incorporar de las distintas economías individuales una parte similar de sus ganancias”[[17]](#footnote-17)*

La Corte Constitucional entiende, al tenor del artículo 363 de la Constitución, que el principio de progresividad es predicable del sistema tributario como conjunto *pues “está referido en la Constitución expresamente al ‘sistema tributario’, y no (…) de forma explícita a cada uno de los elementos que integran dicho sistema”[[18]](#footnote-18)*. La Corte Constitucional ha señalado que el principio de progresividad, en conjunto con los de equidad y eficiencia, *“constituyen los parámetros para determinar la legitimidad del sistema tributario y (…) se predican del sistema en su conjunto y no de un impuesto en particular”[[19]](#footnote-19)*.

Los argumentos expuestos en los últimos párrafos han servido de fundamento a una reciente acción pública de inconstitucionalidad contra la integralidad del Decreto 624 de 1989, por el cual se expide el Estatuto Tributario. En dicha acción, se ha señalado con claridad las razones por las que la Ley 2010 de 2019, no corrige la falta de progresividad, la inequidad y la ineficiencia del Estatuto Tributario: “*Previo a la Ley 2010 de 2019, el Estatuto Tributario contaba con 253 beneficios tributarios o regímenes especiales. De estos, aproximadamente el 74% no contaba con una cláusula que determinará su caducidad, lo que hace que los efectos negativos en progresividad, equidad y eficiencia de estas medidas sean permanentes. Adicionalmente, el 50% de estos privilegios tributarios se concentra en las 500 empresas más ricas del país 126 y según el Banco Mundial, en Colombia no se han visto impactos en los niveles de inversión, productividad y empleo”*

Así mismo *“La Ley 2010 de 2019, contraria a la recomendación de la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria de revisar y depurar los beneficios tributarios vigentes, introdujo nuevos privilegios que profundizan las inequidades e injusticias del Estatuto Tributario. Dentro del articulado se aprobaron nuevos regímenes, en donde se encuentran:*

1. *Los hoteles nuevos y aquellos que sean remodelados tendrán una tarifa reducida del impuesto a la renta que será de 9% por 20 años (art. 92).*
2. *Las empresas que pertenezcan a la “economía naranja” estarán exentas del impuesto de renta por 7 años. Para obtener estos beneficios se deben hacer inversiones mínimas cercanas a los 400 millones de pesos y se deben generar 3 empleos (art. 91).*
3. *Las personas naturales o jurídicas que realicen inversiones por 30.000.000 UVTs (o megainversiones) y generen al menos 400 empleos directos tendrán una tarifa reducida en el impuesto de renta de 27% y podrán suscribir contratos de estabilidad jurídica (art. 75).*
4. *Las inversiones mayores a 1.500 UVT´s en el campo estarán exentas del impuesto de renta por 10 años, con el requisito de generar hasta 51 empleos directos, dependiendo del monto de inversión (art. 91).*
5. *Se excluye del pago de IVA a nuevos bienes y servicios que no estaban en el Estatuto Tributario anterior (art. 11 y 12).*

*Teniendo en cuenta lo anterior, los avances en progresividad que tiene la nueva reforma, como una mayor tarifa para los dividendos o el aumento de la tasa del impuesto a la renta para las personas naturales más ricas, se ven totalmente anulados por la introducción de estas disposiciones legales”.*

Mediante la presente iniciativa legislativa se busca avanzar en la consolidación de un sistema tributario más progresivo, eficiente y equitativo. En donde las personas y entidades financieras poseedoras de grandes capitales económicos de manera temporal aporten recursos adicionales para coadyuvar al sostenimiento de los menos favorecidos. Esta finalidad se hace más imperiosa en las actuales circunstancias económicas y sociales, en donde las consecuencias generadas por la pandemia Covid-19 apenas se empiezan a evidenciar. De esta forma, las modificaciones realizadas a la sobretasa del impuesto a la renta para entidades financieras y al impuesto al patrimonio serán un acercamiento más a la progresividad del sistema tributario.

# Descripción del proyecto.

## **3.1 SOBRE la sobretasa de renta y el impuesto al patrimonio.**

Para el cumplimiento del objeto principal del presente de ley de obtención de ingresos para la promoción de la equidad, bienestar social y la reactivación económica en Colombia. En el Titulo Segundo se regula lo concerniente a la sobretasa del impuesto de renta a entidades financieras e impuesto a grandes patrimonios.

En este título se regula en primera medida lo referente a la sobretasa al sector financiero, la cual es unificada en 6 puntos adicionales. De esta forma, las entidades financieras adquieren una mayor responsabilidad con el pueblo colombiano que durante décadas les ha permitido extraer grandes beneficios económicos. Los ingresos recaudados con este tributo serán destinados para el mejoramiento de la red vial terciaria y para la financiación de los planes y programas que en la presente crisis económica y social sean requeridos por los estratos 1, 2 y 3 de la población.

En segundo término, se regula lo atinente al impuesto al patrimonio, en donde se requieren recursos de personas naturales y jurídicas nacionales y extranjeras que poseen grandes riquezas para que de manera temporal aporten recursos que permitan conservar la estabilidad del país, conservando la inversión, lo que permitirá una reactivación económica más acelerada.

## **3.2 SOBRE el impuesto al consumo de productos comestibles y bebibles ultraprocesados.**

El proyecto de ley describe su objeto el cual es: “contribuir a la protección y garantía del derecho fundamental a la salud y crear y promover políticas, estrategias, programas y lineamientos que impacten de forma positiva la salud pública de Colombia, así como obtener recursos para financiar el sistema de seguridad social en salud”. Asimismo, el artículo segundo prevé las definiciones orientadoras a partir de las cuales se interpretarán las medidas propuestas en el texto del proyecto.

En el mismo título, en el que se encuentran incluidos los artículos terceros al décimo, se desarrollan medidas institucionales públicas y privadas encaminadas a desarrollar acciones a favor de la salud pública mediante escenarios de nutrición saludable.

De tal manera, el proyecto de ley también contempla la difusión en espacios de comunicación orientados a la emisión de mensajes de prevención contra el consumo de productos comestibles y bebibles ultraprocesados, en los horarios de alta sintonía en televisión por los medios ordinarios y canales por suscripción.

En sintonía con lo anterior, los supermercados y grandes superficies deberán discriminar en sus alacenas de manera separada los alimentos saludables de los productos comestibles y bebibles ultraprocesados.

Por otro lado, se establece que las Instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas y el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA deberán realizar al menos dos (2) veces al año campañas pedagógicas sobre nutrición saludable. La obligación anterior también la tendrán las entidades públicas del orden nacional y territorial.

Así mismo, las anteriores instituciones, las entidades públicas y las personas jurídicas que cuenten con cinco (5) o más trabajadores adscritos a la nómina, deberán capacitar a trabajadores sobre nutrición saludable. De igual modo, en caso de que cuenten con restaurantes, cafeterías, casinos o similares donde se brinde alimentación paga o gratuita, deberán diseñar e implementar menús y diferentes opciones de alimentación saludable, donde se discrimine el contenido nutricional ofrecido en cada caso.

Por su parte, las Entidades Prestadoras de Salud, los Institutos Prestadores de Salud y las Aseguradoras de Riesgos Laborales deberán realizar acciones de salud preventivas sobre alimentación saludable.

En seguida, en el siguiente título se adiciona el artículo 512-23 al Estatuto Tributario, y se crea un impuesto específico al consumo sobre productos comestibles y bebibles ultraprocesados, gravando “la producción y consecuente venta, o la importación que se realice en el territorio nacional, de los productos comestibles y bebibles ultraprocesados”.

Además, se indica que los productos comestibles y bebibles ultraprocesados, son los que se establecen en los artículos 512-26 y siguientes.

De esta forma se establece el sujeto activo de este impuesto el cual será la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, y los sujetos pasivos que son el productor, el importador, o el vinculado económico de uno y otro. También se indica que son responsables de este impuesto las personas naturales o jurídicas que pertenezcan al régimen común del IVA.

En este orden de ideas se establece este impuesto sobre el consumo de bebidas endulzadas, el cual versa sobre este tipo de productos los cuales contengan azúcares añadidos o edulcorantes. Adicionalmente, se gravan concentrados, polvos y jarabes que, después de su mezcla o dilución, permiten la obtención de bebidas endulzadas, energizantes o saborizadas. De otro lado, se exceptúan de este impuesto “los productos que se elaboran en establecimientos de comercio, los cuales tengan una preparación básica como los jugos naturales, fermentos, y agua de panela.”

