

**Wilmer ♥ Castellanos**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

Bogotá D.C. 26 octubre de 2022

Honorable Representante  
**KATHERINE MIRANDA PEÑA**  
Presidente Comisión Tercera Cámara de Representantes  
Congreso de la República

	
<b>COMISIÓN TERCERA CAMARA DE REPRESENTANTES</b>	
Recibido Por:	<u>Jean Carlos</u>
Fecha:	<u>Oct 27 /22</u>
Hora:	<u>10:40 AM</u>
Número de Radicado:	<u>1608</u>

**ASUNTO:** Presentación informe de ponencia para primer debate Proyecto de Ley No.111 de 2022 Cámara:  
"POR MEDIO DEL CUAL SE GENERAN INCENTIVOS TRIBUTARIOS AL SECTOR AGROPECUARIO"

Honorable Presidenta reciba un cordial saludo,

En atención a la designación que se nos ha hecho como ponentes en primer debate del proyecto de Ley del asunto, nos permitimos rendir informe de ponencia, el cual se desarrollará de la siguiente manera:

1. Trámite de la iniciativa
2. Objeto del Proyecto de Ley
3. Contenido del Proyecto de Ley
4. Normativa relacionada con el Proyecto de Ley y la iniciativa legislativa del Congreso
5. Exposición de motivos del Proyecto de Ley
6. Consideraciones de los ponentes sobre el proyecto de Ley
7. Declaración de impedimentos
8. Pliego de modificaciones
9. Proposición
10. Texto para primer debate al Proyecto de Ley No.111 de 2022 Cámara

Cordialmente,

  
**WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ**  
Coordinador ponente  
Representante a la Cámara por Boyacá

  
**HOLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA**  
Ponente  
Representante a la Cámara por Magdalena



~~WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA~~  
Ponente  
Representante a la Cámara por Norte de Santander



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ  
Ponente  
Representante a la Cámara por Bogotá



WILMER YESID GUERRERO AVENDAÑO  
Representante a la Cámara por Norte de Santander

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

### PROYECTO DEL LEY No.111 DE 2022 CÁMARA: "POR MEDIO DEL CUAL SE GENERAN INCENTIVOS TRIBUTARIOS AL SECTOR AGROPECUARIO"

#### 1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley objeto de ponencia fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado 04 de agosto de 2022 se le asignó el número consecutivo 111 de 2022 y se publicó en la gaceta número 963 de 2022. Con posterioridad el 01 de septiembre de 2022 se presentó en la Secretaría General de la Cámara carta de retiro de autoría por parte de algunos Representantes, la cual quedó publicada en la gaceta número 1087 de 2022. Finalmente, quedaron como autores los Honorables Representantes Juan Carlos Vargas, Jonh Jairo González, James Mosquera, Jhon Fredy Valencia, y otras firmas.

En consecuencia, el Proyecto de Ley fue enviado por reparto a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, la cual designó como coordinador ponente al HR Wilmer Castellanos Hernández, y como

ponentes a los Honorables Representantes Holmes de Jesús Echeverría de la Rosa, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Irma Luz Herrera Rodríguez, Wilmer Yesid Guerrero Avendaño.

Posteriormente, el HR Wilmer Carrillo solicitó concepto al Proyecto de Ley a la DIAN, el Ministerio de Hacienda, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a INPULSA, por tal razón, se solicitó por parte del coordinador ponente a la mesa Directiva de la Comisión Tercera prórroga para la presentación de la ponencia, la cual fue concedida por quince (15) días y notificada mediante correo electrónico el 14 de octubre de 2022.

## **2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

Esta ley tiene por objeto *"Modificar el Estatuto tributario y la Ley 2183 de 2022 que incentive la inversión en el sector agropecuario y genere beneficios tributarios al productor."*

## **3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de Ley cuenta con cinco (5) artículos, en los que se refieren las siguientes disposiciones:

El primer artículo, presenta el objeto del Proyecto, expresando que se pretenden generar beneficios tributarios para el sector agropecuario que incentiven la inversión en el sector y mejoras al productor.

Frente al artículo segundo, se busca establecer una deducción del impuesto de renta para personas naturales y jurídicas correspondiente al 30% del valor de las inversiones sobre activos fijos reales productivos agropecuarios.

A su vez, el artículo tercero del Proyecto, dispone modificar el artículo 424 del Estatuto Tributario que trata sobre los bienes que no causan el impuesto sobre las ventas (IVA), con la finalidad de incluir dentro de estos bienes las sales mineralizadas, alambres de cerca eléctrica y alambres de púa, purinas de uso agropecuario, materiales para la instalación de cercas eléctricas y alambres de púas. Se deja en cabeza de la DIAN la tarea de adicionar la nomenclatura arancelaria Andina que corresponda a cada bien.

Por su parte, el artículo cuarto pretende modificar el artículo 23 de la Ley 2183 de 2022, para establecer que los insumos agropecuarios serán importados con una tasa de 0% de arancel. Finalmente, el artículo 5 establece las vigencias y derogaciones.

## **4. NORMATIVA RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY Y LA INICIATIVA LEGISLATIVA DEL CONGRESO**

Frente a la iniciativa legislativa del Congreso, este proyecto de ley tiene como origen las facultades constitucionales del Congreso de la República, otorgadas en los artículos 114 y 154 de la Constitución Política, que reglamentan su función legislativa y facultan al Congreso para presentar este tipo de iniciativas:

*"Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes". (...)"*

*"Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. "*

Por otra parte, frente al fundamento constitucional que tiene el Proyecto de Ley, se puede apreciar que el artículo 65 tiene disposiciones normativas orientadas a la responsabilidad del Estado frente al desarrollo de las actividades de carácter agrícola, en específico dispone:

*"ARTÍCULO 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.*

*De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad."*

En consecuencia, desde la carta fundamental se ha previsto que la garantía de la alimentación por parte de los colombianos, y de una defensa de su producción, ofreciendo garantías y mejores condiciones para el agro que permitan mejorar las condiciones de vida tanto del productor como del consumidor, por ello este Proyecto de Ley va en armonía con esta disposición constitucional, que permite al productor tener acceso en mejores condiciones económicas a las herramientas que mejoran la producción agropecuaria.

