

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 099 DE 2025 CÁMARA "Por medio del cual se modifican disposiciones del estatuto tributario con el fin de actualizar y armonizar su contenido con el principio de equidad del sistema tributario en propiedad horizontal residencial"

Bogotá, D.C., 30 de septiembre de 2025

Señor
WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ
PRESIDENTE
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
La Ciudad



Referencia: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley Número 099 De 2025 Cámara "Por medio del cual se modifican disposiciones del estatuto tributario con el fin de actualizar y armonizar su contenido con el principio de equidad del sistema tributario en propiedad horizontal residencial"**.

Respetada señora presidente:

De conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 099 de 2025 Cámara **"Por medio del cual se modifican disposiciones del estatuto tributario con el fin de actualizar y armonizar su contenido con el principio de equidad del sistema tributario en propiedad horizontal residencial"**.

Cordialmente,


KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente


OSCAR DARIO PÉREZ
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 099 DE 2025 CÁMARA *"Por medio del cual se modifican disposiciones del estatuto tributario con el fin de actualizar y armonizar su contenido con el principio de equidad del sistema tributario en propiedad horizontal residencial"*

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

- I. Antecedentes de la Iniciativa
- II. Objeto y contenido del Proyecto de Ley
- III. Justificación de la Iniciativa
- IV. Pliego de Modificaciones
- V. Impacto Fiscal
- VI. Conflicto de interés
- VII. Proposición
- VIII. Texto Propuesto Primer Debate

I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa fue radicada el 29 de julio de 2025 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes por la Honorable Representante Olga Lucía Velásquez Nieto; y publicada en la gaceta del Congreso número 1485 de 2025.

En concordancia, la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente designó como coordinadores ponentes a la Honorable Representante Katherine Miranda Peña y María del Mar Pizarro y como ponente a los Honorable Representante Óscar Darío Pérez.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene como objeto adicionar las exclusiones respectivas del IVA para que ciertos servicios propios de las zonas comunes en propiedades horizontales queden excluidos de su pago. Buscar dar un tratamiento fiscal preferencial a los ingresos derivados por las cuotas de administración de estas mismas propiedades horizontales.

El proyecto cuenta con cuatro (4) artículos y no incluye la vigencia de la ley:

Artículo 1. Establece el objeto del proyecto.

Artículo 2. Adiciona un numeral al artículo 476 del Estatuto Tributario sobre servicios excluidos del IVA para excluir del impuesto los aportes recibidos de los propietarios y residentes por la propiedad horizontal exclusivamente residencial, relacionado con el uso y goce de áreas comunes como parqueaderos, salones sociales, gimnasios, piscinas, zonas de juegos, zonas de BBQ y zonas deportivas.

Artículo 3. Adiciona un párrafo al artículo 631 del Estatuto Tributario para exceptuar la solitud de datos para estudio y cruce de información que hace la DIAN sobre los recaudos originados por cuotas de administración ordinarias y extraordinarias, intereses de mora por el no pago de las expensas y las multas originadas, a no ser consideradas ingresos fiscales.

Artículo 4. Adiciona un inciso al artículo 462-1 para que, en el caso de una administración delegada, la empresa contratista que maneja directamente el personal de nómina, el IVA se cobre sobre la AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad) y no sobre el valor total del contrato, a una tasa mínima del 10%.

III. JUSTIFICACIÓN Y CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley “Por medio del cual se modifican disposiciones del Estatuto Tributario con el fin de actualizar y armonizar su contenido con el principio de equidad del sistema tributario en Propiedad Horizontal Residencial” constituye un paso decisivo hacia la justicia tributaria y la seguridad jurídica en un sector que involucra a millones de colombianos.

El propósito de esta iniciativa es corregir vacíos normativos y distorsiones que han generado cargas desproporcionadas para los copropietarios de conjuntos y edificios residenciales. Entre sus medidas principales se encuentran: (i) excluir del IVA los aportes realizados por los residentes para el uso y goce de zonas comunes, (ii) exceptuar las cuotas de administración ordinarias y extraordinarias, intereses de mora y multas internas del reporte de información exógena, y (iii) establecer que, en contratos de administración delegada con manejo directo de nómina, la base gravable del IVA se limite al componente AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad).

