



	
<b>COMISIÓN TERCERA</b>	
<b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>	
Recibido Por:	Verónica Benítez
Fecha:	21 NOV 23
Hora:	12:20 Pm
Número de Radicado:	8466

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 216 DE 2023 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE  
MODIFICA EL ARTÍCULO 150 DE LA LEY 488 DE 1998"**

Bogotá, D.C., noviembre de 2023

Señores

**MESA DIRECTIVA**

**COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

Ciudad

**REFERENCIA: INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL  
PROYECTO DE LEY 216 de 2023(CÁMARA) "POR MEDIO DE LA CUAL  
SE MODIFICA EL ARTÍCULO 150 DE LA LEY 488 DE 1998"**

Cordial saludo

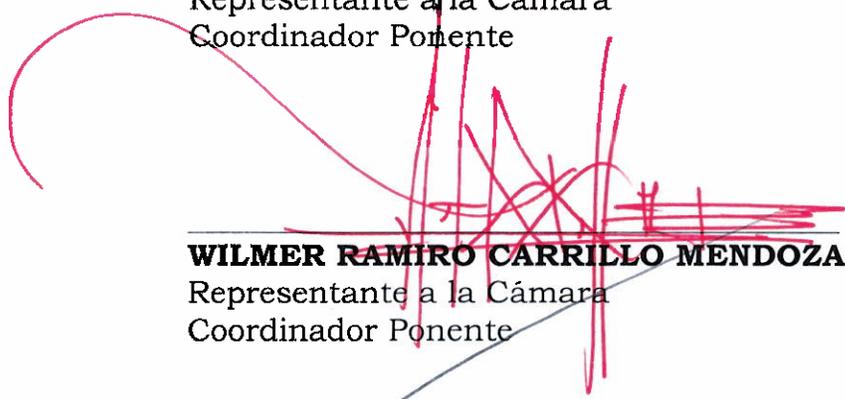
En atención a la designación que nos fue hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 153 y 174 de la ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley No. 216 de 2023 (Cámara) "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 150 DE LA LEY 488 DE 1998".

Atentamente,



---

**ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



---

~~**WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA**~~  
~~Representante a la Cámara~~  
~~Coordinador Ponente~~



---

**NÉSTOR LEONARDO RICO RICO**  
Representante a la Cámara  
Ponente



---

**BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ**  
Representante a la Cámara  
Ponente



## **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 216 DE 2023 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 150 DE LA LEY 488 DE 1998”**

Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en la Ley 5 de 1992, presentamos informe de ponencia negativa para Primer Debate del Proyecto de Ley número 216 de 2023 Cámara “*Por medio de la cual se modifica el artículo 150 de la Ley 488 de 1998 (Impuesto de Vehículos Automotores)*”.

### **I. COMPETENCIA**

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

### **II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El pasado 06 de septiembre del año en curso, durante la actual legislatura 2023-2024, fue radicado el Proyecto de Ley número 216 de 2023 Cámara “Por medio de la cual se modifica el artículo 150 de la Ley 488 de 1998 (Impuesto de Vehículos Automotores)” ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los Honorables Representantes John Fredy Núñez Ramos, Jhon Fredi Valencia Caicedo, James Hermenegildo Mosquera Torres, Karen Juliana López Salazar, John Jairo González Agudelo, Juan Carlos Vargas Soler, Karen Astrith Manrique Olarte, Haiver Rincón Gutiérrez, William Ferney Aljure Martínez, Orlando Castillo Advincula, Gerson Lisímaco Montaña Arizala.

Dada su naturaleza en materia de tributación, la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes ha nombrado a los congresistas H.R. Óscar Darío Pérez Pineda y H.R. Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza como coordinadores ponentes; y a los H.R. Néstor Leonardo Rico Rico, y H.R. Bayardo Gilberto Betancourt Pérez como ponentes, para que rindan informe de ponencia para Primer Debate del mencionado Proyecto de Ley.