## **5. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY**

### **Tributación del sector agropecuario**

"Las tasas efectivas de tributación de las personas naturales contribuyentes son bajas a lo largo de toda la distribución de ingreso y se ubica en promedio en 2%, precisamente ante menor es la tributación o los declarantes, mayores son las tasas que se tienen que dar, por esa razón entre mayor sean las personas que entren a ser declarantes con incentivos tributarios, se pueden disminuir las tasas en un futuro, con respecto a los impuestos directos en la República de Colombia, son del 54,3% y los indirectos del 45,7%; haciendo que los impuestos no sean progresivos y la gran magnitud de los impuestos indirectos son regresivos como el IVA y afectan a la población vulnerable, especialmente a los que compran productos para el campo.

Es importante, un proyecto de Ley que busque combatir las dos causas de la inequidad de la tributación, al disminuir la carga tributaria indirecta, como el IVA de ciertos productos que son adquiridos por las personas más vulnerables, de igual manera la disminución del valor de compra de activos fijos agropecuarios, en la base gravable de renta, provocaría un aumento de las personas del sector que pierdan el temor a tributar y aumentar la cantidad de contribuyentes, como es relacionado con activos fijos productivos, aumentaría la competitividad, todos los beneficios tributarios, tienen relación directa con la productividad del sector agropecuario.

Una de las recomendaciones del informe de competitividad es la de "Ampliar el umbral a partir del cual se empieza a declarar el impuesto de renta para personas naturales", en otras palabras aumentar el número de contribuyentes y esto solo se logrará con un sistema tributario más equitativo con sectores productivos vulnerables.

Con respecto a las deducciones por compra de activos fijos durante la primera década del siglo XXI, la DIAN expuso lo siguiente: "la inversión en esta clase de activos da derecho a una deducción del 40% del valor de la inversión. Si por efecto de dicha deducción el contribuyente incurre en una pérdida fiscal la misma será compensable con las utilidades que pudieran generarse en los siguientes periodos fiscales. El costo fiscal de este beneficio, considerando los contribuyentes el impuesto representó el 0,54% del PIB", el crecimiento del PIB en Colombia en el año 2006 fue del 6,7%, representando un buena tasa de crecimiento con respecto al costo fiscal.

## **Insumos Agropecuarios**

En Colombia en el mes de enero de 2022, el precio de los insumos agropecuarios, tuvo un aumento del 43%, especialmente este aumento está reflejado en los herbicidas, fertilizantes y fungicidas, el aumento de los insumos agropecuarios es una problemática que afecta directamente los precios de producción del sector y se refleja en los precios de la canasta familiar, generando inflación, el Departamento Nacional de Estadística cada década, determina cuales son los productos que impactan para determinar el IPC, los que tienen mayor pesos son los alimentos de consumo básico, a pesar que existen otro tipo de productos como bebida y demás bienes y servicios.

No necesariamente el problema directo es la inflación, son los productos que la contienen, ya que ellos son de primera necesidad, razón por la cual el Gobierno Nacional impulsó la Ley 2183 de 2022 o de Insumos agropecuarios, la cual creó el Sistema Nacional de Insumos Agropecuarios y el Fondo de Insumos Agropecuario, de igual manera por término de un año le entregó arancel de 0% a la importancia de los mismos, por esta razón en la presente iniciativa se propone dejar por periodo indefinido estos beneficios, de esta manera se garantiza un aumento de la productividad y un aumento del Producto Interno Bruto.

## **Sector Agropecuario y Pandemia del COVID 19, Análisis Macroeconómico**

El sector agropecuario durante la pandemia del COVID 19, se mantuvo fortalecido, en temas de producción, debido a que sus productos son en su mayoría de primera necesidad, lo que los hace inelásticos con respecto al precio, quiere decir que a pesar que los precios aumentos, por la demanda de los productos y por el aumento de los insumos, la producción se mantuvo y fue uno de los sectores que sacó a flote la economía Colombiana a continuación el comportamiento del PIB Agropecuario en los últimos 5 años incluyendo los dos en los que la Pandemia fue más fuerte.

A pesar que la Pandemia afectó el mundo entero, el sector agropecuario salió adelante debido a que su producción, tuvo consumo y libre movilidad por los decretos presidenciales, durante el transcurso de la misma. Una vez la Pandemia ya se encuentra en su fase final, quedan rezagos que afectan a toda la población, el sector puede seguir su crecimiento, pero todo el resto de la economía se desploma, porque todos los sectores son consumidores del mismo y esto afecta el PIB de las otras actividades económicas, razón por la cual la importancia del control de precios del sector.

## Paro Nacional y Sector Agropecuario. Análisis Fundamental

En el mes de mayo se presentaron alteraciones al orden público, por el paro nacional de 2021, en respuesta a una propuesta de Reforma Tributaria, que se retiraría del Legislativo, pero obviando el tema político, se presentaron afectaciones a la cadena productiva del sector agropecuario, que derivaron en temas inflacionarios, al igual que la Pandemia, casi todos los productos de la canasta familiar tuvieron tendencia a alza, tendencia que nunca decayó, por lo cual Colombia, pasó de una inflación controlada de 20 años, a tasas superiores al 10% después de dos décadas.

Según la Federación Nacional De Avicultores De Colombia FENAVI, el material genético, tendría un rezago de casi 18 meses para recuperarse, a causa de los bloqueos especialmente en el suroccidente del País, en el Valle del Cauca. De igual manera los departamentos productores sufrieron desabastecimiento, de los productos ajenos a su piso térmico o que eran traídos de otros departamentos, debido a los bloqueos, algunos lograron estabilizar sus precios, pero el Huevo, la Carne entre otros.

## 6. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES SOBRE EL PROYECTO DE LEY

### Altos Costos de producción Agropecuarios

Con respecto a los costos de producción en el sector agropecuario, es importante mencionar que estos varían significativamente dependiendo cada cadena productiva y los cálculos en Colombia son deficientes, tal como lo identificó el Plan Estadístico Sectorial Agropecuario 2022-2026. Sin embargo, existen algunas mediciones que pueden dar cuenta de los altos costos de producción en algunos sectores agropecuarios.

