

COMISIÓN TERCERA PERMANENTE
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Radicado: **Jean Carlos**
Fecha: **21 mayo 2025**
Hora: **8:51 am**
Número de Radicados: **2011**

3. Despacho Viceministerio Técnico

Honorable Representante
KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Bogotá, D.C.


Radicado: 2-2025-031948
Bogotá D.C., 20 de mayo de 2025 17:15

Radicado entrada
No. Expediente 24051/2025/OFI

Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para primer debate al Proyecto de Ley No. 366 de 2024 Cámara, "Por medio de la cual se dictan medidas para la reactivación económica de sectores de interés social y se dictan otras disposiciones".

Respetada Presidenta:

Por virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de ponencia propuesto para primer debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El Proyecto de Ley del asunto, de iniciativa congresional, tiene por objeto "establecer medidas para la reactivación económica de sectores de interés social y desarrollo económico para las regiones, a través de la exención del impuesto sobre las ventas (IVA) de la maquinaria pesada o amarilla con destino a la ejecución de obras de infraestructura vial o férrea o la construcción de vivienda de interés prioritario VIP o vivienda de interés social VIS y la priorización del acceso a maquinaria pesada para la ejecución de obras públicas y fomento de actividades agrícolas"².

Para su consecución, la iniciativa propone adicionar un numeral al artículo 477 del Estatuto Tributario³, de manera que "La compraventa e importación de maquinaria pesada o amarilla, sus partes y accesorios realizada por los entes territoriales" sean considerados bienes exentos del impuesto sobre las ventas.

Sea lo primero advertir que la modificación propuesta erosionaría la base gravable del Impuesto sobre las Ventas – IVA, violaría el principio de neutralidad y equidad tributaria, y daría lugar a la solicitud de los saldos a favor liquidados por los contribuyentes en sus declaraciones tributarias como consecuencia del exceso en el IVA descontable, y que surge en aplicación del parágrafo 1 del artículo 850 del Estatuto Tributario.

Cabe decir que, esta Cartera reconoce el fin social y de desarrollo económico planteado en el proyecto, no obstante, resulta relevante poner de presente que, actualmente, el artículo 258-1 del Estatuto Tributario tiene contemplado un beneficio tributario en virtud del cual los responsables de IVA podrán tomar como descuento tributario en sus declaraciones de renta el IVA pagado en la adquisición de activos

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones

² Gaceta 277 de 2025. Proyecto de Ley 366 de 2024 Cámara. Página 4.

³ Decreto 624 de 1989. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales.



Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minihacienda.gov.co>

QX7P 8x3l W0u/ oiz+ Kqvv yToT 7Rg=

Continuación oficio

fijos reales productivos; esta medida permite que, incluso, el exceso en el IVA pueda descontarse en el año gravable en que dicho activo sea activado y comience a depreciarse o amortizarse, o en cualquiera de los periodos gravables siguientes. En consecuencia, la exención propuesta puede llevar a que se configuren beneficios tributarios concurrentes, en la medida en que recaerían sobre un mismo hecho económico, por lo que, por virtud del artículo 23 de la Ley 383 de 1997⁴, modificado por el artículo 84 de la Ley 2277 de 2022⁵, podría terminar anulando su aplicación⁶.

A su turno, cabe indicar que la medida no beneficiaría exclusivamente a los adquirentes de este tipo de activos, que de acuerdo con el proyecto serían los entes territoriales, dado que la venta de bienes exentos otorga beneficios también para los vendedores de estos, pues podrían recuperar como descutable el IVA pagado en la cadena o generar saldos a favor que se recuperan vía devolución, lo que podría conllevar un vicio por inconstitucionalidad al ir en contravía del principio de equidad tributaria horizontal⁷, en la medida en que se estaría dando un trato diferencial e injustificado a productores o importadores de este tipo de bienes que realicen operaciones de venta con las entidades territoriales.

Por lo expuesto, la iniciativa, tal y como está planteada, generaría impacto fiscal negativo, en la medida en que representaría un mayor costo para el Gobierno nacional traducido en el menor recaudo por concepto del IVA, lo que afectaría los ingresos fiscales y, a su vez, el financiamiento del gasto público social.

Aunado a lo anterior, es preciso aclarar que, si bien la potestad legislativa otorga un amplio margen de configuración, no puede entenderse que el mismo sea absoluto, pues de acuerdo con la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, la facultad del legislador para establecer beneficios tributarios debe estar fundada en razones de orden fiscal, económico o social⁸, además, de estar limitada por los principios de equidad, eficiencia y progresividad del sistema tributario⁹. Así mismo, es preciso mencionar que el artículo 334 Constitucional señala que el Estado podrá intervenir en la economía con el fin de alcanzar de manera progresiva los fines del estado Social de Derecho, siempre que esto se desarrolle en un marco de sostenibilidad fiscal que, en todo caso deberá priorizar el gasto público social.

Por lo cual, del análisis realizado al proyecto de Ley del asunto, esta Cartera no encuentra razones que justifiquen la incorporación de nuevos beneficios al tratamiento del IVA, siendo que, como se ha venido manifestando, la medida erosiona la base gravable del IVA, viola el principio de neutralidad de los tributos, consistente en que los impuestos no deben condicionar las decisiones económicas de los individuos¹⁰, vulnera el principio de equidad del sistema tributario y genera beneficios fiscales

⁴ Por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando, y se dictan otras disposiciones.

⁵ Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones.