Estas disposiciones no buscan privilegios fiscales, sino reconocer la verdadera naturaleza de las relaciones económicas en la propiedad horizontal y armonizarlas con los principios constitucionales de equidad, capacidad contributiva y neutralidad tributaria (artículos 338 y 363 de la Constitución Política).

1. Contexto histórico y normativo de la propiedad horizontal en Colombia

La propiedad horizontal se encuentra regulada por la Ley 675 de 2001, que estableció un marco jurídico moderno para la organización de edificios y conjuntos en el país. Esta norma define las expensas comunes como las erogaciones necesarias para la administración y conservación de los bienes comunes, incluyendo servicios de seguridad, mantenimiento, reparaciones y zonas de uso colectivo.

Desde su expedición, la Ley 675 consolidó la propiedad horizontal como una de las principales formas de hábitat urbano en Colombia. Según el DANE, en el cuarto trimestre de 2024 se iniciaron 42.198 unidades de vivienda, de las cuales 36.971 fueron apartamentos. Esto refleja cómo la vivienda colectiva se ha convertido en el modelo predominante en las ciudades y muestra la magnitud del impacto de las decisiones fiscales sobre este régimen. (DANE, Boletín Vivienda VIS y No VIS, 2024).

No obstante, el marco tributario no ha evolucionado en la misma medida. Existen vacíos que han llevado a que algunas autoridades fiscales consideren las expensas como ingresos gravables, generando litigios, sanciones y sobrecostos injustificados para las copropiedades y sus residentes.

2. Argumentos a favor del proyecto

2.1 Equidad tributaria: las expensas no son ingresos empresariales

Las expensas comunes constituyen un mecanismo de autogestión comunitaria, no una actividad lucrativa. Son aportes que cada propietario hace para garantizar el funcionamiento del conjunto residencial: pagar la vigilancia, mantener los ascensores, reparar las zonas comunes, asegurar la limpieza y cubrir servicios públicos esenciales.

Aplicar IVA sobre estas erogaciones equivale a gravar un reembolso de gastos, lo cual rompe con el principio de capacidad contributiva. Los copropietarios no están generando un ingreso adicional, sino financiando servicios básicos de su propia vivienda. Excluir del IVA los aportes para el uso y goce de áreas comunes es coherente con la realidad económica y con la neutralidad que debe regir este impuesto [Ley 675/2001] .

2.2 Seguridad jurídica y reducción de conflictos

Hoy existe gran incertidumbre sobre el tratamiento de las cuotas de administración y las multas internas. La DIAN ha señalado que si una copropiedad cobra un valor adicional por el uso de zonas comunes (ejemplo: alquilar el salón social a terceros), sí podría generarse IVA. Pero si el uso está incluido en la cuota de administración, no necesariamente se causa el impuesto. Esta ambigüedad ha provocado interpretaciones divergentes, sanciones a conjuntos residenciales y litigios costosos (DIAN, Conceptos y Comunicados sobre propiedad horizontal).

El proyecto resuelve esa incertidumbre al exceptuar expresamente las cuotas de administración, intereses de mora y multas internas del reporte exógeno y de la categoría de ingresos fiscales. Con ello, se reducen cargas burocráticas, se previenen sanciones y se fortalece la seguridad jurídica de las copropiedades.

2.3 Base AIU en contratos de administración delegada

Uno de los avances más relevantes del proyecto es establecer que en contratos de administración delegada que incluyen manejo directo de nómina, el IVA se calcule únicamente sobre el AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad).

El AIU es una fórmula reconocida en contratación pública y privada en Colombia (Decreto 1372 de 1992 y Decreto 1625 de 2016) que permite separar la utilidad empresarial de los costos directos. Gravar salarios y prestaciones sociales con IVA sería distorsionante, pues no representan un servicio autónomo, sino una obligación laboral asumida por el contratista en beneficio de la copropiedad.

Limitar la base gravable al AIU evita que las copropiedades enfrenten sobrecostos injustificados y mantiene la proporcionalidad de la carga tributaria (Decreto 1372/1992).

2.4 Respeto al principio de capacidad contributiva

La Constitución establece que los impuestos deben fundarse en la capacidad contributiva real. Las

expensas comunes no son un indicador de riqueza, sino un gasto necesario para la vida comunitaria. Gravar esas expensas con IVA trasladaría una carga desproporcionada a los hogares, en especial a los de clase media y sectores populares que residen en propiedad horizontal.