### **III. EL PROYECTO DE LEY**

<b>Naturaleza</b>	Proyecto de Ley
<b>Consecutivo</b>	No. 216 de 2023 (Cámara)
<b>Título</b>	Por medio de la cual se modifica el artículo 150 de la Ley 488 de 1998.
<b>Materia</b>	Tributación
<b>Autor</b>	H.R. John Fredy Núñez Ramos, y Otros.
<b>Ponentes</b>	<p><b>Coordinadores ponentes</b> H.R. Óscar Darío Pérez Pineda H.R. Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza</p> <p><b>Ponentes</b> H.R. Néstor Leonardo Rico Rico H.R. Bayardo Gilberto Betancourt Pérez</p>
<b>Origen</b>	Cámara de Representantes
<b>Radicación</b>	Septiembre 06 de 2023
<b>Tipo</b>	Ordinaria
<b>Estado</b>	Pendiente de dar primer debate

El proyecto de ley No. 216 de 2023 (Cámara) “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 150 DE LA LEY 488 DE 1998” contempla la modificación del artículo 150 (distribución del recaudo) de la Ley 488 de 1998 “*Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales*” proponiendo 1. Una nueva distribución del recaudo del impuesto, de la siguiente manera: para el departamento, el veinte por ciento (20%); y a los municipios a que corresponda la dirección informada en la declaración, el ochenta por ciento (80%); y 2. La destinación específica de dichos recursos para mantenimiento y mejoramiento de la malla vial.

#### **IV. OBJETO DEL PROYECTO**

Modificar el artículo 150 de la ley 488 de 1998 en relación con la distribución del recaudo del Impuesto Sobre Vehículos Automotores.

#### **V. CONTENIDO DEL PROYECTO**

La presente iniciativa consta de cinco artículos.

En el primer artículo se establece el objeto de la ley, en donde se enuncia lograr una distribución justa del impuesto de vehículos automotores en beneficio de los municipios donde transitan realmente.

En el segundo artículo se establece un plazo perentorio para el Ministerio de Transporte para elaborar un formato único nacional para la declaración informada de los contribuyentes.

En El tercer artículo se relacionan las obligaciones para las entidades territoriales.

El cuarto artículo señala los traslados de los recaudos de las entidades territoriales.

Por último, en el artículo quinto, se autoriza a las entidades territoriales para realizar traslados de recursos a otras entidades territoriales.

## **VI. SOBRE EL IMPUESTO DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES.**

Al respecto, tal como lo indica la Corte Constitucional en sentencia C-720 de 1999, la Ley 488 de 1998 creó un nuevo impuesto sobre vehículos automotores que sustituye a los impuestos de timbre nacional, de circulación y tránsito y el unificado de vehículos de Bogotá. El artículo 139 de la mencionada ley, señala como beneficiarios de las rentas del impuesto a "los municipios, distritos, departamentos y el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, en las condiciones y términos establecidos en la presente ley".

Los siguientes artículos de la ley 448 regulan en su integridad el régimen del tributo: el hecho generador del impuesto (artículo 140<sup>1</sup>), es la propiedad o posesión de los vehículos gravados, vehículos gravados (artículo 141), sujeto pasivo (artículo 142), base gravable (artículo 143), causación (artículo 144) correspondiente al 1° de enero de cada año para los vehículos en circulación y en el caso de los vehículos automotores nuevos, el impuesto se causa en la fecha de solicitud de la inscripción en el registro terrestre automotor, que deberá corresponder con la fecha de la factura de venta o en la fecha de solicitud de internación, tarifas (artículo 145), declaración y pago del impuesto (artículo 146), administración y control (artículo 147), traspaso de propiedad y traslado del registro (artículo 148), obligación de portar calcomanía (artículo 149) y, finalmente, distribución del recaudo (artículo 150).

Se trata, en suma, de un nuevo impuesto cuyo régimen es definido integralmente por los artículos citados de la Ley 448 de 1998.

## **VII. EXPOSICIÓN SOBRE LA INCONVENIENCIA DE LA INICIATIVA.**

Los argumentos que llevaron a los ponentes a la presentación de una ponencia negativa sobre el proyecto de ley de la referencia son los siguientes:

### **Disminución sustancial en los gastos de funcionamiento de los departamentos.**

Sea lo primero anotar que, en virtud del artículo 23 de la Constitución Política que consagra el Derecho de Petición y del artículo 258 de la Ley 5

---

<sup>1</sup> HECHO GENERADOR definido por el Modelo de Código tributario para América Latina (Art. 37) en la siguiente forma: "El hecho generador es el presupuesto establecido por la ley para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria".

de 1992 que establece el término de cinco (5) días para dar respuesta a las solicitudes elevadas ante funcionarios autorizados por parte de los Congresistas, y en ejercicio del derecho fundamental del acceso a la información contemplado en el artículo 4 de la Ley 1712 de 2014, el día 7 de noviembre de 2023 se solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, a la Federación Nacional de Departamentos y a la Federación Colombiana de Municipios emitir concepto jurídico en el marco de sus funciones al Proyecto de Ley de la referencia.