Por ejemplo, en el diagnóstico del CONPES 4098 Política para Impulsar la Competitividad Agropecuaria de 2022, se analizaron los costos de producción del maíz amarillo y se compararon con Estados Unidos y Brasil, y se pudo identificar que los costos asociados a semillas, fertilizantes y químicos son más altos en Colombia en todos los casos.

Tabla 5. Costos de producción maíz amarillo

(USD por tonelada)

Item	EEUU(°) 2019	Brasil(°) 2020	Colombia(°) 2020
Semillas	2.31	109	289
Fertilizantes	286	247	465
Químicos	84	26	181
Subtotal	601	377	935
Total	1.633	935	1.445
Rendimiento (Kg/Ha)	13.000	7.200	9.000

Fuente: CONPES 4098 – DNP

Lo mismo se presenta en el caso de los costos de producción de soya, toda vez que los costos de semillas y fertilizantes son más altos que los de Brasil y Estados Unidos, y sólo los de agroquímicos son más bajos en comparación con Brasil.

**Tabla 6. Costos de producción soya**

(USD por tonelada)

Ítem	Mota Attilanura- Colombia	Valle del Cauca- Colombia	Campo novo do Parecis- MT- Brasil	EEUU
Semillas	81	61	58	139
Fertilizantes	376	171	144	63
Agroquímicos	77	74	193	64
Subtotal	534	307	395	267
<b>Total*</b>	<b>797</b>	<b>722</b>	<b>712</b>	<b>716</b>

Fuente: CONPES 4098 – DNP

A continuación se detalla el comportamiento de los precios de los insumos agropecuarios a nivel internacional y nacional, ya que estos han sido los costos fijos que más se han incrementado para los productores agropecuarios a nivel mundial.

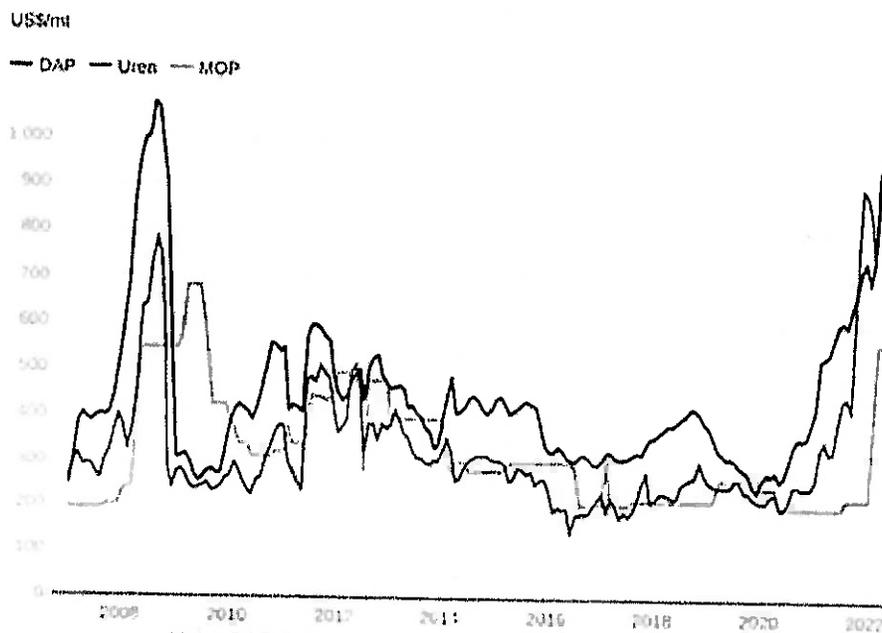
### Insumos Agropecuarios – Contexto Internacional

De acuerdo con información del Banco Mundial, los precios de los fertilizantes se incrementaron en un 80% en 2021 y en lo corrido del año 2022 se han incrementado alrededor del 30%, los cuales se han visto afectados por el incremento de precios de algunos elementos químicos, interrupciones en la oferta causada por sanciones tales como las de Rusia y Bielorrusia, así como por las restricciones de exportaciones de China para garantizar su disponibilidad nacional (Banco Mundial, 2022).

En este contexto es importante resaltar el efecto Rusia y los efectos de su guerra con Ucrania, toda vez que este país es uno de los principales exportadores de fertilizantes nitrogenados, el segundo exportador de fertilizantes potásicos y el tercer exportador de fertilizantes fosfatados, lo que representa más del 15% de exportación de fertilizantes en 2020.

Como resultado, los precios del fosfato diamónico, cloruro de potasio y la urea han alcanzado precios cercanos a los de los niveles de 2008, tal como se puede evidenciar en la siguiente gráfica reportada por el Banco Mundial y Bloomberg:

### Precios de los Fertilizantes



Nota: DAP=Fosfato diamónico, MOP=Cloruro de Potasio  
Fuente: Bloomberg-Banco Mundial

Los precios cambiantes del gas natural, especialmente en Europa, llevaron a recortes generalizados en la producción de amoníaco, un insumo importante para los fertilizantes a base de nitrógeno. Del mismo modo, el aumento vertiginoso de los precios del carbón en China, la principal materia prima para la producción de amoníaco, obligó a las fábricas de fertilizantes a reducir la producción, lo que contribuyó al aumento de los precios de la urea. Los precios más altos del amoníaco y el azufre también han hecho subir el precio de los fertilizantes fosfatados (Banco Mundial, 2022).

Por otra parte, es importante mencionar que el consumo mundial de fertilizantes se ha mantenido fuerte durante la pandemia de COVID-19. Brasil y Estados Unidos han asignado una producción récord a la soja (un cultivo intensivo en fertilizantes). La demanda también es fuerte en China debido al aumento del uso de piensos, especialmente maíz y harina de soja, ya que el país está reconstruyendo su población de cerdos tras el brote de peste porcina africana. Los fertilizantes se encuentran ahora en sus niveles menos asequibles desde la crisis alimentaria mundial de 2008, a pesar de los precios más altos de los cultivos, lo que puede limitar el uso de fertilizantes.