Según la Encuesta Nacional de Calidad de Vida del DANE (2023), el gasto promedio mensual de los hogares urbanos en servicios de vivienda, agua, electricidad y combustibles asciende al 33,7% de sus ingresos. Imponer IVA sobre expensas comunes aumentaría esa carga y afectaría directamente el presupuesto familiar [DANE, ECV 2023] .

2.5 Impacto social y urbano

Las zonas comunes —salones sociales, parques, gimnasios, piscinas, zonas verdes— cumplen una función social esencial: promueven la convivencia, la seguridad, el deporte y la recreación. Cobrar IVA sobre su uso encarecería la vida comunitaria y podría desincentivar su mantenimiento.

El proyecto reconoce que estas erogaciones no son un lujo, sino una necesidad de la vida urbana contemporánea, en la que los conjuntos residenciales han reemplazado muchos de los espacios públicos que las ciudades no proveen adecuadamente.

3. Cifras y magnitud del sector

El impacto de la reforma es amplio: Según estimaciones sectoriales, en Colombia existen más de 60.000 copropiedades residenciales de uso vivienda registradas en aseguradoras y entidades gremiales [Fasecolda, Informe Sectorial 2023] .

En Bogotá, más del 40% de los hogares viven bajo régimen de propiedad horizontal, lo que refleja la centralidad de este modelo en la vida urbana [Secretaría Distrital de Planeación, Encuesta Multipropósito 2021] .

La DIAN ha abierto investigaciones a varias copropiedades por el tratamiento fiscal de expensas, lo que ha generado procesos de litigio administrativo que este proyecto ayudaría a prevenir. Estas cifras evidencian que la reforma no es marginal: afecta a millones de ciudadanos y tiene un impacto directo en la economía familiar y en la gobernanza urbana.

4. Análisis comparado

En varios países de la región, los aportes para expensas comunes no se consideran ingresos gravables. Por ejemplo:

En Chile, los gastos comunes en copropiedades residenciales no son sujetos de IVA, salvo que impliquen servicios prestados a terceros. En México, la Ley del IVA tampoco grava los aportes de condóminos a asociaciones de vecinos, al entenderse como erogaciones sin ánimo de lucro. Colombia, al armonizar su legislación con este estándar regional, se ubica en la senda de la equidad tributaria y de la buena práctica fiscal.

Finalmente, es importante anotar que el Proyecto de Ley sobre propiedad horizontal residencial no es una exención caprichosa ni un privilegio particular, sino una corrección técnica que adecúa el sistema tributario a la realidad económica y social del país.

Sus beneficios son claros:

- Reconoce la naturaleza no lucrativa de las expensas comunes.
- Aporta seguridad jurídica y reduce litigios con la DIAN.
- Evita cargas desproporcionadas sobre contratos de administración delegada.
- Respeta la capacidad contributiva real de los hogares.
- Contribuye a la sostenibilidad financiera de las copropiedades y a la convivencia urbana.
- Por estas razones, la aprobación de este proyecto fortalecerá la justicia tributaria, protegerá a millones de familias y garantizará un régimen fiscal acorde con los principios constitucionales y con la realidad de la vida urbana en Colombia.

Bibliografía

- DANE. Boletín Técnico Vivienda VIS y No VIS. IV trimestre 2024.
- DANE. Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2023.
- Ley 675 de 2001 (Régimen de Propiedad Horizontal).
- DIAN. Conceptos y comunicados sobre IVA en zonas comunes y copropiedades.
- Decreto 1372 de 1992 y Decreto 1625 de 2016 (AIU y contratación).
- Fasecolda. Informe Sectorial 2023 sobre copropiedades aseguradas.
- Secretaría Distrital de Planeación Bogotá. Encuesta Multipropósito 2021.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Proyecto de Ley 099 - 2025	Texto Propuesto para Primer Debate	Justificación
ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente ley tiene como objeto modificar algunas disposiciones del Estatuto Tributario.	ARTÍCULO 1o. OBJETO. <u>El presente Proyecto de Ley tiene como objeto modificar y adicionar disposiciones del Estatuto Tributario Nacional con el fin de actualizar y armonizar su contenido con los principios de equidad, eficiencia y progresividad del sistema tributario en relación con el régimen de propiedad horizontal de uso exclusivamente residencial.</u>	El proyecto presentado a esta célula legislativa NO DESARROLLÓ correctamente el objeto del presente proyecto de ley.
ARTÍCULO 2o. Adiciónese un numeral al artículo 476 del Estatuto Tributario, "Servicios	ARTÍCULO 2o. Adiciónese un numeral al artículo 476 del Estatuto Tributario, "Servicios	El artículo 476 ya tiene un numeral 32, por lo que la adición de dicho numeral debe

