

Bogotá D.C., 10 de junio de 2025

Doctoras,

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE

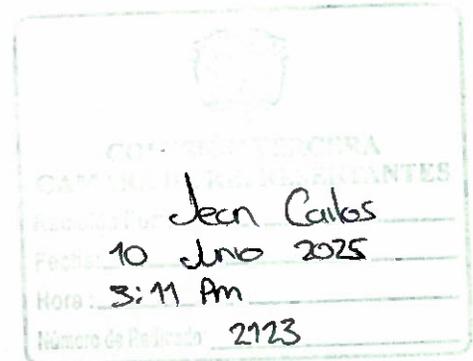
Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria General

Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes



Asunto: Informe de ponencia negativa para segundo debate al proyecto de Ley Ordinaria N° 371 de 2024 Cámara.

Respetadas Presidente y Secretaria:

En cumplimiento de la honrosa designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo dispuesto en la Ley 5° de 1992, atentamente nos permitimos rendir informe de ponencia negativa para tercer debate al Proyecto de Ley N° 371 de 2024 "Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones."

Cordialmente,



María del Mar Pizarro García

Representante a la Cámara por
Bogotá-Ponente

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE Ley 371 DE 2024 CÁMARA

"Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo con la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión III de la Cámara de Representantes, a continuación presentamos ponencia para tercer debate del Proyecto de Ley No. 371 de 2025 Cámara "Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones".

La presente ponencia se estructura así:

- I. Origen del Proyecto de Ley
- II. Síntesis del Proyecto de Ley
- III. Justificación de la Ponencia Negativa
- IV. Proposición

I. ORÍGEN DEL PROYECTO DE Ley

El Proyecto de Ley número 371 de 2024 de Cámara titulado "Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones", fue radicado el día 2 de octubre de 2024, por los congresistas H.S. Paola Andrea Holguín Moreno, H.S. Sandra Ramírez Lobo, H.R. Daniel Carvalho Mejía, H.R. Juan Fernando Espinal Ramírez, H.R. Juliana Aray Franco, H.R. Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa, H.R. Christian Munir Garcés Aljure, H.R. Marelen Castillo Torres, H.R. Carlos Edward Osorio Aguiar, H.R. José Jaime Uscátegui Pastrana, H.R. Betsy Judith Pérez Arango, H.R. Alejandro García Ríos, H.R. Erika Tatiana Sánchez Pinto, H.R. Jhon Jairo Berrio López, H.R. Edinson Vladimir Olaya Mancipe, H.R. Andrés Eduardo Forero Molina, H.R. Yulieth Andrea Sánchez Carreño, H.R. Luis Miguel López Aristizábal, H.R. Yenica Sugein Acosta Infante, H.R. Óscar Darío Pérez Pineda, H.R. Jaime Rodríguez

Contreras, H.R. Hernán Darío Cadavid Márquez, H.R. Saray Elena Robayo Bechara, H.R. Luví Katherine Miranda Peña, H.R. Wilmer Yair Castellanos Hernández, H.R. Julia Miranda Londoño, H.R. Eduard Alexis Triana Rincón, H.R. Juan Felipe Corzo Álvarez, H.R. Andrés Felipe Jiménez Vargas, H.R. Adriana Carolina Arbeláez Giraldo, H.R. Julio Roberto Salazar Perdomo, H.R. Fernando David Niño Mendoza, H.R. Daniel Restrepo Carmona, H.R. Juan Sebastián Gómez Gonzáles, H.R. Cristian Danilo Avendaño Fino, H.R. Luis Carlos Ochoa Tobón, H.R. Carlos Felipe Quintero Ovalle, H.R. Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, H.R. Miguel Abraham Polo Polo, H.R. Norman David Bañol Álvarez, H.R. Luz Ayda Pastrana Loaiza, H.R. Oscar Leonardo Villamizar Meneses, H.R. Juan Manuel Cortés Dueñas y H.R. Modesto Enrique Aguilera Vides

El presente proyecto de ley fue remitido a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes la cual, mediante oficio del día 27 de noviembre de 2024, designó como ponente coordinador el H.R. Carlos Alberto Cuenca Chaux y como ponentes los Honorables Representantes Armando Antonio Zabaráin D'Arce, María del Mar Pizarro García y Oscar Darío Pérez Pineda.