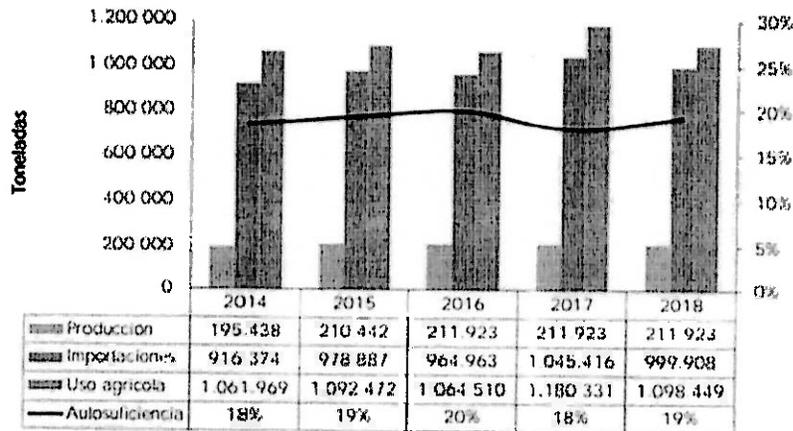
Adicionalmente, el Banco Mundial espera que los precios de la urea se mantengan en niveles históricamente altos mientras los precios del gas natural y el carbón se mantengan elevados. De manera similar, se proyecta que los precios del fosfato diamónico se mantengan altos hasta que los precios del amoníaco y el azufre disminuyen.

### **Insumos Agropecuarios – Contexto Nacional**

De acuerdo con el CONPES 4098 Política para Impulsar la Competitividad Agropecuaria de 2022 con base en información de la FAO *“en Colombia la urea, el fosfato diamónico (DAP) y KCL, presenta un índice de autosuficiencia de 19% en 2018. Mientras que en cloruro de potasio el país es 100 % dependiente de las*

*importaciones*", los cuales son traídos en su mayoría de países como Canadá, China, Estados Unidos, Unión Europea y Rusia, quienes tienen un significativo poder de mercado en comparación con la extensa demanda mundial de estos insumos (DNP, 2022).

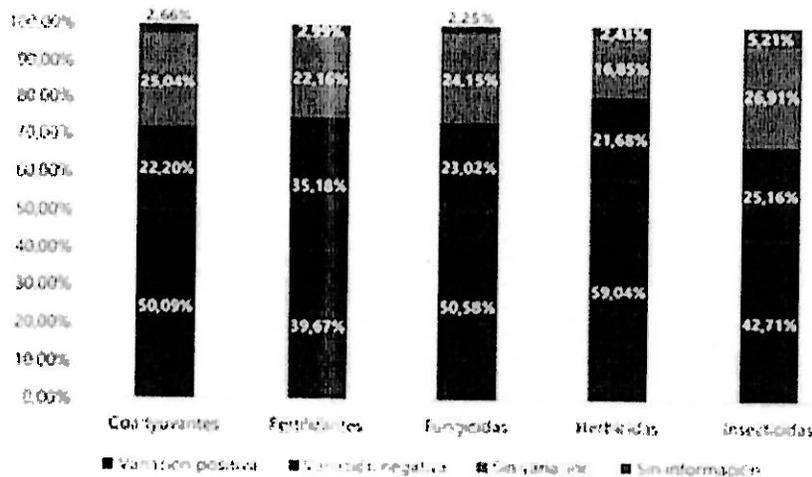
## Autosuficiencia Colombiana de Fertilizantes Primarios (nitrógeno, fosfato y potasio)



Fuente: Departamento Nacional de Planeación con base en datos de FAO (2021)

Como resultado de la dependencia de la compra de insumos agropecuarios de Colombia a mercados internacionales, y la coyuntura previamente descrita, la mayoría de los precios minoristas de insumos agrícolas y pecuarios han aumentado. Según el último reporte del Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario SIPSA con corte a agosto, más del 50% de los coadyuvantes, fungicidas y herbicidas han tenido incrementos de precios con respecto al mes inmediatamente anterior.

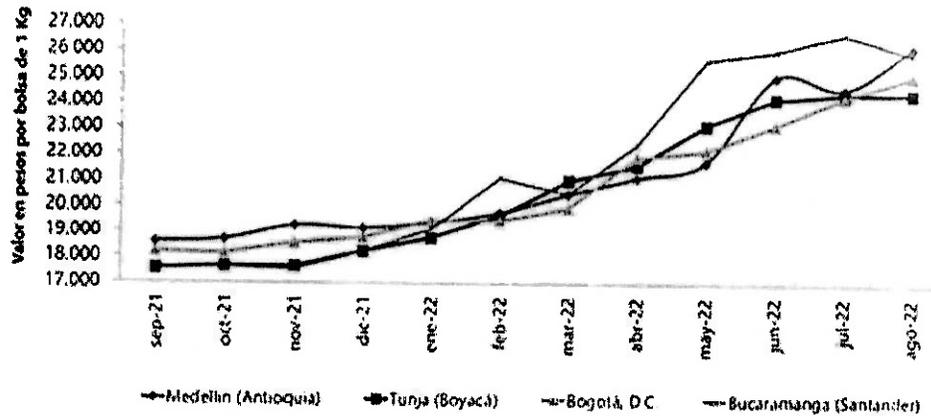
## Comportamiento de los precios minoristas de los insumos agrícolas por grupo Agosto de 2022



Fuente: DANE – Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario (SIPSA)

El incremento de precios de fungicidas y herbicidas ha sido permanente desde el año pasado. Por ejemplo, el Dithane M-45, que es un fungicida representativo en el país pasando del rango de \$17.000 - \$19.000 pesos por bolsa de 1kg en septiembre de 2021 a \$23.000 - \$26.000 pesos en agosto de 2022.