excluidos del impuesto sobre las ventas" el cual quedaría así: NUMERAL 32. (Nuevo). Están excluidos de IVA los aportes recibidos de los propietarios y residentes por la propiedad horizontal exclusivamente residencial, relacionados con el uso y goce de áreas comunes que contribuyen al bienestar y disfrute como salones sociales, estacionamientos (parqueaderos), gimnasios, piscinas, zonas de juegos, zonas de BBQ, escenarios deportivos y todas las otras zonas comunes.	excluidos del impuesto sobre las ventas" el cual quedaría así: NUMERAL 33. (Nuevo). Están excluidos de IVA los aportes recibidos de los propietarios y residentes por la propiedad horizontal exclusivamente residencial, relacionados con el uso y goce de áreas comunes que contribuyen al bienestar y disfrute como salones sociales, estacionamientos (parqueaderos), gimnasios, piscinas, zonas de juegos, zonas de BBQ, escenarios deportivos y todas las otras zonas comunes.	comenzar con el número 33, de acuerdo a lo contenido en el Estatuto Tributario.
ARTÍCULO 30. Adiciónese al artículo 631 del Estatuto Tributario, un Parágrafo el cual quedará así: Parágrafo 4: Se exceptúa del reporte establecido en este artículo 631, los recaudos originados por las cuotas de administración ordinarias y extraordinarias, intereses de mora por el no pago de las expensas y las multas originadas por el desarrollo del objeto social del régimen de propiedad horizontal, al no ser considerados ingresos fiscales.	ARTÍCULO 30. Adiciónese al artículo 631 del Estatuto Tributario, un Parágrafo el cual quedará así: Parágrafo 4: Se exceptúa del reporte establecido en este artículo 631, los recaudos originados por las cuotas de administración ordinarias y extraordinarias, intereses de mora por el no pago de las expensas y las multas originadas por el desarrollo del objeto social del régimen de propiedad horizontal exclusivamente residencial, al no ser considerados ingresos fiscales.	Se incluye el término "exclusivamente residencial" para aclarar que solo recaerá en este tipo de propiedad horizontal, de tal manera, que este artículo quede alineado con el objeto del proyecto de ley.
ARTÍCULO 40. Se propone añadir al artículo 462-1 del Estatuto Tributario un inciso con el siguiente texto:	ARTÍCULO 40. Adiciónese al artículo 462-1 del Estatuto Tributario un inciso, el cual quedará así:	Se mejora la técnica legislativa mediante ajustes de redacción al artículo propuesto.

"Para efectos de la base gravable del impuesto sobre las ventas (IVA), los servicios de administración delegada que incluyan la gestión directa de personal en nómina por parte del prestador del servicio podrán aplicar la base especial calculada sobre el componente de Administración, Imprevistos y Utilidad (AIU), el cual no podrá ser inferior al diez por ciento (10%) del valor total del contrato. Esta base será aplicable siempre que el contratista acredite el manejo directo del personal y se trate de contratos que incluyan la operación continua de servicios administrativos o de gestión."	"Para efectos de la base gravable del impuesto sobre las ventas (IVA), los servicios de administración delegada, <u>de una propiedad horizontal exclusivamente residencial</u>, que incluyan la gestión directa de personal en nómina por parte del prestador del servicio podrán aplicar la base especial calculada sobre el componente de Administración, Imprevistos y Utilidad (AIU), el cual no podrá ser inferior al diez por ciento (10%) del valor total del contrato. Esta base será aplicable siempre que el contratista acredite el manejo directo del personal y se trate de contratos que incluyan la operación continua de servicios administrativos o de gestión."	Se incluye el término "exclusivamente residencial" para aclarar que solo recaerá en este tipo de propiedad horizontal, de tal manera, que este artículo quede alineado con el objeto del proyecto de ley.
	Artículo Nuevo. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y publicación, derogando todas las disposiciones que le sean contrarias.	El articulado no incluía el artículo obligatorio sobre la vigencia de la ley.