La base gravable de este impuesto es el precio de venta al público certificado semestralmente por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, y la tarifa se fija en un veinte por ciento (20%).

En el siguiente título del proyecto de ley se gravan las carnes y embutidos ultraprocesados, establecidos por medio de su respectiva partida arancelaria; la base gravable es la misma que para el impuesto a las bebidas endulzadas, pero la tarifa en este caso es del diez por ciento (10%), dado que las familias económicamente vulnerables consumen estos productos y su elasticidad resulta menor. Y en el siguiente título se gravan productos comestibles ultraprocesados con alto contenido de azúcares añadidos de los que se indica información de partidas arancelarias, cuya base gravable y tarifa es igual a la del impuesto a bebidas endulzadas.

Cabe anotar que la OMS aconseja utilizar impuestos mixtos que graven con un valor específico estos productos, y adicionalmente otro valor ad valorem. No obstante, dada la alta carga tributaria que puede implicar esto para el consumidor, únicamente se opta por la tarifa ad valorem.

De tal modo, el impuesto se calcula aplicando un porcentaje al precio del producto gravado, el cual es el aconsejado por la OMS con el fin de que el tributo resulte eficiente. No se establece un impuesto relativo a la cantidad de azúcar, edulcorantes, preservantes, u otros elementos dañinos, toda vez que también se quiere enviar el mensaje de que todos estos productos causan daño en igual medida, pues estos comestibles y bebibles ultraprocesados son dañinos porque en su procesamiento se añaden elementos sumamente perjudiciales para la salud.

Por último, se establecen algunos aspectos procedimentales del impuesto como su causación, su deducibilidad en el impuesto sobre la renta, la imposibilidad de descontarlo en el impuesto sobre las ventas – IVA, la obligación de discriminarlo en la factura de venta, una remisión a las normas procedimentales del impuesto nacional al consumo establecido en los artículos 512-1 y siguientes.

En este último título también se indica la destinación que van a tener los recursos obtenidos por este impuesto, la cual es:

“1- 25% para el Sistema de Seguridad Social en Salud, el cual se invertirá en programas de prevención en salud.

2- 25% para los Departamentos, el cual se invertirá en programas de prevención en salud.

3- 25% para Distritos y Municipios, el cual se invertirá en programas de prevención en salud. 4- 12.5% para los Departamentos, el cual invertirá en programas de acceso y disponibilidad de agua potable.

5- 12.5% para Distritos y Municipios, el cual invertirá en programas de acceso y disponibilidad de agua potable.”

De igual modo se establece que el dinero se girará a los departamentos, distritos y municipios teniendo en cuenta los criterios de la Ley 715 de 2002 aplicando las reglas de distribución del Sistema General de Participaciones. Por su parte, los recursos que son destinados al Sistema de Seguridad Social en Salud se presupuestarán en la sección del Ministerio de Salud y Protección Social para ser invertidos en programas de prevención.

Finalmente, y como cuestiones de forma se indica la vigencia de la ley, la cual es inmediata a partir de su promulgación.

## **3.3 Sobre la retención de actividades electrónicas o digitales y similares.**

En primer lugar, se plantea el objeto de la retención, el cual es gravar las actividades digitales o electrónicas y similares a través de una retención a estos pagos.

Luego se estipula como hecho generador de la retención, la prestación en el territorio nacional de estos tipos de servicios. Se establece una tarifa del 20% para servicios que se presenten desde el exterior y del 5% para servicios que se presten desde el territorio nacional.

La manera de recaudar el tributo será a través de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – Dian, imponiendo una retención del 100% del tributo, el cual deberán girar posteriormente a las entidades territoriales donde se haya indicado el domicilio del contrato o el documento de actualización del mismo.

Posteriormente se plantea la posibilidad de aplicar la reglamentación existente para una retención similar en el impuesto sobre las ventas (Artículo 437-2, numeral 8), así como la obligación de expedir una regulación propia en los seis meses siguientes, con lo cual se espera que el tributo sea de aplicación inmediata una vez sea sancionada la ley.

De otro lado, se establece la destinación del tributo, la cual consiste en fortalecer la conectividad y cobertura de internet en el municipio y proveer un mínimo básico de internet gratuito en las personas más vulnerables según la clasificación del SISBEN, salvo que tengan cubiertos de manera completa tales aspectos, caso en el cual los recursos podrán ser de libre destinación.

## **3.4 Sobre la contribución territorial a los servicios turísticos prestados a turistas extranjeros.**

Se autoriza a municipios y distritos, previa concertación con la comunidad y población, y a partir de 2023, a cobrar un impuesto a extranjeros sobre las actividades turísticas y de hospedaje por cada noche de 30% de un SMDLV para extranjeros en general y del 15% de un SMLDV para extranjeros con nacionalidad latinoamericana.

Los recursos serán utilizados a través de un fondo de promoción turística del municipio o distrito.

## **3.5 Sobre la eliminación y limitación de beneficios tributarios.**

Las medidas sobre eliminación o limitación de beneficios tributarios consisten en lo siguiente:

* Se aumenta la tarifa de zonas francas del 20% al 25%.
* Se elimina el descuento tributario del impuesto de industria y comercio y se convierte en una deducción del 100% de lo pagado. El mismo tratamiento de deducibilidad de los demás impuestos del artículo 115 del estatuto tributario.
* Se limita el descuento del IVA en la adquisición o formación de bienes de capital al 35% de lo pagado o invertido en cada periodo gravable. El exceso puede llevarse como descuento tributario en los 4 años siguientes. A partir de 2024 este IVA deja de tratarse como descuento se tratará como deducible 100% del impuesto de renta, El mismo tratamiento de deducibilidad de los demás impuestos del artículo 115 del estatuto tributario.
* Se eliminan las deducciones especiales, es decir solo quedan las generales del artículo 107 del estatuto tributario.
* Se eliminan las rentas exentas del artículo 235-2 del estatuto tributario.
* Se prohíbe la deducibilidad de las regalías pagadas por la explotación de recursos naturales no renovables.

# **CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA**

De cara a las actuales condiciones impuestas por el Covid-19, se hace necesaria la ayuda de las entidades financieras, teniendo en cuenta que en el año 2019 se sancionó la Ley 2010 de 2019 “*Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario”,* en la cual se establece la sobretasa al impuesto de renta del sector financiero, con la que según Asobancaria se espera recaudar cerca de $800.000 millones en el 2020 y $2 billones en tres años, los cuales servirán de ingresos para la Nación que podrán ser destinados a inversión social.

A pesar de la inminente necesidad de tomar medidas drásticas para enfrentar la crisis del coronavirus, los banqueros colombianos no han querido ceder, el sistema financiero tiene la obligación de ofrecer soluciones a los usuarios sobre los servicios que presta, siendo un eje fundamental para el desarrollo económico y social, especialmente en una coyuntura como la que está atravesando el país.

Históricamente el sector financiero ha sido un sector sólido de la economía, el cual para el año 2019, generó utilidades por $21,5 billones. Según cifras de la Superintendencia Financiera, los bancos también han sufrido las consecuencias de la pandemia, no obstante, durante el primer trimestre del presente año este gremio obtuvo ganancias por $2,3 billones.

El sector financiero colombiano ha adoptado débiles e ineficaces medidas para ayudar a remediar la crisis, pues a pesar de las ganancias y solvencia del mismo, los altos niveles de intermediación y la baja tributación muestran que es necesario modificar la tributación al sector financiero por razones fundamentales:

* Combatir los riesgos de la probabilidad de comportamientos irresponsables que desencadenarían en otras crisis, puesto que las actividades financieras tienen un componente de riesgo por naturaleza.
* Los impuestos al sector financiero ayudarían a recuperar los recursos públicos que el gobierno le destinó durante su fuerte crisis de 1999 (4x1000) y en otras oportunidades de salvamento de ciertos bancos.
* El recaudo de estos impuestos se podría convertir eventualmente en reservas para atender la crisis actual.

Cabe destacar las recomendaciones y solicitudes hechas por 83 *ultrarricos* de varios países, en la cual hacen un llamado a los gobiernos a aumentar sus impuestos inmediatamente, sustancialmente y permanentemente ante el impacto de la crisis actual, la cual se sentirá durante décadas y podría empujar a otros 500 millones de personas a la pobreza; según afirma el documento.