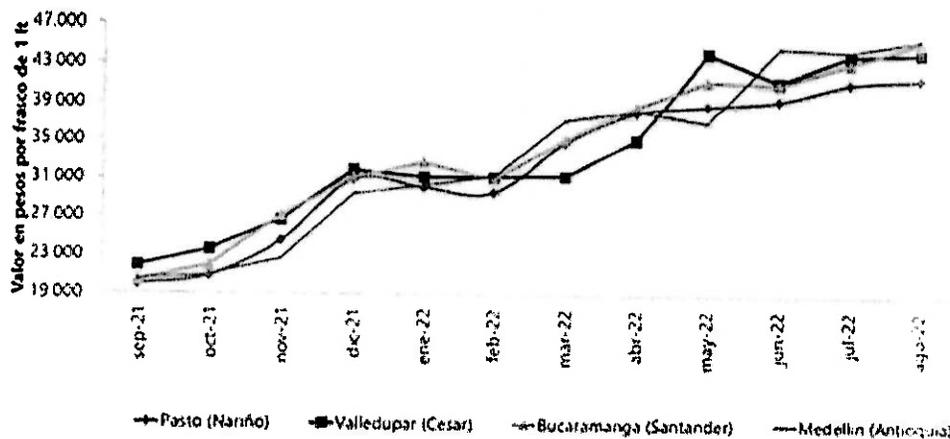
**Gráfico 11. Comportamiento de los precios minoristas del Dithane M-45 Wp Nt (1 kilogramo)**  
 Serie: septiembre (2021) - agosto (2022)



Fuente: DANE – Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario (SIPSA)

De igual manera, en el caso de los herbicidas, se puede tomar como referencia el histórico de los precios minoristas del Roundup Activo (1 litro) el cual pasó de estar en un rango de precios de \$19.000 - \$23.000 en septiembre de 2021 a \$39.000 - \$43.000 en agosto de 2022.

**Gráfico 13. Comportamiento de los precios minoristas del Roundup Activo (1 litro)**  
 Serie: septiembre (2021) - agosto (2022)



Fuente: DANE – Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario (SIPSA)

En síntesis, se puede evidenciar que los costos de producción agropecuarios en Colombia son altos y poco competitivos en comparación con otros países, cuyo efecto se ha venido acentuando por los incrementos de

los precios de los insumos agropecuarios a nivel internacional y a la dependencia importadora que tiene el país, ya que la producción nacional es escasa.

Es por ello que resulta indispensable promover medidas o estrategias para disminuir los costos de producción agropecuaria en Colombia, tales como las planteadas en el proyecto de ley, en el cual se plantean exenciones tributarias de renta, IVA y aranceles para el sector.

#### **Posición con Respecto al Articulado:**

De conformidad con el análisis hecho previamente, se considera pertinente promover algunos incentivos tributarios. No obstante es importante mencionar que estas medidas requieren del aval del Gobierno Nacional, motivo por el cual se solicitó concepto formal al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para su análisis en el marco de los objetivos planteados en la Reforma Tributaria, Proyecto de Ley 118/2022 de Cámara y 131/2022 de Senado *"Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones"* y su consideración en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Con respecto al impacto fiscal que podría generar las deducciones de algunos bienes agropecuarios del impuesto al valor agregado IVA, es importante aclarar que no se encuentra información disponible de recaudo, y por ello resulta indispensable el concepto del Ministerio. Por otra parte, la extensión del incentivo tributario para mantener tasa 0% de arancel para insumos agropecuarios se considera necesaria toda vez que el país es dependiente de la producción internacional y la oferta internacional aún se encuentra distorsionada por los efectos de la guerra Rusia-Ucrania y los demás factores que se mencionaron previamente.

Vale la pena mencionar frente al artículo relacionado con la extensión del tiempo por el cual se mantiene el arancel al 0% para insumos agropecuarios de los que trata el artículo 23 de la Ley 2183 de 2022, que a la fecha se está a la espera del concepto del Ministerio de Hacienda, del cual se podrá analizar el nacimiento a la vida jurídica de esta disposición normativa.

Ahora bien, en lo concerniente al incentivo tributario planteado en el artículo 2 del proyecto de ley relacionado con la deducción del 30% de inversiones efectivas realizadas solo en activos fijos reales productivos agropecuarios adquiridos, existe un referente previo, ya que ese tipo de exención estuvo vigente mediante la Ley 863 de 2003, en su artículo 68 y la Ley 1111 del año 2006, en su artículo 8, pero para la generalidad de los sectores de la economía.

De acuerdo con información de la DIAN, la deducción por inversión de activos fijos representó un valor de \$1.77 billones en 2006 y de \$ 3.1 billones en 2007 para todos los sectores económicos y particularmente para el sector agropecuario representó una deducción de \$22.306 millones en 2006 y \$50.576 millones, los cuales a valor presente podrían estar cercanos a \$44.601 millones y \$95.682 millones respectivamente:

**Deducción por inversión en activos fijos reales por subsector económico - Personas Jurídicas**  
**Millones de Pesos Corrientes y números de casos.**

# Wilmer ♥ Castellanos

REPRESENTANTE A LA CÁMARA

Subsector económico	Deducción solicitada		Casos		Menor impuesto	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Minero	1.226.179	2.196.901	105	147	472.079	746.946
Servicio de transporte, almacenamiento y comunicaciones	996.764	1.810.542	482	573	383.754	615.584
Manufactura alimentos	261.347	845.933	274	320	100.619	287.617
Electricidad, gas y vapor	509.074	803.642	114	123	195.994	273.238
Otros servicios	232.561	445.029	1.453	1.743	89.536	151.310
Fabricación de productos minerales y otros	221.523	436.994	502	666	85.286	148.578
Comercio al por mayor	166.049	431.606	565	734	63.929	146.746
Construcción	98.527	428.260	282	393	37.933	145.608
Comercio al por menor	243.017	381.454	325	409	93.562	129.694
Servicios financieros	185.593	368.949	316	371	71.453	125.443
Fabricación de sustancias químicas	205.465	356.916	313	393	79.104	121.351
Industria de la madera, corcho y papel	73.006	189.487	203	251	28.107	64.426
Agropecuaria, silvicultura y pesca	57.938	148.752	282	347	22.306	50.576
Manufactura textiles, prendas de vestir y cuero	46.775	93.173	217	271	18.008	31.679
Comercio al por mayor - por menor de vehículos	35.777	85.159	194	258	13.774	28.954
Actividades deportivas y otras actividades	24.630	68.074	129	148	9.482	23.145
Servicios de hoteles, restaurantes y similares	22.029	35.558	100	124	8.481	12.090
<b>Total</b>	<b>4.606.254</b>	<b>9.126.427</b>	<b>5.857</b>	<b>7.272</b>	<b>1.773.408</b>	<b>3.102.985</b>

