



Comentarios ANDI P.L. Financiamiento

1 mensaje

Presidencia ANDI <PRESIDENCIA_ANDI@andi.com.co>

5 de noviembre de 2025, 9:52 a.m.

Para: "comision.tercera@camara.gov.co" <comision.tercera@camara.gov.co>, "comision.cuarta@camara.gov.co" <comision.cuarta@camara.gov.co>, "comision.tercera@senado.gov.co" <comision.tercera@senado.gov.co>, "comision.cuarta@senado.gov.co" <comision.cuarta@senado.gov.co>
 CC: Alfonso Palacios Torres <apalacios@andi.com.co>, Eleonora Mejía Restrepo <emejia@andi.com.co>, Patricia Sánchez Posso <PSANCHEZ@andi.com.co>

Apreciados secretarios,

Con ocasión del trámite del Proyecto de ley **No 283/2025 CÁMARA – 262/2025-SENADO** - Ley de financiamiento, de manera atenta compartimos los comentarios de la ANDI.

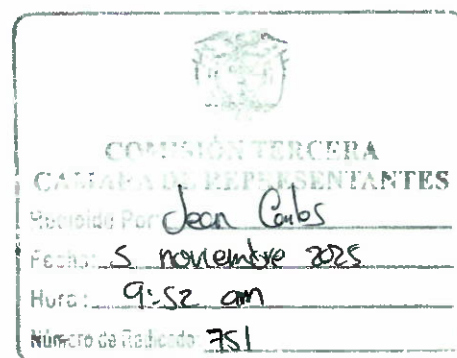
Les agradecemos compartirlos con los Coordinadores y Ponentes del Proyecto.

Reciba un cordial saludo,

Presidencia

Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI
 Teléfonos (+57 1) 326 85 00 Ext. 2121 / Fax.: (+57 1) 347 31 98
 Calle 73 No 8- 13 Torre A Piso 8

Bogotá – Colombia



Noviembre 13 y 14 - Santa Marta



Noviembre 23, 24, 25 y 26 - Cartagena

@andicolombia

@andicolombiaoficial

andi-colombia

@ANDI_Colombia

ANDI Colombia



Si recibe este mensaje es porque su información personal reposa en nuestras bases de datos para atender las actividades gremiales, contractuales o legales a las que haya lugar. Dando respuesta a este mensaje se entenderá que autoriza a la ANDI para continuar con su tratamiento. En cualquier momento podrá realizar consultas y solicitar el retiro, actualización, corrección y/o supresión de sus datos escribiendo al correo protecciondedatos@andi.com.co

Conozca **Aquí** la política de tratamiento de datos personales de la ANDI.



ANDI COMENTARIOS PL FINANCIAMIENTO Noviembre2025.pdf

623K



COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY DE FINANCIAMIENTO PL 283/2025 CÁMARA – 262/2025-SENADO

“Por medio de la cual se expiden normas para el financiamiento del Presupuesto General de la Nación orientadas al restablecimiento del equilibrio de las finanzas públicas, la sostenibilidad fiscal, y se dictan otras disposiciones

Mensajes clave

- El crecimiento del Presupuesto General de la Nación (PGN) aprobado para 2026 no arroja el mensaje de austeridad sobre el que ha insistido la ANDI. A pesar de que este fue reducido en \$10 billones durante el trámite en el Congreso de la República, se requeriría un recorte adicional de al menos \$35 billones para no comprometer la sostenibilidad fiscal del país y la competitividad del sector productivo.
- El proyecto de Ley de Financiamiento no contribuiría a la reactivación económica e impactaría negativamente en indicadores como la inversión, inflación, formación bruta de capital fijo y la competitividad de nuestro sistema tributario para la atracción de capitales productivos. Esta es una reforma recaudatoria que no corrige los problemas estructurales del sistema tributario como lo son la evasión, complejidad, informalidad y la alta presión tributaria sobre el sector formal.
- Con la tasa de renta del 35% y sobretasas del 15% (extractivo y financiero) Colombia pasaría a ser la jurisdicción con una de las mayores cargas nominales corporativas de los países de la OCDE y del mundo.
- El proyecto también elevaría la tasa nominal combinada (sociedad-socio) sobre utilidades empresariales de los inversionistas del exterior desde el 48% hasta el 54,5% y 65% para los sectores con sobretasas. Para los inversionistas nacionales (residentes fiscales) esta tasa llegaría a niveles de hasta el 70.5%, posicionando a Colombia como uno de los países con la tasa combinada más alta de la OCDE.
- Solamente otros tres países en la OCDE (Noruega, España y Suiza) cuentan con un impuesto al patrimonio y ninguno de ellos a las tarifas y con la amplitud de bases gravables que tiene el tributo local. Se debe tener en cuenta que este es un tributo acumulativo y antitécnico, que grava activos ya sometidos a otros impuestos (renta, ganancia ocasional, predial, etc.), generando una múltiple tributación económica.
- Los trabajadores con salarios superiores a los \$10 millones mensuales tendrían aumentos en el impuesto de renta y sus retenciones en la fuente, al

incrementar sus tarifas progresivas hasta el 41% y las bases gravables por la derogatoria de deducciones e ingresos no constitutivos de renta.