Ahora bien, si bien hasta la fecha de presentación de la ponencia, no se ha allegado ninguna respuesta por parte de las entidades mencionadas, lo cierto es que no se puede omitir ni olvidar el concepto presentado por la Federación Nacional de Departamentos en relación con el proyecto de ley No. 102 de 2022, *“por medio del cual se modifica la ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotores”*, en el cual, sin hacer referencia exacta a la modificación en la distribución del recaudo objeto del presente proyecto de ley, se manifestaba que, de acuerdo con el artículo 3° de la Ley 617 de 2000, los Departamentos deben financiar sus gastos de funcionamiento con sus ingresos corrientes de libre destinación, entendiéndose por estos, aquellos ingresos frente a los cuales la ley o el acto administrativo que los regula no establece una destinación específica para los mismos, tal y como sucede con el ingreso recibido por el impuesto a los vehículos automotores, mismo que no tiene previsto una destinación específica de acuerdo con la Ley 488 de 1998.

Profundizando en este aspecto, la Federación Nacional de Departamentos manifestó en dicho concepto que: *“la información reportada en el Formulario Único Territorial (FUT), en la vigencia 2021 indica que el impuesto sobre vehículos automotores representó un recaudo para los departamentos de cerca de 1.3 billones de pesos, que corresponde al 10.23% de los ingresos corrientes de dichas entidades territoriales del mismo periodo. Es un impuesto que ha venido en crecimiento, registrado cifras positivas incluso durante el año de pandemia. Es así como, en un análisis consolidado de los ingresos constituyó el tercer ingreso tributario más importante en 2021, después del impuesto al consumo de cervezas y el impuesto de registro, los cuales representan el 16,04% y 12,19% de los ingresos corrientes, respectivamente (...)”*

Así, dado que el impuesto de vehículos automotores es una de las principales fuentes de ingresos corrientes de libre destinación de los Departamentos, de acuerdo con los certificados de ingresos corrientes de libre destinación expedidos por el Contralor General de la República en cumplimiento del parágrafo cuarto del artículo primero y del parágrafo quinto del artículo segundo de la Ley 617 de 2000, es claro que, son estos recursos los que permiten financiar los gastos de funcionamiento de dichos



entes territoriales, así como implementar los programas y proyectos de inversión y pagar la deuda pública.

### **Impacto fiscal en rentas departamentales.**

El proyecto de ley tendría un inminente impacto fiscal en la tercera renta más importante de los departamentos. A pesar de ello, el proyecto no se acompaña del estudio del impacto y no contempla fuentes sustitutivas para la financiación de los gastos que actualmente se respaldan con los recursos del impuesto sobre vehículos.

En otras palabras, los recursos que obtienen los departamentos del país, producto de la recaudación por concepto de impuestos sobre vehículos automotores, se constituye en una de las principales fuentes de financiamiento del departamento mismo; por lo cual, afectar esta importante arca, podría eventualmente desencadenar una profunda crisis para las finanzas de las entidades territoriales.

Además, valga mencionar que, los municipios tienen una ventaja frente a los impuestos que puede percibir el departamento.

A nivel municipal, el 77 % del recaudo de impuestos se obtiene a través de tres impuestos: predial (34 %), ICA (36 %) y sobretasa a la gasolina (7 %); mientras que los departamentos no reciben nada de estos recaudos.

A nivel departamental, los impuestos que más aportan al recaudo (71 %) son los que gravan el consumo de bienes y servicios como de cerveza, licores y cigarrillos (suman el 58 % de los ingresos), la sobretasa a la gasolina y el impuesto a vehículos; el recaudo por estampillas representa el 13 % del recaudo para los departamentos.

Por lo tanto, afectar de manera tan precipitada y tajante la distribución del recaudo del impuesto sobre vehículos automotores, significaría entrar en detrimento de las finanzas departamentales.

### **VIII. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS**

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 2003 de 2019, 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.*

*e. 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.”*

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año 2022, 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”*

También el Consejo de Estado el año 2010 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.

Por lo anterior, se estima que de la discusión y aprobación del presente proyecto de Ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero de civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

## **IX. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir ponencia NEGATIVA para el primer debate en la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley No. 216 de 2023 (Cámara) “*POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 150 DE LA LEY 488 DE 1998*”, por lo cual se solicita su archivo.

Atentamente,



**ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA**

Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA**

Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**NÉSTOR LEONARDO RICO RICO**

Representante a la Cámara  
Ponente



**BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ**

Representante a la Cámara  
Ponente