Por lo anterior, no cabe duda, ante la apremiante necesidad derivada de la emergencia; aumentar la carga tributaria a quienes tienen mayores patrimonios, de acuerdo a una base gravable diferenciada, la cual es propuesta en el presente proyecto de Ley. Así mismo, es imperativo que las personas jurídicas (sociedades nacionales, extranjeras y similares) también hagan parte de este grupo de contribuyentes. De esta manera, se logra dar cumplimiento a los mandatos constitucionales consagrados en el artículo 363, en el cual el principio de progresividad tributaria o equidad vertical, hace referencia a “*el deber de gravar (…) de diferente manera a quienes tienen distinta capacidad de pago”[[20]](#footnote-20)*, o como lo indican algunos expertos la *“progresividad es la capacidad de un tributo para lograr como fruto de su aplicación una redistribución del ingreso que promueva la equidad “para lo cual la progresividad tributaria es que la tarifa aumente respecto del nivel de ingreso*”[[21]](#footnote-21).

Finalmente, este proyecto de ley busca ajustar el sistema fiscal del país haciendo de este algo justo redistributivo y eficaz, que se caracterice por una mayor progresividad, incrementando la equidad vertical del mismo, es decir, que las personas con mayor capacidad de pago realicen una mayor contribución, a través de mayores tarifas. De esta forma, las disposiciones establecidas en este Proyecto de Ley conllevan a que las personas más vulnerables a los efectos económicos y sociales producidos por la Pandemia COVID-19, tengan una vida digna y puedan soportarla en mejores condiciones.

La recuperación económica del país requiere un gasto público mayor, que permita mantener el consumo de los hogares y reactivar la demanda a través de programas como la Renta Básica de Emergencia. Sin embargo, toda medida para ampliar el gasto público implica contar con mayores recursos que hagan sostenible ese gasto a lo largo de los próximos años. Por lo tanto, son necesarios cambios en la política tributaria, que aumenten el recaudo y reduzcan la desigualdad en ingresos y riqueza del país.

# **CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto cuenta con cuarenta y siete (47) artículos incluyendo la vigencia. Sin modificaciones.

## **PROPOSICIÓN**

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir ponencia Positiva al **Proyecto de Ley No. 066 de 2021 cámara “Por medio de la cual se promueven ingresos para la equidad y bienestar social y se dictan otras disposiciones – Ley de Equidad Fiscal”,** *en* consecuencia, solicitamos respetuosamente a la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes, dar primer debate al texto propuesto con las modificaciones presentadas.

De los Honorables Congresistas,

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Carlos Alberto Carreño Marín** **Representante a la Cámara- Partido Comunes** **Coordinador Ponente**  | **Katherine Miranda Peña****Representante Partido Alianza Verde****Ponente** | **David Racero Mayorca****Representante a la Cámara por Bogotá****Coalición Decentes**Ponente |

# **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE del Proyecto de Ley No. 066 de 2021 cámara “Por medio de la cual se promueven ingresos para la equidad y bienestar social y se dictan otras disposiciones – Ley de Equidad Fiscal”**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:**

**DECRETA**

**TITULO I**

**OBJETO**

1. **Objeto de la ley.** El objeto de la presente ley es la obtención de ingresos para la promoción de la equidad, bienestar social y la reactivación económica en Colombia.

**TITULO II**

**SOBRETASA DEL IMPUESTO DE RENTA A ENTIDADES FINANCIERAS E IMPUESTO A GRANDES PATRIMONIOS**

1. Modifíquese el parágrafo 7º del artículo 240 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

**PARÁGRAFO 7º.** A partir del 1o de enero de 2022 las instituciones financieras deberán liquidar seis (6) puntos adicionales al impuesto de renta y complementarios.

Los puntos adicionales de los que trata el presente parágrafo solo son aplicables a las personas jurídicas que, en el año gravable correspondiente, tengan una renta gravable igual o superior a 120.000 UVT.

La sobretasa de que trata este parágrafo está sujeta a un anticipo del ciento por ciento (100%) del valor de la misma, calculado sobre la base gravable del impuesto sobre la renta y complementarios sobre la cual el contribuyente liquidó el mencionado impuesto para el año gravable inmediatamente anterior. El anticipo de la sobretasa del impuesto sobre la renta y complementarios deberá pagarse en dos cuotas iguales anuales en los plazos que fije el reglamento.

Con el fin de contribuir al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, el recaudo por concepto de sobretasa de que trata este parágrafo se destinará en un cincuenta por ciento (50%) para la financiación de carreteras y vías de la Red Vial Terciaria y en otro cincuenta por ciento (50%) a la financiación los planes y programas sociales requeridos por los estratos 1, 2 y 3 de la población.

El Gobierno nacional determinará las condiciones y la forma de asignación de los recursos recaudados, así como el mecanismo para la ejecución de los mismos.

El Gobierno nacional establecerá los mecanismos que impidan que el pago de los recursos adicionales cobrados a las entidades financieras sea trasladado a sus usuarios.

1. Modifíquese el artículo 292-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

**Artículo 292-2. Impuesto al patrimonio - Sujetos pasivos.** Por los años 2022, 2023, 2024 y 2025, créase un impuesto al patrimonio a cargo de:

1. Las personas naturales, sucesiones ilíquidas, sociedades nacionales, extranjeras y similares, contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios o de regímenes sustitutivos del impuesto sobre la renta.

2. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, sociedades nacionales, extranjeras y similares, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído directamente en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno.

3. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, sociedades nacionales, extranjeras y similares, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído indirectamente a través de sucursal o establecimientos permanentes, en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno.

4. Las sucesiones ilíquidas de causantes sin residencia en el país al momento de su muerte respecto de su patrimonio poseído en el país.

5. Las sociedades o entidades extranjeras que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que posean bienes ubicados en Colombia diferentes a acciones, cuentas por cobrar y/o inversiones de portafolio de conformidad con el artículo 2.17.2.2.1.2 del Decreto 1068 de 2015 y el 18-1 de este Estatuto, como inmuebles, yates, botes, lanchas, obras de arte, aeronaves o derechos mineros o petroleros. No serán sujetos pasivos del impuesto al patrimonio las sociedades o entidades extranjeras, que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que suscriban contratos de arrendamiento financiero con entidades o personas que sean residentes en Colombia.

**Parágrafo 1o.** Para que apliquen las exclusiones consagradas en el numeral 5 del presente artículo, las acciones, cuentas por cobrar, inversiones de portafolio y contratos de arrendamiento financiero deben cumplir en debida forma con las obligaciones previstas en el régimen cambiario vigente en Colombia.

**Parágrafo 2o.** Para el caso de los contribuyentes del impuesto al patrimonio señalados en el numeral 3 del presente artículo, el deber formal de declarar estará en cabeza de la sucursal o del establecimiento permanente, según sea el caso.

1. Modifíquese el artículo 294-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

**Artículo 294-2. Hecho generador.** El impuesto al patrimonio se genera por la posesión del mismo al 1 de enero del año 2022, cuyo valor sea igual o superior a cinco mil ($5.000) millones de pesos. Para efectos de este gravamen, el concepto de patrimonio es equivalente al patrimonio líquido, calculado tomando el total del patrimonio bruto del contribuyente persona natural poseído en la misma fecha menos las deudas a cargo del contribuyente vigentes en esa fecha.

**Parágrafo.** Esta modificación aplica para el impuesto al patrimonio establecido en la Ley 2010 de 2019, adicionando su base gravable, tarifa y parte de su destinación.

1. Modifíquese el artículo 295-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

**Artículo**[**295-2**](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html#295-2)**. Base gravable.**La base gravable del impuesto al patrimonio es el valor del patrimonio bruto de las personas naturales, sucesiones ilíquidas y sociedades nacionales o entidades extranjeras o similares poseído a 1 de enero de 2022, 2023, 2024 y 2025 menos las deudas a cargo de los mismos vigentes en esas mismas fechas, determinado conforme a lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto, excluyendo el valor patrimonial que tengan al 1 de enero de 2022, 2023, 2024 y 2025 para las personas naturales, las sucesiones ilíquidas y sociedades o entidades extranjeras, los siguientes bienes:

1. En el caso de las personas naturales, las primeras 13.500 UVT del valor patrimonial de su casa o apartamento de habitación.

Esta exclusión aplica únicamente respecto a la casa o apartamento en donde efectivamente viva la persona natural la mayor parte del tiempo, por lo que no quedan cobijados por esta exclusión los inmuebles de recreo, segundas viviendas u otro inmueble que no cumpla con la condición de ser el lugar en donde habita la persona natural.