Mediante oficio fechado el 25 de febrero de 2025, el proyecto fue asignado a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara, asignándose como coordinador ponente al Honorable Representante Armando Antonio Zabaráin D'Arce, y como ponentes a los Honorables Representantes Juliana Aray Franco, Christian Munir Garcés Aljure, Katherine Miranda Peña y María del Mar Pizarro García. Así durante las sesiones ordinarias del 22 y 29 de abril del 2025 se debatió el proyecto en la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes y fue aceptado el Proyecto de Ley.

II. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley No. 371 de 2024 Cámara busca modificar la Ley 1480 de 2011 con el fin de ampliar, modernizar y complementar la protección al consumidor de diferentes productos, mediante canales tradicionales de venta o de comercio electrónico.

El articulado aprobado en el primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes contiene los siguientes artículos:

Tabla 1. Articulado propuesto para estudio en la Plenaria de la Cámara de Representantes en el marco del Proyecto de Ley

Artículo	Resumen
Artículo 1. Objeto	Modifica el artículo 800-1 del Estatuto Tributario para ampliar el alcance del mecanismo de Obras por Impuestos, incluyendo proyectos de vivienda de interés social y prioritario (VIS y VIP), junto a otros sectores, en municipios ZOMAC, PDET o considerados estratégicos por la "ART" (Agencia de Renovación del Territorio), y permite financiar no solo la ejecución, sino también la planeación, operación y mantenimiento.
Artículo 2. Aplicación transitoria para VIS y VIP en municipios con alto déficit habitacional.	Adiciona un artículo transitorio que permite aplicar Obras por Impuestos para VIS y VIP en municipios con déficit habitacional superior al 20%, exclusivamente para población víctima del conflicto armado, por un período de tres años, limitando el uso de estos recursos a un máximo del 25% del cupo CONFIS aprobado, con municipios definidos por el Ministerio de Vivienda.
Artículo 3. Vigencia inmediata.	La ley entrará en vigencia a partir de su promulgación.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA PONENCIA NEGATIVA

a. Desnaturaliza el objetivo de obras por impuestos

El mecanismo de Obras por Impuestos fue creado mediante la reforma tributaria de 2016 (Ley 1819), con el objetivo de permitir que personas naturales y jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta puedan destinar parte de su obligación tributaria al desarrollo de proyectos de inversión pública con alto impacto social. Esta modalidad aplica exclusivamente para contribuyentes que cumplan los requisitos establecidos en la ley y en la normativa reglamentaria.

En este marco, el mecanismo fue diseñado como una herramienta para canalizar recursos privados hacia proyectos de infraestructura social en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC) y en municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), con el propósito de cerrar brechas históricas en condiciones de vida, servicios y oportunidades.

Por tanto, ampliar su alcance para incluir proyectos de vivienda de interés social y prioritario (VIS y VIP) en municipios no priorizados rompe con el enfoque reparador y redistributivo que le dio origen. Al desdibujar la focalización territorial, se corre el riesgo de desviar recursos hacia zonas con mayor capacidad de ejecución.

Además, la inclusión de proyectos de VIS y VIP sin una planificación urbana adecuada podría fomentar una expansión urbana desordenada. Estudios han evidenciado que en Colombia, entre 1990 y 2020, la densidad promedio de las ciudades disminuyó en un 33%, pasando de 134 a 90 habitantes por hectárea, lo que indica un crecimiento urbano disperso y poco eficiente (Universidad del Rosario, 2023). Este tipo de expansión incrementa los costos de provisión de servicios públicos, afecta negativamente al medio ambiente y dificulta la movilidad urbana. Por ello, es fundamental que cualquier proyecto de vivienda se integre dentro de una estrategia de expansión urbana ordenada, como la promovida por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Universidad de Nueva York, que busca planificar integralmente las áreas de crecimiento urbano, garantizando infraestructura adecuada y sostenibilidad (DNP & NYU Marron Institute, 2021).