⁶ **“ARTICULO 23. BENEFICIOS FISCALES CONCURRENTES.** *Un mismo hecho económico no podrá generar más de un beneficio tributario para el mismo contribuyente, salvo que la Ley expresamente así lo determine.*

La utilización de beneficios fiscales múltiples, basados en el mismo hecho económico, ocasiona para el contribuyente la pérdida del mayor beneficio, sin perjuicio de las sanciones por inexactitud a que haya lugar.

Para los efectos de este Artículo, se considera que son beneficios tributarios concurrentes, los siguientes:

a) Las deducciones autorizadas por la ley, que no tengan relación directa de causalidad con la renta;

b) Los descuentos tributarios;

c) Las rentas exentas;

d) Los ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional, o

e) La reducción de la tarifa impositiva en el impuesto sobre la renta.”

⁷ Constitución Política. Artículo 363.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C - 109 de 2023. MS. Paola Andrea Meneses Mosquera. “96. (...) tales como: (i) la recuperación y desarrollo de áreas geográficas deprimidas en razón de desastres naturales; (ii) el fortalecimiento patrimonial de empresas o entidades que ofrecen bienes o servicios de sensibilidad social; (iii) el incremento de la inversión en sectores vinculados con la generación de empleo masivo; (iv) la protección de determinados ingresos laborales; (v) la protección a los cometidos de la seguridad social; y (vi) en general, una mejor redistribución de la renta global que ofrece el balance económico del país.”

⁹ Ibidem

¹⁰ Corte Constitucional. C - 274 de 1999. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.



QX7P 8x3l W0uf oiz+ Kqvv yToT 7Rg=
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedelectronica.minhacienda.gov.co>

Continuación oficio

concurrentes. De igual modo, los beneficios propuestos al generar impacto en el recaudo afectan la sostenibilidad fiscal del Estado que ante todo deberá garantizar el gasto público social, lo cual puede acarrear por estas razones un riesgo de inconstitucionalidad.

Igualmente, cabe advertir que todo beneficio tributario que se incluya en un proyecto de Ley debe contar con el aval del Gobierno nacional, representado en este Ministerio en asuntos tributarios¹¹, de acuerdo con lo establecido en el artículo 154 de la Carta Política y la interpretación de este artículo por la Corte Constitucional¹², so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad al no contar con el aval de este Ministerio, por las razones expuestas.

Así las cosas, la implementación de la iniciativa implicaría la aplicación de beneficios tributarios y la consecuente reducción de ingresos para la nación que no cuentan con fuentes adicionales ni sustitutivas, de manera que no estarían contemplados en el escenario del Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en las proyecciones de gastos de mediano plazo de los sectores involucrados en su ejecución.

En ese orden, *dadas las implicaciones fiscales que tendría el proyecto de ley, al otorgarse beneficios tributarios sin la correspondiente fuente sustitutiva*, se hace necesario que los autores y ponentes de iniciativa den cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, que establece que todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. En el mismo artículo, se consigna que en todo momento el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley **que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.**

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto, se abstiene de emitir concepto favorable y solicita se tengan en cuenta sus comentarios, durante las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta su voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de disciplina fiscal, constitucional y legal vigente.

Cordialmente,

CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO

Viceministro Técnico (e) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público
DIAN/DGPM/OAJ

Copia: Dra. Elizabeth Martínez Barrera, Secretaria Comisión Tercera de la Cámara de Representantes.

Elaboró: Laura Vanessa Rodríguez Suárez

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco/Leonardo Pazos/Carlos E. Martínez/Sebastian Perez/Juliana Ocampo

¹¹ Decreto 4712 de 2008 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

¹² Ver, entre otras, la sentencia C-821 de 2011

Firmado digitalmente por: CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO



Comisión Tercera <comision.tercera@camara.gov.co>

Comentarios ponencia 1 debate PL 366-2024C: Reactivación económica

1 mensaje

Oficina Enlace Congreso <enlacecongreso@minhacienda.gov.co>

21 de mayo de 2025, 8:51 a.m.

Para: Comisión Tercera <comision.tercera@camara.gov.co>

CC: German Andres Rubio Castiblanco <German.Rubio@minhacienda.gov.co>, Paula Alejandra Agudelo Talero <Paula.Agudelo@minhacienda.gov.co>, Oficina Enlace Congreso <enlacecongreso@minhacienda.gov.co>, Sergio Andrés Espinosa Hernández <Sergio.Espinosa@minhacienda.gov.co>, Magda Lilibiana Atuesta Boada <Magda.Atuesta@minhacienda.gov.co>, Alejandra Hernandez Leon <Alejandra.Hernandez@minhacienda.gov.co>, Laura Vanessa Rodríguez Suárez <LauraV.Rodriguez@minhacienda.gov.co>

Honorable Representante

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Carrera 7 No. 8-68

Bogotá, D.C.

Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para primer debate al Proyecto de Ley No. 366 de 2024 Cámara, "Por medio de la cual se dictan medidas para la reactivación económica de sectores de interés social y se dictan otras disposiciones".

Respetada Presidenta:

Por virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 20031, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de ponencia propuesto para primer debate al Proyecto de Ley del asunto.

Atentamente,



Oficina Enlace Congreso
enlacecongreso@minhacienda.gov.co
Conmutador (57) 601 3811700 Extensión:
Carrera 8 No. 6 C 38 - Código Postal 111711
Bogotá D.C. Colombia
www.minhacienda.gov.co

 Carta 1 debate PL 366-2024C (reactivación económica).pdf
153K