Fuente: DIAN - Deducción por inversión en activos fijos año gravable 2007: Una aplicación del Gasto Tributario

Ahora bien, en lo que respecta a las personas naturales, la deducción por inversión de activos fijos representó un valor de \$42.199 millones en 2006 y de \$65.870 millones en 2007 para todos los sectores económicos y particularmente para el sector agropecuario representó una deducción de \$5.289 millones en 2006 y \$5.166 millones los cuales a valor presente podrían estar cercanos a \$10.575 millones y \$9.773 millones respectivamente.

## Deducción por inversión en activos fijos reales por subsector económico - Personas Naturales Millones de Pesos Corrientes y números de casos.

Subsector económico	Deducción solicitada		Casos		Menor impuesto**	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Construcción	9.649	90.458	258	241	1.312	13.864
Servicio de transporte, almacenamiento y comunicaciones	49.448	62.290	1.183	1.048	6.722	9.547
Asalariados	50.007	61.857	2.529	2.266	6.798	9.481
Servicios financieros	42.008	51.668	1.219	1.385	5.711	7.919
Otros servicios	39.289	42.850	1.528	1.483	5.341	6.568
Comercio al por menor	37.126	39.770	1.005	945	5.047	6.096
Agropecuaria, silvicultura y pesca	38.904	33.703	792	736	5.289	5.166
Comercio al por mayor	12.859	13.727	237	217	1.748	2.104
Comercio al por mayor - por menor de vehículos automotore	7.577	10.016	187	192	1.030	1.535
Servicios de hoteles, restaurantes y similares	6.697	4.728	202	153	910	725
Manufactura alimentos	2.538	3.399	89	100	345	521
Minero	1.937	3.298	32	38	263	505
Fabricación de productos minerales y otros	3.428	3.073	126	134	466	471
Manufactura textiles, prendas de vestir y cuero	2.072	2.904	105	119	282	445
Actividades deportivas y otras actividades de esparcimiento	4.251	2.652	115	102	578	406
Industria de la madera, corcho y papel	1.937	2.205	79	71	263	338
Fabricación de sustancias químicas	677	1.167	29	29	92	179
<b>Total</b>	<b>310.402</b>	<b>429.766</b>	<b>9.717</b>	<b>9.259</b>	<b>42.199</b>	<b>65.870</b>

Fuente: DIAN - Deducción por inversión en activos fijos año gravable 2007: Una aplicación del Gasto Tributario

Al comparar las cifras de personas jurídicas con las de personas naturales se puede evidenciar que este tipo de incentivos tienen mucho mayor impacto en empresas toda vez que son quienes cuentan con capacidad suficiente para adquirir nuevos activos fijos productivos. Esto quiere decir que la iniciativa no impactaría en gran medida a los pequeños productores agropecuarios, ya sea porque no cuentan con la capacidad para adquirir activos o porque incluso no declaran renta.

Es por ello que se considera pertinente que la provisión de bienes y activos para población vulnerable se haga no mediante incentivos tributarios sino a través de la cofinanciación del Estado, por ejemplo a través del fortalecimiento y aumento de capacidades de programas como el Fondo de Fomento Agropecuario del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o a través de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural de la Agencia de Desarrollo Rural.

Por otra parte, en lo que respecta al tema de la tasa de arancel de 0% para insumos agropecuarios, se comparte la necesidad de extender el beneficio tributario considerando la difícil coyuntura internacional de estos bienes. Sin embargo, es necesario limitar la duración de la exención, con el fin de que el país no continúe siendo un importador intensivo de insumos agropecuarios sino que se estimule la producción nacional de acuerdo a la hoja de ruta planteada en el CONPES 4098 de competitividad Agropecuaria.

## 7. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la Ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

*"(...) Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

*a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*

*b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*

*c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."*

Por otra parte, la Ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay

conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

*"Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:*

*a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*

*b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*

*c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

*d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

*f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

*PARÁGRAFO 1o. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.*

*PARÁGRAFO 2o. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.*

*PARÁGRAFO 3o. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992."*

Por su parte, sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año 2022<sup>1</sup>, estableciendo que:

*"Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito"*

<sup>1</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (03 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina Lopez.

También el Consejo de Estado el año 2010<sup>2</sup> sobre el conflicto de interés se conceptuó:

*“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.*

*No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente.”*

En consecuencia, se considera que la Ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual, será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la Ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

## **8. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

---

<sup>2</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>POR MEDIO DEL CUAL SE GENERAN INCENTIVOS TRIBUTARIOS AL SECTOR AGROPECUARIO</p>	<p>POR MEDIO DEL CUAL SE GENERAN INCENTIVOS TRIBUTARIOS AL SECTOR AGROPECUARIO</p>	<p>Se mantiene igual</p>
<p><b>Artículo 1. OBJETO.</b> Modificar el Estatuto tributario y la Ley 2183 de 2022 que incentive la inversión en el sector agropecuario y genere beneficios tributarios al productor.</p>	<p><b>Artículo 1. Objeto.</b> Modificar el Estatuto tributario y la Ley 2183 de 2022 para generar beneficios tributarios al <b>productor agropecuario.</b></p>	<p>Se modifica levemente la redacción para aclarar que los beneficios tributarios estarán destinados al productor agropecuario.</p> <p>Igualmente, se elimina del título la disposición referida a la inversión en el sector agro, pues esta ponencia contempla la eliminación del artículo 2 del Proyecto que se refería a esa materia.</p>
<p><b>Artículo 2.</b> Adiciónese un artículo nuevo en el estatuto tributario:</p> <p>"Artículo nuevo: Las personas naturales y jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta, podrán deducir el treinta por ciento (30%) del valor de las inversiones efectivas realizadas solo en activos fijos reales productivos agropecuarios adquiridos, aun bajo la modalidad de leasing financiero con opción irrevocable de compra, a partir del primer día del año siguiente de la entrada en vigencia de la presente Ley. Esta deducción solo podrá utilizarse por los años tres años gravables siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, lo anterior sin perjuicio de lo establecido en el</p>	<p><b>Eliminado</b></p>	<p>Se excluye este artículo toda vez que en años previos, este tipo de exenciones tributarias han tenido impacto principalmente en el empresariado colombiano y no en personas naturales.</p> <p>Por ello es probable que la medida no genere impacto en el pequeño campesino, toda vez que es probable que no cuenten con el capital suficiente para realizar inversiones en activos fijos o que no generen ingresos suficientes para declarar renta y por ende no encuentren ningún beneficio en la exención.</p> <p>Para la provisión de activos fijos a población rural con baja capacidad adquisitiva, se sugiere hacerlo mediante cofinanciación</p>