- *El proyecto incrementaría la tributación para la economía digital al aumentar la tarifa de tributación por Presencia Económica Significativa (PES) al 5%, hoy 3%, sobre ingresos brutos percibidos en Colombia lo cual redundaría en mayores costos y dificultades para la transformación tecnológica de las empresas y la innovación en el país.*
- *El proyecto de ley también aumentaría los impuestos indirectos como el IVA, departamentales e Impuesto Nacional al Consumo (INC), con posibles efectos en la inflación y el gasto de los hogares, además de añadir complejidad al sistema tributario para su administración.*
- *Otros elementos del proyecto de Ley de Financiamiento que afectarían la competitividad tributaria del país y aumentarían las tasas efectivas de tributación son los cambios en la base gravable del impuesto sobre la renta, el incremento significativo al impuesto al carbono y la permanencia del impuesto especial a la extracción de hidrocarburos y carbón (creado para el estado de conmoción en el Catatumbo).*
- *En vez de continuar aprobando reformas tributarias parciales y eminentemente recaudatorias como este proyecto de ley, el Estado debería enfocarse en propuestas estructurales orientadas a reducir el gasto público y los problemas del sistema fiscal como la evasión, bajo número de contribuyentes formales, complejidad normativa, cambios permanentes de las reglas y la alta presión tributaria sobre las familias y empresas que son formales.*

INTRODUCCIÓN

El crecimiento del Presupuesto General de la Nación (PGN) aprobado para 2026 no arroja el mensaje de austeridad sobre el que ha insistido la ANDI. A pesar de que este fue reducido en \$10 billones durante el trámite en el Congreso de la República, se requeriría un recorte adicional de al menos \$35 billones para no comprometer la sostenibilidad fiscal del país y la competitividad del sector productivo.

En otras palabras, el país no debería estar enfocado en la aprobación de nuevos aumentos a los impuestos que resten competitividad al sector formal de la economía, sino orientar el manejo del erario de forma más austera, ajustando el gasto público a la medida y posibilidades que ofrece el tamaño de la economía colombiana para generar ingresos fiscales.

Desde la ANDI vemos con inmensa preocupación la aprobación del proyecto de ley de financiamiento presentado por el gobierno para balancear el PGN, por sus implicaciones en variables como la inversión, competitividad de los productos colombianos frente a las importaciones y frente a los mercados de exportación, el crecimiento e inflación. Esta iniciativa no contribuiría con la reactivación económica

y tampoco solucionaría los problemas estructurales de nuestro sistema tributario como lo son la alta presión tributaria sobre el sector formal, la evasión, complejidad e informalidad.

En las últimas décadas, la política tributaria ha optado por realizar ajustes temporales al ingreso que aumentan la carga fiscal sobre el sector formal y generan inseguridad jurídica, sin ofrecer incentivos hacia la formalización. Estas medidas han hecho el sistema fiscal más complejo y han reducido la disposición a invertir en el país. Prueba de ello es el último Índice de Competitividad Fiscal Internacional de *Tax Foundation* en 2025, que ubicó a Colombia en el puesto 36 de 38 países evaluados, debido a los elevados impuestos aplicados a empresas y al capital, tanto en su posesión como en su transferencia.

A diferencia de los países pertenecientes a la OCDE y del promedio regional latinoamericano, Colombia tiene impuestos corporativos altos y concentra una proporción significativa de su recaudación tributaria en el sector productivo¹, poniendo especial énfasis en las empresas formales clasificadas como “Grandes Contribuyentes”.



Fuente: datos OCDE, elaboración propia

Para el año 2024 había un total de poco más de 1.5 millones de empresas registradas², de las cuales apenas unas 2.500 calificadas como grandes

¹ OECD (2024), *Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2024*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e61e16ad-es>.

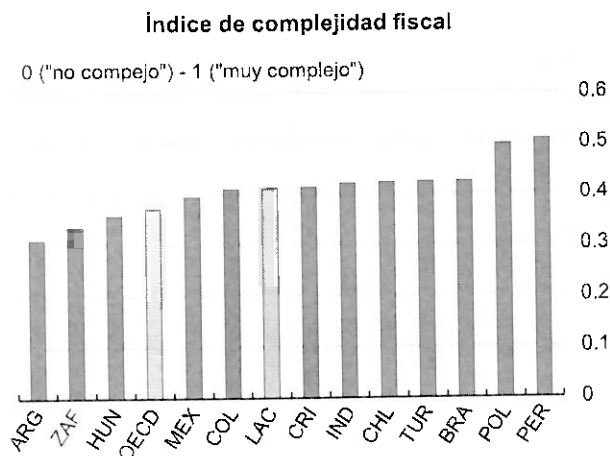
²Información tomada de: <https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/industria/colombia-mayor-cifra-empresas-formales-activas>

contribuyentes aportaron el 48% del total del recaudo del impuesto sobre la renta y retenciones en la fuente:

Estadísticas de recaudo DIAN			
	Total	Grandes contribuyentes	Participación
Impuesto de renta (cuotas)	\$29.08 Billones	\$14.1 billones	48.5%
Retenciones	\$36.2 billones	\$75.1 billones	48.2%

En otras palabras, el país mantiene altas tasas de tributación que concentran el recaudo tributario en unos pocos contribuyentes del sector productivo y familias, al paso que previene a nuevas empresas a integrarse a la formalidad.

Así mismo, el sistema tributario colombiano se caracteriza por su complejidad ya que implica la gestión, recaudación y declaración de numerosos impuestos de competencia tanto de la DIAN, como de las autoridades locales y algunas entidades de supervisión y control. Comparativamente, con los países miembros de la OCDE, Colombia presenta un nivel de complejidad tributaria superior al promedio.



Fuente: OCDE

Por otra parte, la DIAN estima que la evasión tributaria en Colombia puede ser del orden de entre los \$72 a \$100 billones de pesos anuales, aunque la cifra no es fácil de calcular por la complejidad y las limitaciones de información del sistema

tributario³. Este fenómeno tiene su origen, en gran parte, en el costo que tiene que dar el tránsito hacia la formalidad y lo elevadas que son las tasas de tributación.