2. El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el periodo gravable 2019 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con la Ley [1943](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1943_2018.html#INICIO) de 2018.

3. El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el periodo gravable 2020 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con el impuesto de normalización previsto en la presente ley.

**PARÁGRAFO 1o.**Los valores patrimoniales que se pueden excluir de la base gravable del impuesto al patrimonio se determinará de conformidad con lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto. El valor patrimonial neto de los bienes que se excluyen de la base gravable, es el que se obtenga de multiplicar el valor patrimonial del bien por el porcentaje que resulte de dividir el patrimonio líquido por el patrimonio bruto a 1 de enero de 2022, 2023, 2024 y 2025.

**PARÁGRAFO 2o.** En caso de que la base gravable del impuesto al patrimonio determinado en el año gravable 2023, sea superior a aquella determinada en el año 2022, la base gravable para el año 2023 será la menor entre la base gravable determinada en el año 2022 incrementada en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara. Si la base gravable del impuesto al patrimonio determinada en el año 2023, es inferior a aquella determinada en el año 2022, la base gravable para el año 2023 será la mayor entre la base gravable determinada en el año 2022 disminuida en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara. Para efecto de determinar la base gravable de los años 2024 y 2025 se utilizarán las mismas reglas anotadas con relación al año 2023 y 2024 respectivamente.

**PARÁGRAFO 3o.**En el caso de las personas naturales sin residencia en el país que tengan un establecimiento permanente en Colombia, la base gravable corresponderá al patrimonio atribuido al establecimiento permanente de conformidad con lo establecido en el artículo [20-2](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html#20-2) del Estatuto Tributario.

Para efectos de la determinación de los activos, pasivos, capital, ingresos, costos y gastos que se tienen en cuenta al establecer el patrimonio atribuible a un establecimiento permanente durante un año o período gravable, se deberá elaborar un estudio, de acuerdo con el Principio de Plena Competencia, en el cual se tengan en cuenta las funciones desarrolladas, activos utilizados, el personal involucrado y los riesgos asumidos por la empresa a través del establecimiento permanente o sucursal y de las otras partes de la empresa de la que el establecimiento permanente o sucursal forma parte.

1. Modifíquese el artículo 296-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

**ARTÍCULO**[**296-2**](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html#296-2)**. Tarifa y destinación.**La tarifa del impuesto al patrimonio es:

- Del 1% por cada año, para patrimonios que estén entre los 5000 y hasta 10.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo [295-2](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html#295-2) de este Estatuto.

- Del 1,5% por cada año, para patrimonios sean superiores a 10.000 y hasta 20.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo [295-2](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html#295-2) de este Estatuto

- Del 2% por cada año, para patrimonios que sean superiores a 20.000 y hasta 50.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo [295-2](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html#295-2) de este Estatuto.

- Del 3% por cada año, para patrimonios superiores a 50.000 millones de pesos, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo [295-2](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html#295-2) de este Estatuto.

Con el fin de contribuir al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, el cien (100%) los recursos que se recauden con la presente modificación se destinará a la financiación de planes y programas sociales requeridos por los estratos 1, 2 y 3 de la población.

Modifíquese el artículo 297-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

**Artículo**[**297-2**](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html#297-2)**. Causación.**La obligación legal del impuesto al patrimonio se causa el 1 de enero de 2022, el 1 de enero de 2023, el 1 de enero de 2024 y el 1 de enero de 2025.

**TITULO III**

**MEDIDAS DE PREVENCIÓN EN SALUD Y ADOPCIÓN DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO DE PRODUCTOS COMESTIBLES Y BEBIBLES ULTRAPROCESADOS**

1. **Objeto del impuesto.** El objeto de la presente ley consiste en contribuir a la protección y garantía del derecho fundamental y autónomo a la salud, crear y promover políticas, estrategias, programas y lineamientos que impacten de forma positiva la salud pública de Colombia, así como obtener recursos para financiar el sistema de seguridad social en salud.
2. **Artículo 2. Definiciones.** Para los efectos de la presente ley se adopta la siguiente definición:

**Edulcorantes diferentes a los azúcares.** Se entiende por edulcorantes diferentes a azúcares los aditivos que dan un sabor dulce a los alimentos, incluidos los edulcorantes artificiales no calóricos (por ejemplo, aspartame, sucralosa, sacarina y potasio de acesulfamo), los edulcorantes naturales no calóricos (por ejemplo, estevia) y los edulcorantes calóricos tales como los polialcoholes (por ejemplo, sorbitol, manitol, lactitol e isomalt). Esta categoría no incluye los jugos de fruta, la miel ni la panela.

**Productos comestibles y bebibles ultraprocesados.** Los productos ultraprocesados son formulaciones industriales elaboradas a partir de sustancias derivadas de los alimentos o sintetizadas de otras fuentes orgánicas. En sus formas actuales, son inventos de la ciencia y la tecnología de los alimentos industriales modernas. La mayoría de estos productos contienen pocos alimentos enteros o ninguno. Vienen listos para consumirse o para calentar y, por lo tanto, requieren poca o ninguna preparación culinaria. Algunas sustancias empleadas para elaborar los productos ultraprocesados, como grasas, aceites, almidones y azúcar, derivan directamente de alimentos. Otras se obtienen mediante el procesamiento adicional de ciertos componentes alimentarios, como la hidrogenación de los aceites (que genera grasas trans tóxicas), la hidrólisis de las proteínas y la “purificación” de los almidones. Numéricamente, la gran mayoría de los ingredientes en la mayor parte de los productos ultraprocesados son aditivos (aglutinantes, cohesionantes, colorantes, edulcorantes, emulsificantes, espesantes, espumantes, estabilizadores, “mejoradores” sensoriales como aromatizantes y saborizantes, conservadores, saborizantes y solventes).

1. **Fortalecimiento de las políticas de salud pública para el control de la obesidad, el sobrepeso y las Enfermedades Crónicas No Transmisibles asociadas (ECNT).** El Gobierno Nacional, en aras de fortalecer las medidas de salud pública orientadas a combatir los ambientes obesogénicos, prevenir y controlar la obesidad, el sobrepeso y las Enfermedades Crónicas No Transmisibles asociadas, así como propiciar una nutrición saludable, adoptará todas las medidas necesarias para informar adecuadamente sobre los riesgos para la salud que representa el consumo de bebidas endulzadas y otros productos comestibles y bebibles ultraprocesados, con cantidad excesiva de sodio, azúcares libres, grasas saturadas y/o aditivos alimentarios potencialmente nocivos para la salud; adoptará también las medidas recomendadas a nivel internacional para prevenir el consumo de productos comestibles y bebibles ultraprocesados y así mismo, adoptará medidas para promover la producción y consumo de alimentos saludables.
2. **Medidas para desincentivar el consumo de productos comestibles y bebibles ultraprocesados.** El Gobierno Nacional establecerá una política de impuestos saludables para desincentivar el consumo de productos comestibles y bebibles ultraprocesados. El recaudo de estos impuestos estará destinado a la financiación de la política pública de control de Enfermedades Crónicas No Transmisibles.
3. **Programas de educación preventiva en medios masivos de comunicación a cargo de la nación.** La Autoridad Nacional de Televisión o quien haga sus veces destinará en forma gratuita y rotatoria espacios para la utilización por parte de las entidades públicas y Organizaciones No Gubernamentales, orientados a la emisión de mensajes de prevención del consumo de productos comestibles y bebibles ultraprocesados, en los horarios de alta sintonía en televisión por los medios ordinarios y canales por suscripción.

De igual manera se deberá realizar la destinación de espacios que estén a cargo de la Nación para la difusión del mismo tipo de mensajes por emisoras radiales.

1. Los supermercados y grandes superficies deberán discriminar y ubicar de manera separada los alimentos saludables de los productos comestibles y bebibles ultraprocesados, los cuales no podrán estar ubicados a la vista de los menores de edad sin la información preventiva necesaria.

El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la materia con base en estándares técnicos internacionales establecidos por organizaciones como la Organización Mundial de la Salud, la Organización Panamericana de la Salud y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

1. **Pedagogía en Instituciones de Educación Superior.** Las instituciones de Educación Superior Públicas y Privadas y el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA deberán realizar campañas pedagógicas sobre nutrición saludable al menos dos (2) veces al año.

**Parágrafo.** Las instituciones de que trata este artículo, en caso de que cuenten con restaurantes, cafeterías, casinos o similares donde se brinde alimentación paga o gratuita, deberán diseñar e implementar menús y diferentes opciones de alimentación saludable, donde se discrimine el contenido nutricional ofrecido en cada caso.