<p>numeral 2 (dos) del artículo 235 del estatuto tributario. Los contribuyentes que hagan uso de esta deducción no podrán acogerse al beneficio previsto en el artículo 689-1. La DIAN deberá informar semestralmente al Congreso sobre los resultados de este artículo”.</p>		<p>del Gobierno, tal como se realiza actualmente a través del Fondo de Fomento Agropecuario del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural de la Agencia de Desarrollo Rural.</p>
<p><b>Artículo 3.</b> Modifíquese el artículo 424 del estatuto tributario. BIENES QUE NO CAUSAN EL IMPUESTO. Incluyendo los siguientes bienes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sales Mineralizadas</li> <li>• Alambres de cerca eléctrica y alambres de Púa</li> <li>• Purinas de uso agropecuario</li> <li>• Materiales para la instalación de cercas eléctricas y alambres de Púas.</li> <li>• Serruchos, puntillas, grapas, alicates, martillo, carretillas, guadañas y peinillas.</li> <li>• Motobombas, estacionarias y mangueras para acueductos agropecuarios.</li> </ul> <p><b>Parágrafo.</b> El Departamento de Impuestos y Aduanas Nacionales, adicionará la respectiva nomenclatura arancelaria Andina vigente:</p>	<p>(Se ajusta la numeración conforme a la eliminación del artículo anterior)</p> <p><b>Artículo 2.</b> Modifíquese el artículo 424 del estatuto tributario, sobre los bienes que no causan el impuesto incluyendo los siguientes bienes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 23.09 Preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales.</li> <li>• 82.01 Layas, palas, azadas, picos, binaderas, horcas de labranza, rastrillos y raederas, hachas, hocinos y herramientas similares con filo, tijeras de podar de cualquier tipo, hoces y guadañas, cuchillos para heno o para paja, cizallas para setos, cuñas y demás.</li> <li>• 82.08.40.00.00 Cuchillas y hojas cortantes para máquinas agrícolas, hortícolas o forestales</li> </ul>	<p>Se realizó revisión de los bienes planteados en el proyecto de ley y se seleccionaron los que són de mayor uso exclusivo por parte de productores agropecuarios y se incluyeron sus respectivas partidas arancelarias según información de la DIAN: (1) Preparaciones utilizadas para alimentación de animales, (2) herramientas agropecuarias tales como palas, guadañas, hachas, entre otros y (3) Cuchillas y hojas cortantes para maquinaria agropecuaria</p> <p>Las partidas correspondientes a estos bienes 23.09, 82.01 y 82.08.40.00.00 actualmente están gravados con tarifa de IVA del 5% y pasarían a ser bienes excluidos.</p>
	<p>(Artículo nuevo)</p> <p><b>Artículo 3.</b> Modifíquese el</p>	<p>Considerando que los bienes de las partidas 23.09, 82.01 y 82.08.40.00.00 pasan a no causar</p>

	<p>artículo 468-1 del estatuto tributario. BIENES GRAVADOS CON LA TARIFA DEL CINCO POR CIENTO (5%) eliminando los siguientes bienes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <del>23.00 Preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales.</del></li> <li>• <del>82.01 Layas, palas, azadas, picos, binaderas, horeas de labranza, rastrillos y raedoras, hachas, hocinos y herramientas similares con filo, tijeras de podar de cualquier tipo, hoces y guadañas, cuchillos para heno o para paja, cizallas para setos, cuñas y demás.</del></li> <li>• <del>82.08.40.00.00 Cuchillas y hojas cortantes para máquinas agrícolas, hortícolas o forestales</del></li> </ul>	<p>el impuesto del IVA mediante el artículo anterior, es necesario excluirlos de los Bienes Gravados con la tarifa del 5% del artículo 468-1 del Estatuto Tributario-</p>
<p><b>Artículo 4.</b> Modifíquese el artículo 23 de la Ley 2183 de 2022, el cual quedará así:</p> <p>"artículo 23: Los insumos agropecuarios serán importados a una tasa de 0% de arancel, para el fortalecimiento y la reactivación económica del campo".</p>	<p><b>Artículo 4.</b> Modifíquese el artículo 23 de la Ley 2183 de 2022, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 23: Los insumos agropecuarios serán importados a una tasa arancelaria del 0% hasta el año 2024.</p> <p>El Gobierno nacional evaluará los efectos comerciales de la medida con el fin de determinar la continuidad de la exención.</p>	<p>Actualmente la ley Ley 2183 de 2022 dispone que los insumos agropecuarios tendrán tasa arancelaria del 0% por un año desde la promulgación de la Ley que fue el 6 de enero de 2022, por ende estaría vigente hasta 5 de enero de 2023.</p> <p>Por ello se comparte la necesidad de extender la exención, pero no de manera permanente como lo establece el proyecto de ley, porque esto mantendría la dependencia de importación de insumos agropecuarios y desestimularía los incentivos para desarrollar esa industria a nivel nacional.</p>