Las medidas propuestas del proyecto de ley no resolverán los problemas de evasión ni simplificarán el sistema, y tampoco mejorarán la competitividad fiscal. Por el contrario, incrementarán la presión y complejidad tributaria sobre el sector formal con más sobretasas al impuesto de renta, aumentos en los impuestos a dividendos, renta de personas naturales y patrimonio, así como nuevos gravámenes sectoriales e impuestos al consumo.

Una proporción significativa de las propuestas planteadas podría generar un entorno menos propicio para la inversión, afectar negativamente a las empresas colombianas y su competitividad en escenarios de comercio internacional, así como aumentar la presión fiscal sobre los hogares y el consumo.

Por lo anterior, la ANDI recomienda respetuosamente al Honorable Congreso de la República **ARCHIVAR** la iniciativa y hace un llamado a la austeridad del gasto para lograr la sostenibilidad de las finanzas públicas.

A continuación, se presenta el análisis detallado de las medidas propuestas en el proyecto de ley y las razones de su inconveniencia.

Tabla de contenido

1.	<i>Tasa nominal de renta de sociedades y sobretasas sectoriales</i>	5
2.	<i>Impuesto a los dividendos para inversionistas extranjeros</i>	7
3.	<i>Impuesto a los dividendos de las personas naturales residentes</i>	11
4.	<i>Impuesto de renta de las personas naturales residentes</i>	13
5.	<i>Impuesto al patrimonio</i>	17
6.	<i>Impuesto al carbono</i>	21
7.	<i>Impuesto especial a la extracción de hidrocarburos y carbón</i>	23
8.	<i>Tributación de la economía digital</i>	24
9.	<i>Contribuciones especiales de vigilancia a superintendencias</i>	25
10.	<i>Otros elementos inconvenientes del proyecto de ley</i>	26
11.	<i>Conclusiones y recomendaciones</i>	28

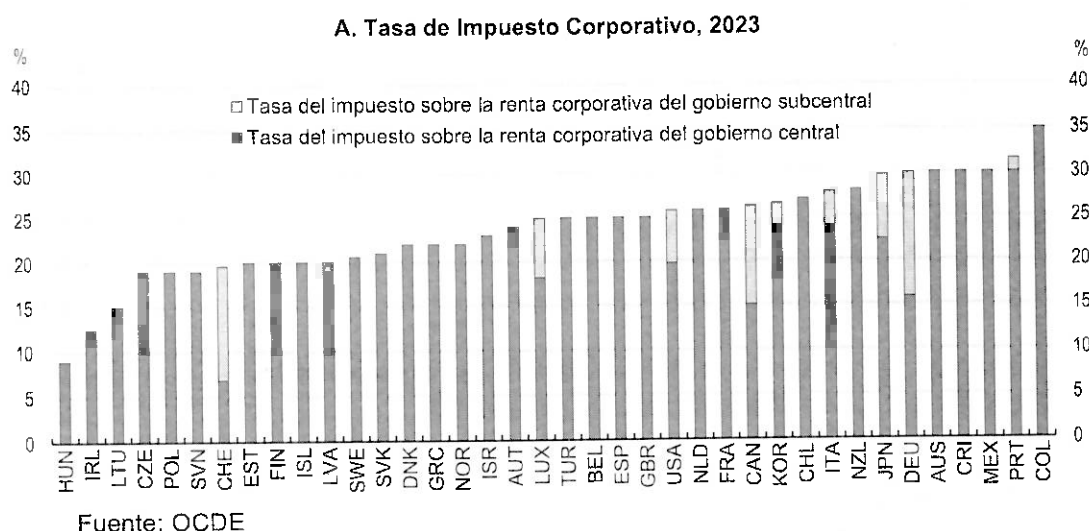
1. Tasa nominal de renta de sociedades y sobretasas sectoriales

La ANDI considera esencial una estructura tributaria corporativa más sencilla que incentive inversión, empleo formal y ahorro. Sin embargo, el proyecto de Ley de

³ <https://www.larepublica.co/economia/se-habla-de-una-evasion-de-100-billones-pero-la-hemos-calculado-en-72-billones-director-de-la-dian-luis-fernando-llinas-4207668>

financiamiento no favorece estos objetivos, ya que mantiene la tasa de renta en 35% para las sociedades y aplica sobretasas del 15% al sector financiero y de carbón, alcanzando hasta un 50%.

La tasa **nominal** del impuesto sobre la renta empresarial en Colombia es una de las más altas del mundo, superando ampliamente el promedio de la OCDE que es del 23%, tal como se puede apreciar en la siguiente gráfica:



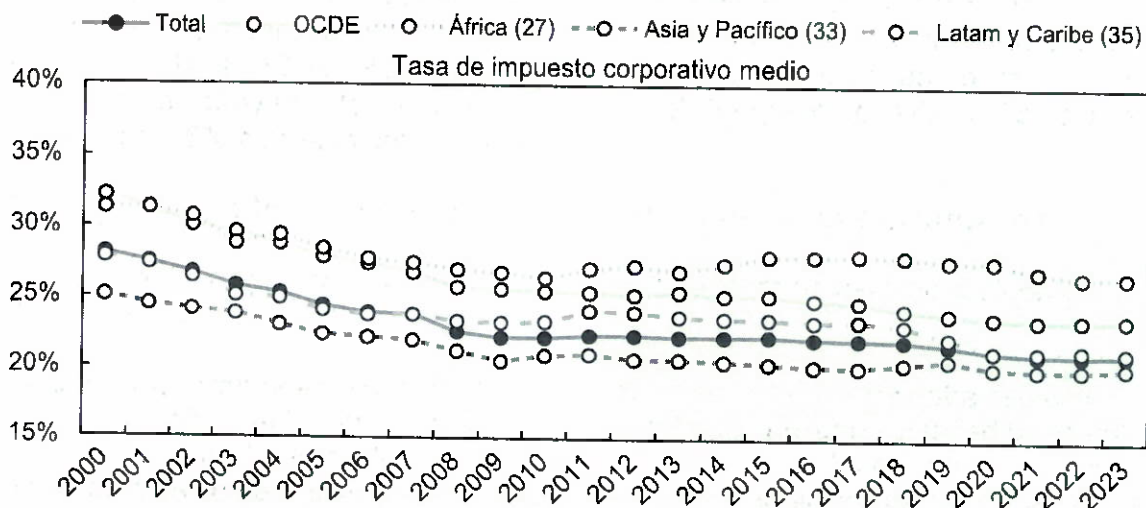
La misma OCDE ha recomendado a Colombia adelantar una reforma que reduzca la tasa nominal corporativa a niveles competitivos:

“La tasa impositiva corporativa legal del 35% en 2023 es muy alta en relación con el promedio de la OCDE del 23% (Gráfico 2.15, panel A). En 2018 se legislaron reducciones graduales de la tasa, mientras que una reforma fiscal de 2021 aumentó la tasa nuevamente al 35%.”⁴

Colombia debería considerar comenzar a trazar una senda de reducción de la tarifa general del impuesto de renta corporativo que acorde con los países de la OCDE. Mantener una tasa del 35% y, además, aprobar aumento de las sobretasas para los sectores del carbón y el financiero (hasta el 50%) va en el sentido contrario a la tendencia en el mundo que es a reducirla para incentivar el sector productivo.

En la siguiente gráfica se muestra cómo ha bajado la tarifa del impuesto de renta promedio para sociedades en diferentes regiones del mundo:

⁴ OECD (2024), *Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2024*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e61e16ad-es>.



Colombia, entonces, se encuentra entre los países con la carga impositiva corporativa más alta, con tasas nominales de renta variables que superan los promedios de la OCDE. Por tanto, no se recomienda adoptar las sobretasas del artículo 14 del proyecto de Ley y, mejor, se insta al Congreso de la República a bajar la tarifa del 35% a niveles competitivos.

2. Impuesto a los dividendos para inversionistas extranjeros

El proyecto de ley aumentaría el impuesto a los dividendos para no residentes del 20% al 30%.

Al respecto, es importante considerar que la tasa nominal de renta debe combinarse con la tasa que se aplica al inversionista al momento de que una sociedad o vehículo jurídico decreta el dividendo al inversionista. Es decir, se deben sumar las tasas nominales de renta y dividendos, para conocer la rentabilidad de un proyecto de inversión en el país.

Al analizar la combinación del impuesto de renta y dividendos sobre la utilidad vigente esta se encuentra en el 48%⁵ y pasaría al 54.5%, por el efecto del aumento del impuesto a los dividendos:

⁵ Algunos convenios internacionales para prevenir la doble imposición tienen tasas menores de entre el 0% y 15%. La tasa del 20% es la general para inversionistas del exterior, de acuerdo con el ET.

Concepto	Régimen actual	Ley de Financiamiento
Utilidad	\$100	\$100
Impuesto de renta (35%)	\$35	\$35
Utilidad neta	\$65	\$65
Impuesto al dividendo (20% / 30%)	\$13	\$19,5
Ingreso neto del accionista	\$52	\$45,5
Tributación total	\$48	\$54,5

Para las sociedades de los sectores financiero, minería e hidrocarburos que tienen sobretasa de renta, la tasa combinada llegaría hasta el 65%:

Concepto	Régimen actual	Ley de Financiamiento
Utilidad	\$100	\$100
Impuesto de renta (40% / 50%)	\$40	\$50
Utilidad neta	\$60	\$50
Impuesto al dividendo (20% / 30%)	\$12	\$15
Ingreso neto del accionista	\$48	\$35
Tributación total	\$52	\$65

Así, un impuesto a los dividendos del 30%, sumado a la tarifa de renta general del 35% y hasta el 50%, llevaría a una tarifa combinada que incrementa desde el 48% al 54.5% y que puede llegar hasta el 65% si aplican las sobretasas, llegando a los niveles impositivos combinados (sociedad – socio) más altos del mundo, tal como lo demuestran los datos dispuestos en las bases de datos de OCDE⁶:

⁶ Los datos se pueden encontrar en el siguiente enlace: [https://data-explorer.oecd.org/vis?fs\[0\]=Topic%2C0%7CTaxation%23TAX%23&fs\[1\]=Topic%2C1%7CTaxation%23TAX%23%7CCorporate%20tax%23TAX_CPT%23&pg=0&snb=16&vw=tb&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_TAX_CIT%40DF_CIT_DIVD_INCOME&df\[ag\]=OECD.CTP.TPS&df\[vs\]=1.0&dq=.A.....&lom=LASTNPERIODS&lo=1&to\[TIME_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?fs[0]=Topic%2C0%7CTaxation%23TAX%23&fs[1]=Topic%2C1%7CTaxation%23TAX%23%7CCorporate%20tax%23TAX_CPT%23&pg=0&snb=16&vw=tb&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_TAX_CIT%40DF_CIT_DIVD_INCOME&df[ag]=OECD.CTP.TPS&df[vs]=1.0&dq=.A.....&lom=LASTNPERIODS&lo=1&to[TIME_PERIOD]=false)