De igual modo, al interior de estos lugares se deberán discriminar y ubicar de manera separada los alimentos saludables de los productos comestibles y bebibles ultraprocesados.

1. **Acciones de las entidades públicas.** Las entidades públicas de orden nacional y territorial deberán capacitar y enseñar a sus trabajadores y contratistas que ejerzan una actividad personal en qué consiste una nutrición saludable. De igual modo, en caso de que cuenten con restaurantes, cafeterías, casinos o similares donde se brinde alimentación paga o gratuita, deberán diseñar e implementar menús y diferentes opciones de alimentación saludable, donde se discrimine el contenido nutricional ofrecido en cada caso.

De igual modo, deberán realizar campañas pedagógicas de nutrición saludable al menos dos (2) veces al año.

El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la materia con base en estándares técnicos internacionales establecidos por organizaciones como la Organización Mundial de la Salud, la Organización Panamericana de la Salud y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

1. **Acciones de las personas jurídicas.** Las personas jurídicas que tengan vinculadas cinco (5) o más personas a su nómina deberán capacitar y enseñar a sus trabajadores en qué consiste una nutrición saludable. De igual modo, en caso de que cuenten con restaurantes, cafeterías, casinos o similares donde se brinde alimentación paga o gratuita, deberán diseñar e implementar menús y diferentes opciones de alimentación saludable, donde se discrimine el contenido nutricional ofrecido en cada caso.

El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará la materia con base en estándares técnicos internacionales establecidos por organizaciones como la Organización Mundial de la Salud, la Organización Panamericana de la Salud y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

1. **Acciones de las Entidades Prestadoras de Salud, Institutos prestadores de Salud y las Aseguradoras de Riesgos Laborales.** El Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio del Trabajo establecerán las acciones de salud preventivas que deben desarrollar las Entidades Prestadoras de Salud, los Institutos Prestadores de Salud y las Aseguradoras de Riesgos Laborales sobre la necesidad de tener una nutrición saludable.

Será responsabilidad del Gobierno Nacional implementar campañas generales de información y educación a la población sobre los efectos nocivos del consumo de comestibles y bebibles ultraprocesados y brindar asesoría y desarrollar programas para desestimular el consumo de estos productos.

**Parágrafo 1.** Las Empresas Promotoras de Salud del Régimen Contributivo y del Régimen Subsidiado, las Entidades Adaptadas, y las Entidades Responsables de los regímenes de excepción de que tratan el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 647 de 2001, deberán identificar el factor de riesgo dentro de su población, informar a esa población los riesgos para su salud por el hábito de consumir productos comestibles y bebibles ultraprocesados y brindarle al usuario los servicios del POS que le ayuden a manejar el factor de riesgo.

**Parágrafo 2.** Las IPS y las EPS que detecten este factor de riesgo tendrán la obligación de informarles a sus usuarios de estos servicios.

 **Parágrafo 3.** Corresponde a los Administradores de Riesgos Profesionales desarrollar estrategias para brindar, permanentemente, información y educación a sus afiliados para garantizar ambientes laborales ciento por ciento (100%) saludables respecto de su alimentación y nutrición.

1. **Publicidad en vallas y similares.** Se prohíbe a toda persona natural o jurídica la fijación de vallas, pancartas, murales, afiches, carteles o similares móviles o fijos relacionados con la promoción de los productos comestibles y bebibles ultraprocesados, a menos de 150 metros de instituciones educativas y entidades de salud o similares.
2. Adiciónese el artículo 512-23 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

**ARTICULO 512-23. IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO DE PRODUCTOS COMESTIBLES Y BEBIBLES ULTRAPROCESADOS.** Estará sujeto al impuesto nacional al consumo, la producción y consecuente venta, entendida como la enajenación a cualquier título; o la importación que se realice en el territorio nacional, de los productos comestibles y bebibles ultraprocesados.

Se consideran gravados como productos comestibles y bebibles ultraprocesados los establecidos en los artículos 512-26 y siguientes.

1. Adiciónese el artículo 512-24 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

**ARTÍCULO 512-24. SUJETO ACTIVO DE LOS IMPUESTOS AL CONSUMO DE PRODUCTOS COMESTIBLES Y BEBIBLES ULTRAPROCESADOS.** El sujeto activo del impuesto al consumo de los productos comestibles y bebibles ultraprocesados será la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

1. Adiciónese el artículo 512-25 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

**ARTICULO 512-25. SUJETOS PASIVOS DE LOS IMPUESTOS AL CONSUMO DE PRODUCTOS COMESTIBLES Y BEBIBLES ULTRAPROCESADOS.** Son sujetos pasivos del impuesto nacional al consumo de productos comestibles y bebibles ultraprocesados el productor, el importador, o el vinculado económico de uno y otro.

Son responsables de este impuesto las personas naturales o jurídicas que sean responsables del IVA.

1. Adiciónese el artículo 512-26 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

**ARTÍCULO 512-26. ASPECTO MATERIAL DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO DE BEBIDAS ENDULZADAS.** Estará sujeto al impuesto nacional al consumo de bebidas endulzadas, la producción y consecuente venta, entendida como la enajenación a cualquier título; o la importación de los siguientes productos:

1. Bebidas con edulcorantes y azúcares adicionados, nacionales e importadas.

2. Concentrados, polvos y jarabes que, después de su mezcla o dilución, permiten la obtención de bebidas endulzadas, energizantes o saborizadas.

**Parágrafo 1**. Para efectos del presente impuesto se entienden gravadas las bebidas consideradas no alcohólicas, con edulcorantes y azúcares adicionados de cualquier tipo, nacionales e importadas, entendidas como bebidas gaseosas o carbonatadas, bebidas energizantes, bebidas hidratantes para deportistas, tés, bebidas a base de malta, bebidas con jugos, zumos, pulpa o concentrados de fruta, néctares o refrescos de fruta, mezclas en polvo para preparar refrescos o bebidas instantáneas, jarabes, esencias o extractos de sabores que al diluirse permitan obtener bebidas que contengan cualquier tipo de edulcorante o azúcares adicionados de producción nacional o importada.

No serán objeto del impuesto al consumo de bebidas endulzadas los productos lácteos y las bebidas vegetales (leches vegetales), las cuales, pese a tener azúcares adicionados, tienen un valor nutricional que se encuentra representado en la proteína, minerales y vitaminas que poseen.

Así mismo, se exceptúan de la presente definición los derivados lácteos conforme se encuentran definidos en la Resolución 2310 de 1986 o la norma que la modifique, adicione o sustituya, las fórmulas infantiles, medicamentos con incorporación de azúcares adicionados, y los productos líquidos o polvo para reconstituir cuyo propósito sea brindar terapia nutricional para personas que no pueden digerir, absorber y/o metabolizar los nutrientes provenientes de la ingesta de alimentos y bebidas, terapia nutricional para personas con requerimientos nutricionales alterados por una condición médica y soluciones de electrólitos para consumo oral diseñados para prevenir la deshidratación producto de una enfermedad.

**Parágrafo 2.** Para efectos del presente impuesto se consideran concentrados, polvos y jarabes las esencias o extractos de sabores que permitan obtener bebidas saborizadas y los productos con o sin edulcorantes o saborizantes, naturales, artificiales o sintéticos, adicionados o no, de jugo, pulpa o néctar, de frutas, de verduras o legumbres y otros aditivos para alimentos.

**Parágrafo 3.** Se consideran como azúcares añadidos los monosacáridos y/o disacáridos que se añaden intencionalmente al agua o alimentos durante su procesamiento por el fabricante. En esta clasificación se incluyen el azúcar blanco, el azúcar moreno, azúcar en bruto, jarabe de maíz, sólidos de jarabe de maíz, jarabe de maíz de alta fructosa y/o sus productos invertidos, jarabe de malta, jarabe de arce, edulcorante de fructosa, fructosa líquida, miel, melaza, dextrosa anhidra y dextrosa cristalina, entre otros edulcorantes de alto contenido calórico.

**Parágrafo 4.** Se exceptúan de este impuesto los productos que se elaboran en establecimientos de comercio, los cuales tengan una preparación básica como los jugos naturales, fermentos, y agua de panela.

1. Adiciónese el artículo 512-27 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

**ARTÍCULO 512-27. BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO DE BEBIDAS ENDULZADAS.** La base gravable del impuesto nacional al consumo de bebidas endulzadas es el precio de venta al público certificado semestralmente por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE.