# Wilmer ♥ Castellanos

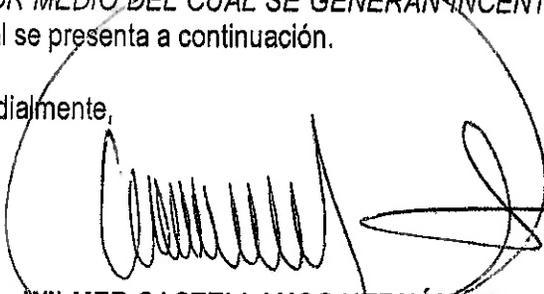
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

		Adicionalmente se mantiene la disposición de la Ley 2183 que establece que el Gobierno Nacional evaluará la medida.
<b>Artículo 5.</b> Vigencia y derogaciones. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias.	<b>Artículo 5.</b> Vigencia y derogaciones. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias.	Se mantiene igual

## 9. PROPOSICIÓN:

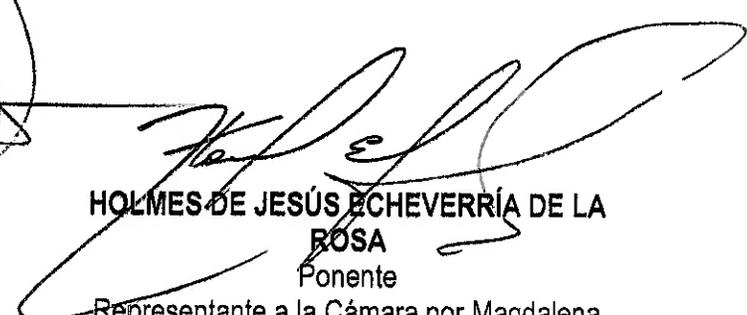
Con base en las anteriores consideraciones, solicitamos a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al texto de modificaciones propuesto al Proyecto de Ley 111 de 2022 "POR MEDIO DEL CUAL SE GENERAN INCENTIVOS TRIBUTARIOS AL SECTOR AGROPECUARIO" el cual se presenta a continuación.

cordialmente,



**WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ**

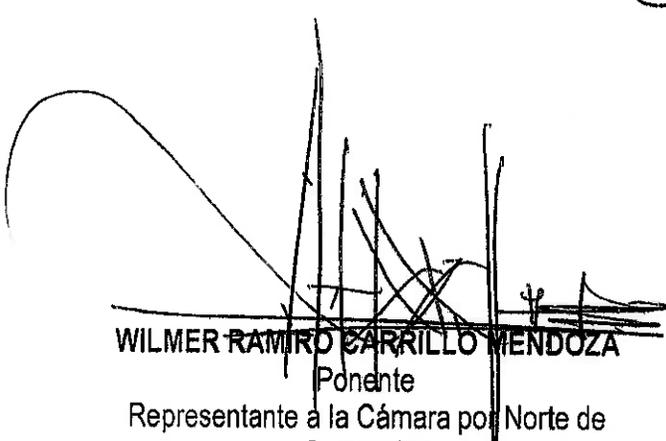
Coordinador ponente  
Representante a la Cámara por Boyacá



**HOLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA**

**ROSA**  
Ponente

Representante a la Cámara por Magdalena



**WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA**

Ponente  
Representante a la Cámara por Norte de Santander



**IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ**

Ponente  
Representante a la Cámara por Bogotá

  
**WILMER YESID GUERRERO AVENDAÑO**  
Representante a la Cámara por Norte de  
Santander

**10. TEXTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO.111 DE 2022 CÁMARA:**

**PROYECTO DE LEY NO. 111 DE 2022 "POR MEDIO DEL CUAL SE GENERAN INCENTIVOS  
TRIBUTARIOS AL SECTOR AGROPECUARIO"**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1.** Objeto. Modificar el Estatuto tributario y la Ley 2183 de 2022 para generar beneficios tributarios al productor agropecuario.

**Artículo 2.** Modifíquese el artículo 424 del estatuto tributario, sobre los bienes que no causan el impuesto incluyendo los siguientes bienes:

23.09 Preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales.

82.01 Layas, palas, azadas, picos, binaderas, horcas de labranza, rastrillos y raederas, hachas, hocinos y herramientas similares con filo, tijeras de podar de cualquier tipo, hoces y guadañas, cuchillos para heno o para paja, cizallas para setos, cuñas y demás.

82.08.40.00.00 Cuchillas y hojas cortantes para máquinas agrícolas, hortícolas o forestales

**Artículo 3.** Modifíquese el artículo 468-1 del estatuto tributario. BIENES GRAVADOS CON LA TARIFA DEL CINCO POR CIENTO (5%) eliminando los siguientes bienes:

~~23.09 Preparaciones de los tipos utilizados para la alimentación de los animales.~~

~~82.01 Layas, palas, azadas, picos, binaderas, horcas de labranza, rastrillos y raederas, hachas, hocinos y herramientas similares con filo, tijeras de podar de cualquier tipo, hoces y guadañas, cuchillos para heno o para paja, cizallas para setos, cuñas y demás.~~

~~82.08.40.00.00 Cuchillas y hojas cortantes para máquinas agrícolas, hortícolas o forestales~~

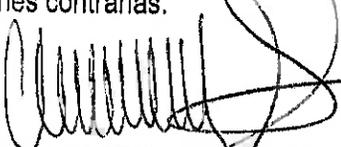
**Wilmer ♥ Castellanos**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

**Artículo 4.** Modifíquese el artículo 23 de la Ley 2183 de 2022, el cual quedará así:

Artículo 23: Los insumos agropecuarios serán importados a una tasa arancelaria del 0% hasta el año 2024.

El Gobierno nacional evaluará los efectos comerciales de la medida con el fin de determinar la continuidad de la exención.

**Artículo 5.** Vigencia y derogaciones. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias.



**WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ**  
Coordinador ponente  
Representante a la Cámara por Boyacá



**HOLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA**  
Ponente  
Representante a la Cámara por Magdalena



**WILMER RAMIRO GARRILLO MENDOZA**  
Ponente  
Representante a la Cámara por Norte de Santander



**IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ**  
Ponente  
Representante a la Cámara por Bogotá



**WILMER YESID GUERRERO AVENDAÑO**  
Representante a la Cámara por Norte de Santander