V. IMPACTO FISCAL

Desde la asignación de la ponencia, el grupo del coordinador y los ponentes solicitaron el aval fiscal del presente proyecto de ley al Ministerio de Hacienda, pero a la fecha, dicha cartera no allega el documento respectivo.

Aunque se puede subsanar en cualquier momento de los debates el requerimiento de aval fiscal, el grupo de ponentes deja en claro que este concepto es necesario para que la presente iniciativa legislativa pueda convertirse en ley. Esto a la luz de artículo 154 de la Constitución Política, en la que reformar o dictar disposiciones que supongan alivios en tributos que afecten rentas nacionales o sus transferencias, como el propuesto por el proyecto de ley.

VI. CONFLICTOS DE INTERÉS

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

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 civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado ha señalado que:

No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna.¹

De igual forma, es pertinente señalar que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la ley 2003 de 2019.

"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.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al congresista de identificar conflictos adicionales.

VII. PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, procedemos a rendir informe de ponencia positiva y proponemos a los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar Primer Debate al **PROYECTO DE LEY NÚMERO 099 DE 2025 CÁMARA "Por medio del cual se modifican disposiciones del estatuto tributario con el**

¹ Consejo de Estado, Sala Especial de decisión 6, Magistrado Ponente Carlos Enrique Moreno Rubio, 16 de julio de 2019.

fin de actualizar y armonizar su contenido con el principio de equidad del sistema tributario en propiedad horizontal residencial”, conforme al texto propuesto.


KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente


OSCAR DARÍO PÉREZ
Representante a la Cámara
Ponente



TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 099 DE 2025
CÁMARA "Por medio del cual se modifican disposiciones del estatuto tributario con el fin de actualizar y armonizar su contenido con el principio de equidad del sistema tributario en propiedad horizontal residencial"

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA

ARTÍCULO 1o. OBJETO. El presente Proyecto de Ley tiene como objeto modificar y adicionar disposiciones del Estatuto Tributario Nacional con el fin de actualizar y armonizar su contenido con los principios de equidad, eficiencia y progresividad del sistema tributario en relación con el régimen de propiedad horizontal de uso exclusivamente residencial.

ARTÍCULO 2o. Adiciónese un numeral al artículo 476 del Estatuto Tributario, "Servicios excluidos del impuesto sobre las ventas" el cual quedaría así:

NUMERAL 33. (Nuevo). Están excluidos de IVA los aportes recibidos de los propietarios y residentes por la propiedad horizontal exclusivamente residencial, relacionados con el uso y goce de áreas comunes que contribuyen al bienestar y disfrute como salones sociales, estacionamientos (parqueaderos), gimnasios, piscinas, zonas de juegos, zonas de BBQ, escenarios deportivos y todas las otras zonas comunes.

ARTÍCULO 3o. Adiciónese al artículo 631 del Estatuto Tributario, un Parágrafo el cual quedará así:

Parágrafo 4: Se exceptúa del reporte establecido en este artículo 631, los recaudos originados por las cuotas de administración ordinarias y extraordinarias, intereses de mora por el no pago de las expensas y las multas originadas por el desarrollo del objeto social del régimen de propiedad horizontal exclusivamente residencial, al no ser considerados ingresos fiscales.

ARTÍCULO 4o. Adiciónese al artículo 462-1 del Estatuto Tributario un inciso, el cual quedará así:

"Para efectos de la base gravable del impuesto sobre las ventas (IVA), los servicios de administración delegada, de una propiedad horizontal exclusivamente residencial, que incluyan la gestión directa de personal en nómina por parte del prestador del servicio podrán aplicar la base especial calculada sobre el componente de Administración, Imprevistos y Utilidad (AIU), el cual no podrá ser inferior al diez por ciento (10%) del valor total del contrato. Esta base será aplicable siempre que el contratista acredite el manejo directo del personal y se trate de contratos que incluyan la operación continua de servicios administrativos o de gestión."

Artículo 5o. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y publicación, derogando todas las disposiciones que le sean contrarias.



Cordialmente,

Katherine Miranda
KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

Oscar Darío Pérez
OSCAR DARÍO PÉREZ
Representante a la Cámara
Ponente