b. Riesgo de captura por intereses privados

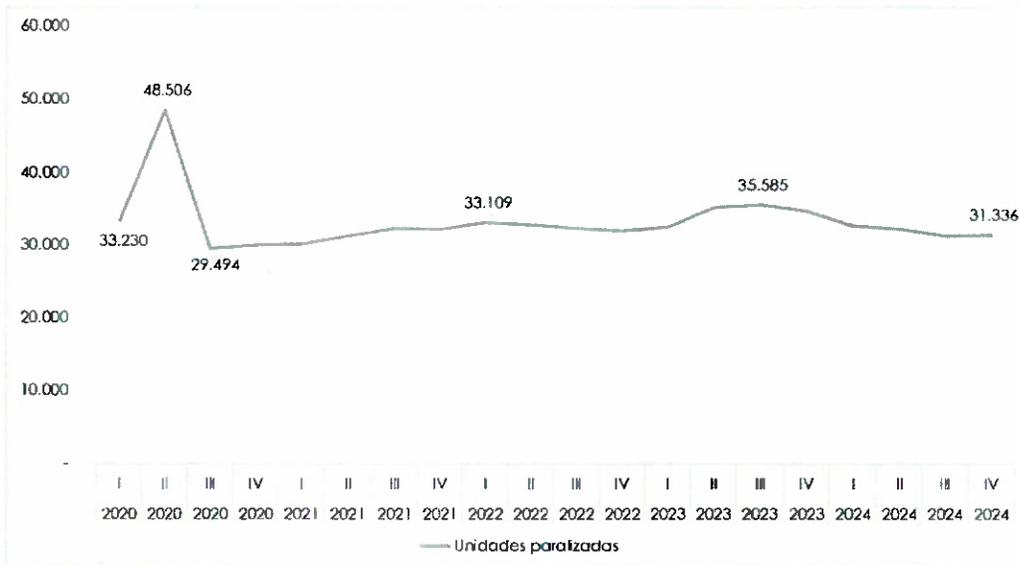
Uno de los riesgos del Proyecto de Ley 371 de 2024 radica en su potencial para facilitar la captura de recursos públicos por parte de actores privados, en detrimento del verdadero objetivo de solucionar el déficit habitacional. Al ampliar el mecanismo de Obras por Impuestos para incluir proyectos VIS y VIP sin establecer salvaguardas suficientes, el proyecto abre la puerta a que grandes constructoras y grupos económicos influyentes dirijan estos recursos hacia proyectos que prioricen sus intereses comerciales sobre las necesidades reales de las comunidades vulnerables.

El mecanismo de Obras por Impuestos, en su diseño actual, permite que las empresas elijan los proyectos a financiar, lo que las convierte en juez y parte del proceso. Aunque el proyecto exige la aprobación de la Agencia para la Renovación del Territorio (ART) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), las empresas podrían privilegiar proyectos en zonas que les ofrezcan mayores beneficios económicos —como terrenos con mayores rendimientos o contratos de operación y mantenimiento lucrativos— en lugar de atender las áreas con mayor urgencia social.

c. Diagnóstico del problema del sector VIS

Uno de los principales problemas del proyecto es que se centra en ampliar el financiamiento a través del mecanismo de Obras por Impuestos, sin corregir las fallas que actualmente impiden la ejecución eficiente de los proyectos de vivienda. El gráfico 1 revela que uno de los problemas principales no es la falta de recursos, sino la incapacidad para llevar a cabo las obras ya aprobadas. El proyecto no incluye medidas concretas para agilizar trámites, mejorar la coordinación entre entidades o garantizar una supervisión rigurosa que evite retrasos y desvíos de fondos. El gráfico muestra un estancamiento de cerca de 31.000 unidades de vivienda VIS que están paralizadas después de la pandemia del 2020 en diversos municipios de Colombia.

Gráfico 1. Evolución de las unidades de vivienda VIS paralizadas



Fuente: elaboración propia con datos del DANE

IV. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito respetuosamente a la Plenaria de la Cámara de Representantes **ARCHIVAR** al Proyecto de Ley No. 371 de 2024 "Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones."



María Del Mar Pizarro García
Representante a la Cámara por
Bogotá - Ponente