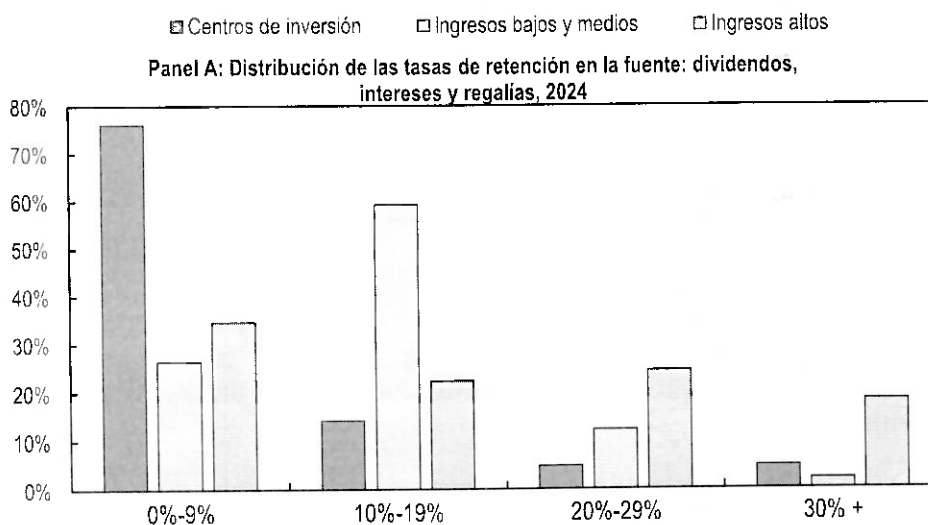
País (2024)	Impuesto sobre la renta corporativo (%)	Impuesto al dividendo NO residente (%)	Tasa de combinada Sociedad - socio de renta (%)
Colombia. Con Ley de fto. - Régimen Sobretasas	50	30	65,00
Colombia. Con Ley de fto. - Régimen general	35	30	54,50
Chile	27	35	52,55
Australia	30	30	51,00
Nueva Zelanda	28	30	49,60
República Checa	21	35	48,65
Eslovaquia	21	35	48,65
Portugal	31,5	25	48,63
Colombia. Sin Ley de fto. Régimen General	35	20	48,00
Estados Unidos	25,63	30	47,94
Alemania	30,06	25	47,54
Bélgica	25	30	47,50
Israel	23	30	46,10
Suecia	20	30	44,42
Francia	25,83	25	44,37

En el mismo sentido, a partir de las mencionadas bases de datos de la OCDE, también es posible establecer que Colombia pasaría a tener una de las tasas nominales más altas de retención en la fuente por giro de dividendos a inversionistas no residentes:

País (2024)	Dividendos al exterior
Chile	35,00
República Checa	35,00
Eslovaquia	35,00
Colombia. Con Ley de fto.	30,00
Australia	30,00
Bélgica	30,00
Israel	30,00
Nueva Zelanda	30,00
Suecia	30,00

Estados Unidos	30,00
Dinamarca	27,00
Italia	26,00
Austria	25,00
Francia	25,00
Alemania	25,00
Irlanda	25,00
Noruega	25,00
Portugal	25,00
Suiza	25,00
Colombia. Sin Ley de fto.	20,00
Finlandia	20,00

Lo cual, además, va en contravía de las tendencias propias de países de renta baja y media⁷, como Colombia, los cuales se sitúan mayormente en tarifas de retención por dividendos al exterior de entre el 10% y 19%, como se muestra a continuación:



Tomado de OECD (2024), *Corporate Tax Statistics 2024*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9c27d6e8-en>.

Por lo tanto, la ANDI sugiere no aprobar aumentos al impuesto a los dividendos de no residentes ya que perjudicarían gravemente la escasa competitividad fiscal actual del país para atraer nuevas inversiones y fomentar el crecimiento empresarial. En particular, no se recomienda adoptar los artículos 16, y 17 del proyecto de Ley.

⁷ En contraste, los países con tarifas del impuesto a los dividendos al 30% son, en mayor medida, de renta alta e industrializados

3. Impuesto a los dividendos de las personas naturales residentes

Otra modificación del proyecto de Ley que genera preocupaciones tiene que ver con el tratamiento fiscal de los dividendos decretados a favor de los contribuyentes personas naturales residentes fiscales en Colombia.

El proyecto derogaría el artículo 254-1 del ET que contiene un descuento tributario del 19% respecto a la renta líquida cedular de dividendos superior a 1.090 UVT. Este descuento permite llevar la tributación máxima del dividendo del residente a la tarifa del 20%, la misma que aplica a los no residentes para no generar distorsiones en las decisiones de inversión e incentivos hacia la externalización de la propiedad y prácticas de elusión tributaria.

Eso quiere decir que, con el proyecto de Ley, los dividendos estarían sujetos a una tasa nominal progresiva de hasta el 41% por integrar la cédula general, sin lugar al descuento para nivelar la tributación propuesta del 30% (máximo) sobre los dividendos, misma que aplicaría a los no residentes.

A continuación, se presenta un ejemplo hipotético de una sociedad que reparte un dividendo a una persona natural residente sujeta a la tarifa máxima del impuesto de renta (hoy 39%) y aplica el descuento tributario del 19%, frente al régimen propuesto sin descuento y con la tarifa del 41%:

Concepto	Régimen actual (39%)	Ley de financiamiento (41%)
Utilidad sociedad	\$100	\$100
Impuesto de renta sociedad	\$35	\$35
Utilidad neta	\$65	\$65
Impuesto al dividendo	\$25,35	\$26,65
Descuento Tributario	\$12,35	\$0,00
Impuesto neto al dividendo	\$13	\$26,65
Ingreso neto del accionista	\$52	\$38,35
Tributación total del dividendo	20%	41%
Tributación nominal combinada sociedad-socio	48%	61,65%

Tal como se puede observar, el régimen vigente grava al 20% los dividendos como tarifa máxima a las personas naturales residentes (por efecto del descuento tributario), misma que aplica a los no residentes, para una tasa combinada (sociedad – socio) de renta del 48%. En cambio, el régimen propuesto en el proyecto



de ley llevaría el impuesto al dividendo hasta el 41% lo que, en conjunto con la sociedad, supondría una tasa nominal combinada del 61,65% (35%+41%) que es muy superior a la del 54,5% que sería aplicable a los no residentes (35%+ 30%). Para los sectores con sobretasa de renta esta tasa combinada llegaría hasta el 70,5%, en el umbral del impuesto confiscatorio.