El precio de venta al público será el último precio dentro de la cadena de comercialización, esto es, el precio final de venta sin incluir el impuesto a las ventas, determinado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) garantizando la individualidad de cada producto, a partir de los siguientes criterios:

Se tomará el precio de venta al público de los siguientes segmentos del mercado clasificados según la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares (ENPH) o cualquier otro medio oficial que la remplace o sustituya:

a) Almacenes, supermercados de cadena, tiendas por departamento o hipermercados;

b) Establecimientos especializados en la venta de este tipo de bebidas;

c) Supermercados de barrio, tiendas de barrio, cigarrerías, salsamentarias y delicatesen.

**Parágrafo.** El Precio de Venta al Público (PVP) de los productos que ingresan al mercado por primera vez o de aquellos no incluidos en la certificación anual de precios, corresponderá al del producto incorporado en la certificación que más se asimile en sus características. Para esos efectos, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) aplicará una metodología de imputación del precio a partir de las siguientes características objetivas de cada producto:

a) Clasificación de la bebida.

b) Marca.

c) Presentación.

d) País de origen.

1. Adiciónese el artículo 512-28 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

**ARTÍCULO 512-28. TARIFA DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO DE BEBIDAS ENDULZADAS.** La tarifa del impuesto nacional al consumo de bebidas endulzadas será del veinte por ciento (20%) del precio de venta al público certificado semestralmente por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

1. Adiciónese el artículo 512-29 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

**ARTÍCULO 512-29. ASPECTO MATERIAL DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO DE CARNES Y EMBUTIDOS ULTRAPROCESADOS.** Estará sujeto al impuesto nacional al consumo de carnes y embutidos ultraprocesados, la producción y consecuente venta, entendida como la enajenación a cualquier título; o la importación de carnes y embutidos ultraprocesados definidos como las carnes y embutidos que cumplen con los criterios de productos comestibles ultraprocesados de que trata el artículo de la presente ley sobre definiciones.

Los siguientes productos determinados por su partida arancelaria, se entienden en ambos casos como carnes y embutidos ultraprocesados:

1601: Embutidos y productos similares de carne, despojos o sangre; preparaciones alimenticias a base de estos productos.

1602: Las demás preparaciones y conservas de carne, despojos o sangre.

1. Adiciónese el artículo 512-30 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

**ARTÍCULO 512-30. BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO DE CARNES Y EMBUTIDOS ULTRAPROCESADOS.** La base gravable del impuesto nacional al consumo de carnes y embutidos ultraprocesados es el precio de venta al público certificado semestralmente por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

El precio de venta al público será el último precio dentro de la cadena de comercialización, esto es, el precio final de venta sin incluir el impuesto a las ventas, determinado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) garantizando la individualidad de cada producto, a partir de los siguientes criterios:

Se tomará el precio de venta al público de los siguientes segmentos del mercado clasificados según la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares (ENPH) o cualquier otro medio oficial que la remplace o sustituya:

a) Almacenes, supermercados de cadena, tiendas por departamento o hipermercados;

b) Establecimientos especializados en la venta de este tipo de productos comestibles;

c) Supermercados de barrio, tiendas de barrio, cigarrerías, salsamentarias y delicatesen.

**Parágrafo.** El Precio de Venta al Público (PVP) de los productos que ingresan al mercado por primera vez o de aquellos no incluidos en la certificación anual de precios, corresponderá al del producto incorporado en la certificación que más se asimile en sus características. Para esos efectos, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) aplicará una metodología de imputación del precio a partir de las siguientes características objetivas de cada producto:

a) Clasificación del comestible.

b) Marca.

c) Presentación.

d) País de origen.

1. Adiciónese el artículo 512-31 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

**ARTÍCULO 512-31. TARIFA DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO DE CARNES Y EMBUTIDOS ULTRAPROCESADOS.** La tarifa del impuesto nacional al consumo de carnes y embutidos ultraprocesados será del diez por ciento (10%) del precio de venta al público certificado semestralmente por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

1. Adiciónese el artículo 512-32 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

**ARTÍCULO 512-32. ASPECTO MATERIAL DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO DE PRODUCTOS COMESTIBLES ULTRAPROCESADOS CON ALTO CONTENIDO DE AZÚCARES AÑADIDOS.** Estará sujeto al impuesto nacional al consumo de productos comestibles ultraprocesados con alto contenido de azúcares añadidos, la producción y consecuente venta, entendida como la enajenación a cualquier título; o la importación de productos comestibles ultraprocesados con alto contenido de azúcares añadidos definidos como los productos comestibles ultraprocesados que superan el siguiente umbral y dentro de las partidas arancelarias mencionadas posteriormente:



Se consideran como azúcares añadidos los monosacáridos y/o disacáridos que se añaden intencionalmente al agua o alimentos durante su procesamiento por el fabricante. En esta clasificación se incluyen el azúcar blanco, el azúcar moreno, azúcar en bruto, jarabe de maíz, sólidos de jarabe de maíz, jarabe de maíz de alta fructosa y/o sus productos invertidos, jarabe de malta, jarabe de arce, edulcorante de fructosa, fructosa líquida, miel, melaza, dextrosa anhidra y dextrosa cristalina, entre otros edulcorantes de alto contenido calórico.

Los siguientes productos determinados por su partida arancelaria, se entienden como productos comestibles ultraprocesados con alto contenido de azúcares añadidos:

[1704](https://muisca.dian.gov.co/WebArancel/DefConsultaEstructuraArancelaria.faces): Artículos de confitería sin cacao (incluido el chocolate blanco).

[1806.10](https://muisca.dian.gov.co/WebArancel/DefConsultaEstructuraArancelaria.faces): Cacao en polvo con adición de azúcar u otro edulcorante

1806.90.00.90: Los demás

[1905.30](https://muisca.dian.gov.co/WebArancel/DefConsultaEstructuraArancelaria.faces): Galletas dulces (con adición de edulcorante); barquillos y obleas, incluso rellenos («gaufrettes», «wafers») y «waffles» («gaufres»):

[1905.90](https://muisca.dian.gov.co/WebArancel/DefConsultaEstructuraArancelaria.faces): Los demás:

2007: Confituras, jaleas y mermeladas, purés y pastas de frutas u otros frutos, obtenidos por cocción, incluso con adición de azúcar u otro edulcorante.

200820.10.00: En agua con adición de azúcar u otro edulcorante, incluido el jarabe.

2105: Helados, incluso con cacao.

1. Adiciónese el artículo 512-33 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

**ARTÍCULO 512-33. BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO DE PRODUCTOS COMESTIBLES ULTRAPROCESADOS CON ALTO CONTENIDO DE AZÚCARES AÑADIDOS.** La base gravable del impuesto nacional al consumo de productos comestibles ultraprocesados con alto contenido de azúcares añadidos es el precio de venta al público certificado semestralmente por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

El precio de venta al público será el último precio dentro de la cadena de comercialización, esto es, el precio final de venta sin incluir el impuesto a las ventas, determinado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) garantizando la individualidad de cada producto, a partir de los siguientes criterios:

Se tomará el precio de venta al público de los siguientes segmentos del mercado clasificados según la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares (ENPH) o cualquier otro medio oficial que la remplace o sustituya:

d) Almacenes, supermercados de cadena, tiendas por departamento o hipermercados;

e) Establecimientos especializados en la venta de este tipo de productos comestibles;

f) Supermercados de barrio, tiendas de barrio, cigarrerías, salsamentarias y delicatesen.

**Parágrafo.** El Precio de Venta al Público (PVP) de los productos que ingresan al mercado por primera vez o de aquellos no incluidos en la certificación anual de precios, corresponderá al del producto incorporado en la certificación que más se asimile en sus características. Para esos efectos, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) aplicará una metodología de imputación del precio a partir de las siguientes características objetivas de cada producto:

e) Clasificación del comestible.

f) Marca.

g) Presentación.

h) País de origen.

1. Adiciónese el artículo 512-34 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

# ARTÍCULO 512-34. TARIFA DEL IMPUESTO NACIONAL AL CONSUMO DE PRODUCTOS COMESTIBLES ULTRAPROCESADOS CON ALTO CONTENIDO DE AZÚCARES AÑADIDOS. La tarifa del impuesto nacional al consumo de productos comestibles ultraprocesados con alto contenido de azúcares añadidos será del veinte por ciento (20%) del precio de venta al público certificado semestralmente por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

1. Adiciónese el artículo 512-35 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

# ARTÍCULO 512-35. CAUSACIÓN DE LOS IMPUESTOS NACIONALES AL CONSUMO DE PRODUCTOS COMESTIBLES Y BEBIBLES ULTRAPROCESADOS. El impuesto nacional al consumo de productos comestibles y bebibles ultraprocesados se causa así:

1. En la primera venta que realice el productor, en la fecha de emisión de la factura o documento equivalente y a falta de éstos, en el momento de la entrega, aunque se haya pactado reserva de dominio, pacto de retroventa o condición resolutoria.