En consecuencia, la tributación a la cual estaría sujeto el inversionista residente también ubicaría a Colombia como uno de los países con la carga tributaria más alta, de acuerdo con las bases de datos de la OCDE⁸, como se muestra a continuación:

País (2025)	Impuesto sobre la renta corporativo (%)	Impuesto al dividendo residente (%)	Tasa de combinada Sociedad - socio de renta (%)
Colombia con Ley de Fto. Sobretasas	50,00	41,00	70,50
Colombia con Ley de Fto. Régimen general	35,00	41,00	61,65
Corea	26,40	44,45	59,12
Francia	36,13	34,00	57,85
Irlanda	12,50	51,00	57,13
Canadá	25,98	39,34	55,10
Dinamarca	22,00	42,00	54,76
Reino Unido	25,00	39,35	54,51
Noruega	22,00	37,84	51,52
Portugal	30,50	28,00	49,96
Israel	23,00	35,00	49,95
Países Bajos	25,80	31,00	48,80
Alemania	30,06	26,38	48,51
Colombia sin Ley de Fto.	35,00	20,00	48,00
España	25,00	30,00	47,50

⁸ Datos tomados de la OCDE que se pueden encontrar en el siguiente enlace: [https://data-explorer.oecd.org/vis?fs\[0\]=Topic%2C0%7CTaxation%23TAX%23&fs\[1\]=Topic%2C1%7CTaxation%23TAX%23%7CCorporate%20tax%23TAX_CPT%23&pg=0&snb=16&vw=tb&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_TAX_CIT%40DF_CIT_DIVD_INCOME&df\[ag\]=OECD.CTP.TPS&df\[vs\]=1.0&dq=.A....&from=LASTNPERIODS&lo=1&to\[TIME_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?fs[0]=Topic%2C0%7CTaxation%23TAX%23&fs[1]=Topic%2C1%7CTaxation%23TAX%23%7CCorporate%20tax%23TAX_CPT%23&pg=0&snb=16&vw=tb&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_TAX_CIT%40DF_CIT_DIVD_INCOME&df[ag]=OECD.CTP.TPS&df[vs]=1.0&dq=.A....&from=LASTNPERIODS&lo=1&to[TIME_PERIOD]=false)

Como medida mínima, para moderar el efecto tributario y nivelar la tributación por dividendos entre residentes y no residentes en el 30%, se requeriría mantener el descuento tributario del artículo 254-1 del ET al 11% ($41\% - 11\% = 30\%$). De lo contrario, una tasa combinada del 61,65% (y hasta el 70.5%) para los inversionistas nacionales frente a una 54,5% para no residentes, generarían inequidades que desincentivan la inversión de los residentes fiscales y promoverían la externalización de la propiedad o conductas evasivas.

Por todo lo anterior, la ANDI no recomienda derogar el descuento tributario del artículo 254-1 del ET y, por el contrario, mantener el tratamiento actual al impuesto a los dividendos. Si se decide imponer una tarifa mayor a este impuesto, el mencionado descuento debería ser ajustado para que la tarifa máxima del impuesto al dividendo del residente sea la misma que la del no residente.

4. Impuesto de renta de las personas naturales residentes

El proyecto de ley contiene disposiciones que aumentarían la carga tributaria en el impuesto de renta de las personas naturales residentes fiscales, afectando el ingreso de las familias colombianas.

En primer lugar, se ajustarían las tarifas progresivas dispuestas en el artículo 241 del ET y llevaría la máxima hasta el 41% de la renta líquida gravable:

Tarifas marginales propuestas en el PL de financiamiento		
Rangos UVT	Tarifa Marginal	Impuesto
> 0 – 1.090	0%	0
> 1.090 – 1.700	19%	$(\text{Base Gravable en UVT} - 1.090 \text{ UVT}) \times 19\%$
> 1.700 – 4.100	29% (antes 28%)	$(\text{Base Gravable en UVT} - 1.700 \text{ UVT}) \times 29\% + 116 \text{ UVT}$
> 4.100 – 8.670	35% (antes 33%)	$(\text{Base Gravable en UVT} - 4.100 \text{ UVT}) \times 35\% + 812 \text{ UVT (antes 788 UVT)}$
> 8.670 – 18.970	37% (antes 35%)	$(\text{Base Gravable en UVT} - 8.670 \text{ UVT}) \times 37\% + 2.417 \text{ UVT (antes 2.296 UVT)}$
> 18.970 – 31.000	39% (antes 37%)	$(\text{Base Gravable en UVT} - 18.970 \text{ UVT}) \times 39\% + 6.555 \text{ UVT (antes 5.901 UVT)}$

> 31.000 en adelante

41% (antes 39%)

**(Base Gravable en UVT – 31.000 UVT) × 41% +
10.896 UVT (antes 10.352)**

Estas nuevas tarifas aplicarían a las rentas laborales, rentas no laborales, de pensiones (no exentas) y de capital que integran la cédula general del impuesto de renta. Además, se ajustarían las retenciones en la fuente para los ingresos laborales con el fin de acercarlas al impuesto final declarado.

La modificación de las tarifas incrementaría la tributación de las personas naturales, sobre todo aquellos que devengan más de 10 SMLMV como se muestra en la siguiente tabla:

Renta líquida mensual	Impuesto mensual actual	Impuesto mensual reforma	Incremento
10.000.000	1.306.030	1.335.481	2,26%
15.000.000	2.706.030	2.785.481	2,94%
20.000.000	4.255.297	4.414.602	3,74%
25.000.000	5.905.297	6.164.602	4,39%
30.000.000	7.555.297	7.914.602	4,76%
35.000.000	9.205.297	9.664.602	4,99%
40.000.000	10.935.287	11.517.831	5,33%
50.000.000	14.435.287	15.217.831	5,42%
60.000.000	17.935.287	18.917.831	5,48%
80.000.000	24.960.808	27.700.375	10,98%
100.000.000	32.360.808	35.500.375	9,70%
150.000.000	51.287.445	53.972.051	5,23%

Adicional a los aumentos tarifarios, el proyecto de Ley contendría aumentos a la base gravable del impuesto de renta por la vía de la derogatoria de algunos ingresos no constitutivos de renta y deducciones.

A partir del 1 de enero de 2026 se derogarían los artículos 38, 39, 40, 40-1, 41, 81-1, 118 del Estatuto Tributario que permiten tomar como ingreso no constitutivo de renta el componente inflacionario de los rendimientos financieros. Esta derogatoria aumentaría significativamente la tributación de las personas naturales, que terminarían pagando impuestos sobre el valor de la inflación, es decir, un

componente de los rendimientos que no representa aumentos de la riqueza porque obedecen a, al menos, el mantenimiento del poder adquisitivo. El cobro de impuestos sobre la pérdida de poder adquisitivo es contrario a la capacidad contributiva, al principio constitucional de justicia y equidad y afecta la posibilidad de ahorro de los colombianos.

El informe de la comisión de expertos de la OCDE del año 2021 señaló que este ingreso no constitutivo de renta no necesariamente constituye un beneficio tributario, pues corresponde al gravamen sobre el interés real:

“El componente inflacionario del retorno de capital no constituye una renta real (neta), sino que representa una compensación por la pérdida de poder adquisitivo a causa de la inflación. En este orden de ideas, dicho retorno no constituye ingreso. Evaluar si esta disposición puede reformarse depende de si este componente inflacionario no gravable se ofrece a todos los tipos de rentas de capital o si, por el contrario, es consagrado únicamente a una cantidad selecta de instrumentos financieros; lo anterior, además, está sujeto a si Colombia desea gravar la rentabilidad nominal o real (...).”⁹

El proyecto de Ley también derogaría el inciso 2 del numeral 3 del artículo 336 del ET que contiene la deducción especial de 72 UVT por cada dependiente, hasta por 4 dependientes, la cual no está sujeta a la limitación global de 1.340 UVT.

En tal sentido, un componente importante de la propuesta se concentraría en aumentar la carga tributaria que hoy soportan las familias por la vía de aumentos tarifarios y de bases gravables, lo que podría afectar variables económicas como el consumo, el ahorro y el mismo recaudo futuro.

De acuerdo con el informe publicado por la Silla Vacía el pasado 4 de agosto de 2025, los incrementos a la tributación de las personas naturales de la última reforma tributaria, Ley 2277 de 2022, aumentaron los recaudos sobre los asalariados, pero tuvieron como resultado que al menos unas 6.000 personas de altos ingresos hayan dejado de ser contribuyentes, dada la facilidad que tienen para deslocalizar el capital y su residencia fiscal:

“Todos estos cambios llevaron a una conclusión específica: con la tributaria de Ocampo los ricos sí pagaron más, pero los megarricos menos. Mientras que la gente entre \$13 y \$40 millones de ingresos pagó 1,5 billones más, la gente que ganaba más de 100 millones pagó 1,7 billones menos.

⁹ DIAN- OCDE- Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios. 2021. <https://www.dian.gov.co/dian/Documents/Informe-Comite-Expertos-DIAN-OCDE2021.pdf>



Esta disminución del valor total también se debe no solo a una disminución del ingreso gravable, sino también a que después de la tributaria de Ocampo más de seis mil personas superricas (más de 100 millones mensuales) salieron del país. Esta reducción puede darse por tres razones, en general tuvieron menos ingresos, maquillaron sus ingresos de renta o, la más posible, se fueron del país y comenzaron a reportar renta en países con impuestos más bajos.”¹⁰

El proyecto Ley, en vez de avanzar hacia una consolidación de la base de contribuyentes, termina por gravar aún más el segmento de la población que más contribuye y que más fácilmente puede adoptar estrategias fiscales para dejar de contribuir o hacerlo bajas tasas. Esto amenaza el recaudo tributario futuro. Además, el proyecto carece de disposiciones que aborden los problemas fundamentales de la tributación de las personas naturales: el bajo número de contribuyentes declarantes¹¹, la evasión y un umbral especialmente alto para comenzar a declarar. El sistema tributario aplicable a las personas naturales está lejos de ser simple y las altas tarifas invitan a mantenerse en la informalidad.

Por tanto, no se recomienda aprobar los aumentos tarifarios dispuestos en el artículo 15 del proyecto de Ley (con sus respectivos aumentos en la retención en la fuente de los artículos 23 y 24), ni derogar el ingreso no constitutivo de renta por el componente inflacionario de los rendimientos financieros de los artículos 38, 39, 40, 40-1, 41, 81-1, 118, ni la deducción especial por dependientes del inciso 2, numeral 3 del artículo 336 del ET.

Las medidas propuestas no abordan los problemas estructurales del régimen de personas naturales, aumentarían la presión tributaria de las familias y podrían resultar en una disminución del número de contribuyentes de mayor capacidad contributiva, tal como sucedió como resultado de la Ley 2277 de 2022. Antes de aumentar la tributación de los asalariados, se deberían tomar medidas para simplificar el sistema, mejorar las soluciones tecnológicas de la administración tributaria e incrementar la base de contribuyentes.