2. En las importaciones, al tiempo de la nacionalización o desaduanamiento del bien. En este caso, el impuesto se liquidará y pagará conjuntamente con la liquidación y pago de los derechos de aduana.

3. En el momento en que el producto sea entregado por el productor o importador para su enajenación a cualquier título o distribución, incluyendo los entregados para promociones, publicidad, donación, comisión o los destinados a autoconsumo.

**Parágrafo 1.** El impuesto nacional al consumo de productos comestibles y bebibles ultraprocesados de que trata el presente capítulo constituye para el comprador un costo deducible del impuesto sobre la renta como mayor valor del bien.

**Parágrafo 2**. El impuesto nacional al consumo de productos comestibles y bebibles ultraprocesados no genera impuestos descontables en el impuesto sobre las ventas (IVA).

**Parágrafo 3**. El impuesto nacional al consumo de productos comestibles y bebibles ultraprocesados deberá estar discriminado en la factura de venta al consumidor final, independientemente de la discriminación que del impuesto sobre las ventas (IVA) se haga en la misma.

Los sujetos pasivos de este impuesto tienen la obligación de trasladar el costo del impuesto al consumidor final.

1. Adiciónese el artículo 512-36 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

# ARTÍCULO 512-36. REMISIÓN DE NORMAS PROCEDIMENTALES DE LOS IMPUESTOS NACIONALES AL CONSUMO DE PRODUCTOS COMESTIBLES Y BEBIBLES ULTRAPROCESADOS. A los impuestos nacionales al consumo de productos comestibles y bebibles ultraprocesados serán aplicables igualmente las disposiciones procedimentales y sancionatorias establecidas para el impuesto nacional al consumo establecido en los artículos 512-1 y siguientes.

1. Adiciónese el artículo 512-37 al Estatuto Tributario el cual quedará así:

# ARTÍCULO 512-37. DESTINACIÓN ESPECÍFICA DE LOS IMPUESTOS NACIONALES AL CONSUMO DE PRODUCTOS COMESTIBLES Y BEBIBLES ULTRAPROCESADOS. El recaudo del impuesto nacional al consumo de productos comestibles y bebibles ultraprocesados se destinará de la siguiente forma:

1- 25% para el Sistema de Seguridad Social en Salud, el cual se invertirá en programas de prevención en salud.

2- 25% para los Departamentos, el cual se invertirá en programas de prevención en salud.

3- 25% para Distritos y Municipios, el cual se invertirá en programas de prevención en salud.

4- 12.5% para los Departamentos, el cual se invertirá en programas de acceso y disponibilidad de agua potable.

5- 12.5% para Distritos y Municipios, el cual se invertirá en programas de acceso y disponibilidad de agua potable.

**Parágrafo:** Los recursos generados por el impuesto nacional al consumo de productos comestibles y bebibles ultraprocesados, se girarán para los Departamentos, Distritos y Municipios en las proporciones y forma que se establece en la Ley 715 para el Sistema General de Participaciones o las normas que lo modifiquen o complementen.

Los recursos destinados al Sistema de Seguridad Social en Salud para programas de prevención en salud se presupuestarán en la sección del Ministerio de Salud y Protección Social.

**TITULO IV**

**INGRESOS PARA EL FORTALECIMIENTO TERRITORIAL**

1. **Retención especial de renta sobre actividades electrónicas o digitales y similares:** Establézcase una retención especial a titulo el impuesto sobre la renta sobre las actividades electrónicas o digitales y similares tales como video, televisión, música, radio, videojuegos, llamadas de voz, mensajería, citas, almacenamiento en la nube, publicidad, servicios webcam, y cualquier otro medio o servicios de libre transmisión o actividad electrónica o digital y similares.
2. **Hecho generador de la retención:** La retención se aplica por la prestación en el país de servicios electrónicos o digitales y similares prestados desde el exterior o desde el territorio nacional.
3. **Tarifa:** El impuesto será del 20% sobre el valor del pago. En el caso de los servicios electrónicos o digitales y similares prestados desde el territorio nacional, la tarifa será del 5%.
4. **Recaudo:** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – Dian recaudará esta retención y lo girará a las entidades territoriales que corresponda según el domicilio principal del usuario que registre al momento de la suscripción del contrato, en el documento de actualización o en el documento de pago.
5. **Retención:** Las entidades emisoras de tarjetas crédito y débito, los vendedores de tarjetas prepago, los recaudadores de efectivo a cargo de terceros, y los demás que designe la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), deberán realizar la retención del 100% del impuesto señalado en el momento del correspondiente pago o abono en cuenta a los prestadores de los siguientes servicios electrónicos o digitales y similares:

a) Suministro de servicios audiovisuales (entre otros, de música, videos, webcam, películas y juegos de cualquier tipo, así como la radiodifusión de cualquier tipo de evento).

b) Servicios prestados a través de plataformas digitales.

c) Suministro de servicios de publicidad online.

d) Suministro de enseñanza o entrenamiento a distancia.

e) Suministro de derechos de uso o explotación de intangibles.

f) Otros servicios electrónicos o digitales y similares con destino a usuarios ubicados en Colombia.

1. **Reglamento:** Todas las obligaciones y reglamentación que surjan al artículo 437-2, numeral 8 del Estatuto Tributario, en lo que sea procedente, le podrán serán aplicables transitoriamente a las retenciones en la fuente en la fuente a título del impuesto sobre la renta de actividades electrónicas o digitales y similares.

En todo caso, en un plazo de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional deberá reglamentar la retención de renta sobre actividades electrónicas o digitales y similares.

1. **Destinación:** Los recursos de este impuesto se destinarán a aumentar el acceso, la conectividad y cobertura de internet en los municipios y distritos, así como para sufragar de manera total o parcial un mínimo básico de internet entre las personas más vulnerables según la clasificación del SISBEN.

Si estos aspectos están cubiertos de manera completa en el municipio, estos recursos podrán ser de libre destinación para cualquier otra necesidad que tenga la entidad territorial.

1. **Contribución territorial a los servicios turísticos prestados a turistas extranjeros:** A partir del 1o de enero de 2023, y previa concertación con la población, autorícese a los concejos distritales y municipales para establecer en sus jurisdicciones una contribución territorial a los servicios turísticos prestados a turistas extranjeros que se hospeden en el respectivo distrito o municipio.

Se considerarán turistas extranjeros toda persona de nacionalidad diferente a la colombiana que se hospede en el respectivo municipio o distrito con propósito de esparcimiento, descanso, recreación o aún motivos laborales, por un lapso no menor de veinticuatro (24) horas.

Corresponderá a los concejos distritales y municipales pertinentes definir los demás elementos constitutivos de la contribución y los responsables de la declaración cobro, recaudo, consignación y administración de los recursos recaudados, de manera que la contribución se ajuste a las condiciones locales y atractivos turísticos particulares. En todo caso, la tarifa a cobrar por la contribución no podrá ser superior al cincuenta por ciento (30%) de un salario mínimo legal diario vigente por noche de hospedaje. En el caso de turistas de nacionalidad de algún país de América Latina, la contribución no podrá ser superior al veinticinco por ciento (15%) de un salario mínimo legal diario vigente por noche de hospedaje

Los recursos serán administrados por el respectivo ente territorial a través de un Fondo para el Turismo con carácter de fondo cuenta y tendrán la siguiente destinación específica:

1) la promoción, difusión y divulgación del turismo municipal;

2) apoyo a los diferentes agentes que intervienen en la cadena turística en el municipio;

3) mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura de interés turístico;

4) el fomento y estímulo del sector turístico del municipio con destino a proyectos de impacto turístico.

**TITULO V**

**OTRAS MEDIDAS PARA AUMENTAR EL INGRESO FISCAL**

1. **Nueva tarifa de Zonas francas.** Modifíquese el inciso primero y único del artículo 240-1 del estatuto tributario el cual quedará así:

**ARTICULO 240-1. TARIFA PARA USUARIOS DE ZONA FRANCA.** A partir del 1o de enero de 20**22**, la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios para **todas** las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca será del 2**5**%.

1. **Eliminación del descuento tributario del impuesto de industria y comercio.** Modifíquese el parágrafo 1 del artículo 115 del estatuto tributario así:

**PARÁGRAFO 1o.** A partir del 1o de enero de 2022 el impuesto de industria y comercio será deducible el 100% del impuesto de renta y no se tratará como descuento tributario.

1. **Limitación del descuento tributario por el IVA pagado por la adquisición, construcción o formación e importación de activos fijos reales productivos.** Adiciónese un parágrafo al artículo 258-1 del estatuto tributario así:

**Parágrafo:** Solo podrá tomarse como descuento tributario un máximo de 35% del monto pagado por la adquisición, construcción o formación e importación de activos fijos reales productivos en cada periodo gravable. El exceso originado en el descuento, podrá tomarse dentro de los cuatro (4) períodos gravables siguientes a aquel en que se efectuó la inversión o pago

En todo caso, este descuento no podrá exceder del 50% del impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente en el respectivo año gravable

A partir del 1o de enero de 2024 Los responsables del impuesto sobre las ventas (IVA) trataran como deducible y no como descuento tributario del impuesto sobre la renta a cargo, el IVA pagado por la adquisición, construcción o formación e importación de activos fijos reales productivos, incluyendo el asociado a los servicios necesarios para ponerlos en condiciones de utilización.

1. **Eliminación deducciones especiales.** Adiciónese el parágrafo 1o al artículo 107 del estatuto tributario el cual quedará así:

**PARÁGRAFO 1o.** A partir del 1o de enero de 2023 las deducciones de ley que no tengan relación de causalidad, necesidad y proporcionalidad con las actividades productoras de renta no serán deducibles.

La ley señalará expresamente las deducciones especiales que permanecerán vigentes, evaluara anualmente su costo fiscal e impacto social y no podrán ser superiores a cuatro (4) años.

1. **Prohibición de detraer el pago de regalías de la depuración del impuesto de renta.** Adiciónese el 107-3 al estatuto tributario el cual quedará así:

**Artículo 107-3. Prohibición de detraer el pago de regalías de la depuración del impuesto de renta.** En ningún caso, y bajo ninguna circunstancia la contraprestación económica a título de regalía de que tratan los artículos 360 y siguientes de la Constitución Política, pueden ser llevadas como ingreso no constitutivo de renta, costo, gasto, deducción especial, renta exenta, descuento tributario ni ningún otro concepto.

De igual modo, no podrán detraerse dos o más veces de la depuración de la renta, bajo ninguna forma de contabilización, los costos de producción en que se incurrió para generar las mismas.

1. **Eliminación de rentas exentas.** Modifíquese el artículo 235-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 235-2. RENTAS EXENTAS.** A partir del 1o de enero de 2023, sin perjuicio de las rentas exentas de las personas naturales y de las reconocidas en los convenios internacionales ratificados por Colombia, se eliminan todas las rentas exentas del impuesto sobre la renta a excepción del numeral 8 de este artículo.

**Articulo 47. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Congresistas,

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Carlos Alberto Carreño Marín** **Representante a la Cámara- Partido Comunes** **Coordinador Ponente**  | **Katherine Miranda Peña****Representante Partido Alianza Verde****Ponente** | **David Racero Mayorca****Representante a la Cámara por Bogotá****Coalición Decentes**Ponente |

1. Boletín Técnico - PIB I Trimestre 2020 <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/bol_PIB_Itrim20_producion_y_gasto.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. COVID-19: de una crisis de salud a una crisis laboral

<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/1686c758-en/1/3/1/index.html?itemId=/content/publication/1686c758-en&_csp_=fc80786ea6a3a7b4628d3f05b1e2e5d7&itemIGO=oecd&itemContentType=book> [↑](#footnote-ref-2)
3. Estudio Económico de la OCDE de Colombia 2019

<https://www.oecd.org/economy/surveys/Colombia-2019-OECD-economic-survey-overview-spanish.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. Sentencia C - 261 de 2002. [↑](#footnote-ref-4)
5. ibidem. [↑](#footnote-ref-5)
6. Sentencias C-409 de 1996, C-664 de 2009, C-743 de 2015 y C-002 de 2018. [↑](#footnote-ref-6)
7. Sentencia C- 261 de 2002 [↑](#footnote-ref-7)
8. Sentencia C-1107 de 2001 [↑](#footnote-ref-8)
9. Sentencia C-419 de 1995. [↑](#footnote-ref-9)
10. Sentencia C - 495 de 1995 [↑](#footnote-ref-10)
11. Revista IMPUESTOS: 25 años de historia tributaria Revista Nº 153 Mayo-Jun. 2009 consultada en línea: <http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=rimpuestos&document=rimpuestos_7680752a7edc404ce0430a010151404c> [↑](#footnote-ref-11)
12. ARTÍCULO 90. De conformidad con el ordinal 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias contadas estas desde la fecha de publicación de la presente ley y hasta el 31 de diciembre de 1987 para adoptar las siguientes medidas:

"5). Sin perjuicio de las facultades conferidas en los numerales anteriores, expedir un Estatuto Tributario de numeración continúa, de tal forma que se armonicen en un solo cuerpo jurídico las diferentes normas que regulan los impuestos que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales. Para tal efecto, se podrá reordenar la numeración de las diferentes disposiciones tributarias, modificar su texto y eliminar aquellas que se encuentran repetidas o derogadas, sin que en ningún caso se altere su contenido. Para tal efecto, se solicitará la asesoría de 2 Magistrados de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. [↑](#footnote-ref-12)
13. Ley 89 de 1988, Ley 9 de 1989, Ley 26 de 1989, Ley 44 de 1990, Ley 23 de 1991, Decreto Ley 2616 de 1991, Ley 6 de 1992, Ley 21 de 1992, Ley 30 de 1992, Ley 4 de 1993, Ley 98 de 1993, Ley 100 de 1993, Ley 101 de 1993, Decreto Ley 663 de 1993, Ley 115 de 1994, Ley 118 de 1994, Ley 119 de 1994, Ley 138 de 1994, Ley 139 de 1994, Ley 142 de 1994, Ley 160 de 1992, Ley 174 de 1994 Ley 181 de 1995, Ley 223 de 1995, Ley 228 de 1995, Ley 344 de 1996, Ley 361 de 1997, Ley 383 de 1997, Ley 397 de 1997, Ley 454 de 1998, Ley 488 de 1998, Decreto 2331 de 1998, Ley 550 de 1999, Ley 633 de 2000, Ley 716 de 2001, Ley 788 de 2002, Ley 795 de 2003, Ley 811 de 2003, Ley 814 de 2003, Ley 863 de 2003, Ley 939 de 2004, Ley 962 de 2005, Ley 1004 de 2005, Ley 1066 de 2006, Ley 1114 de 2006, Ley 1116 de 2006, Ley 1111 de 2006, Ley 1231 de 2008, Ley 1429 de 2010, Ley 1430 de 2010, Ley 1493 de 2011, Ley 1607 de 2012, Ley 1715 de 2014, Ley 1739 de 2014, Ley 1776 de 2016, Ley 1819 de 2016 y Ley 2010 de 2019. [↑](#footnote-ref-13)
14. Corte Constitucional. Sentencia C-551 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo. [↑](#footnote-ref-14)
15. Corte Constitucional. Sentencia C-989 de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández. [↑](#footnote-ref-15)
16. Corte Constitucional. Sentencia C-1060A de 2001. M.P. Lucy Cruz de Quiñones [↑](#footnote-ref-16)
17. Corte Constitucional. Sentencia C-1060A de 2001. M.P. Lucy Cruz de Quiñones [↑](#footnote-ref-17)
18. Corte Constitucional. Sentencia C-100 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa [↑](#footnote-ref-18)
19. Corte Constitucional. Sentencia C-643 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño. Ver Corte Constitucional. Sentencia C-815 de 2009. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Corte Constitucional. Sentencia C-397 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Corte Constitucional. Sentencia C-615 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Corte Constitucional. Sentencia C-100 de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa. Corte Constitucional. Sentencia C-260 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado [↑](#footnote-ref-19)
20. Corte Constitucional. Sentencia C-551 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo. [↑](#footnote-ref-20)
21. ÁVILA MAHECHA, Javier & CRUZ LASSO, Ángela. La progresividad del sistema tributario del orden nacional: Un análisis para el IVA y el impuesto sobre la renta [↑](#footnote-ref-21)