¹⁰ <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/con-la-tributaria-de-ocampo-los-ricos-pagan-mas-pero-los-superricos-menos/>

¹¹ De acuerdo con los datos de la OCDE, poca parte de las personas naturales, ciudadanos colombianos, están registrados como contribuyentes declarantes del impuesto de renta (8,5%), mientras que en la OCDE y otras economías avanzadas (TAS) es del 52.3%. Ver en: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/tax-administration/tax-administration-series-country-snapshot-col.pdf>

5. Impuesto al patrimonio

El proyecto de Ley busca recaudar \$2.2 billones por impuesto al patrimonio. Plantea reducir el umbral inferior para ser contribuyente del impuesto al patrimonio, pasando de 72.000 UVT a 40.000 UVT alcanzando así 105.332 contribuyentes que equivalen al 1,7% del total de declarantes del impuesto sobre la renta. Además, aumentaría la tarifa marginal para el tramo más alto del 1,0% al 5,0%.

Este impuesto no ha sido generalmente adoptado (solo tres países tienen este tipo de impuesto: España, Noruega y Suiza) porque desde el punto de vista económico, se le critica que distorsiona las conductas de ahorro e inversión. De acuerdo con la OCDE *"los modelos económicos estándar de tributación óptima asumen que los hogares ahorran para consumir mañana en lugar de hoy. Por lo tanto, el ahorro está relacionado con el gasto en el consumo futuro. Si se grava el rendimiento del ahorro, la decisión de posponer el consumo y la asignación intertemporal de recursos se ve distorsionada por el sistema tributario, ya que el impuesto abre una brecha entre los precios de consumo en diferentes fechas."*¹²

En la misma publicación, la OCDE advierte sobre el carácter acumulativo de un impuesto al patrimonio permanente y sus posibles efectos sobre la capacidad contributiva, pues esta depende del resto del sistema tributario y de las interacciones con otros impuestos que también recaen sobre los bienes que integran el patrimonio:

"Algunos de los países que gravan el patrimonio neto no gravan la transferencia de capitales ni las ganancias de capital. Por ejemplo, en Suiza no existe un impuesto sobre las ganancias de capital; en Noruega se derogó el impuesto de sucesiones; y en el sistema holandés, el impuesto sobre los ingresos supuestos de ahorros e inversiones sustituye a la tributación de los flujos de ingresos reales de estos activos (Lawless y Lynch, 2016)"

Así, la imposición permanente al patrimonio debe pasar por considerar al sistema tributario como un todo, donde interactúan diferentes impuestos que recaen sobre el rendimiento del capital, su transferencia o sobre algunos activos específicos que componen el patrimonio. Ello es así porque los patrimonios, al ser una misma fuente de ingresos, tienen una rentabilidad limitada, es decir, una generación limitada o nula de flujo de caja que depende del tipo de activos que lo compongan. Por ejemplo, una casa de habitación o un vehículo de uso personal pueden no tener rentabilidad o una suficiente que se refleje en efectivo, para que el contribuyente

¹² OECD (2018), The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD, OECD Tax Policy Studies, No.26, OECD Publishing, Paris. PP. 58. Tomado de: https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/the-role-and-design-of-net-wealth-taxes-in-the-oecd_9789264290303-en#page1



pueda pagar la totalidad de los impuestos que recaen sobre el patrimonio y propiedad.

Al respecto, en el mismo documento, la OCDE señaló:

“Los problemas de liquidez son una de las principales preocupaciones de equidad en relación con los impuestos sobre el patrimonio. La relación entre la renta y la riqueza es imperfecta (véase el capítulo 2), lo que significa que algunos hogares -los denominados “ricos de la mano” (Kaplan et al., 2014)- tienen activos valiosos que los hacen sujetos al impuesto sobre el patrimonio, pero unos ingresos realizados limitados con los que pagar el impuesto. Una factura sustancial del impuesto sobre el patrimonio, combinada con unos bajos ingresos corrientes, puede dar lugar a que sea necesario vender activos para pagar el impuesto, aunque la magnitud del problema de liquidez depende de la liquidez de los activos y del nivel del impuesto sobre el patrimonio.”

Otro inconveniente que supone un impuesto al patrimonio permanente es que, si este concurre con otros impuestos que generan una carga global muy alta para el contribuyente, terminan por incentivar la búsqueda de mecanismos de elusión y evasión tributaria que profundizan la inequidad social. Si tal comportamiento se materializa, en últimas, terminarían sujetándose al impuesto quienes tengan un patrimonio formado por activos de difícil venta o ilíquidos y no quienes tengan posibilidad de movilizar sus activos líquidos a través del sistema financiero mundial y a jurisdicciones de baja o nula imposición. Así lo advierte la OCDE:

“El aumento de la movilidad del capital también ha permitido la elusión y la evasión fiscales. La creciente movilidad de los activos financieros, así como el uso de paraísos fiscales, junto con el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación y la eliminación de los obstáculos a las transferencias transfronterizas de capital (como los controles de capital), han permitido a los contribuyentes trasladar su capital al extranjero sin declararlo y han dificultado mucho más la aplicación de los impuestos sobre la renta del capital y del patrimonio (Krenek y Schratzenstaller, 2017).”

De hecho, esta organización señala que la principal razón por la cual se han reducido los impuestos al capital en muchos países es precisamente por la movilidad que este tiene, por lo que la incidencia del impuesto termina generándose mayormente sobre los activos inmuebles o aquellos que son más complejos de trasladar.

El impuesto al patrimonio propuesto en el proyecto de ley de financiamiento seguiría siendo permanente y aumentaría considerablemente la base de contribuyentes y el valor del impuesto, particularmente para quienes poseen patrimonios entre los \$4.000 y \$5.000 millones como se muestra en la siguiente tabla:

Patrimonio líquido	Impuesto Actual	Impuesto Reforma	Incremento %
2.000.000.000	-	40.200	-
3.500.000.000	-	7.610.550	-
4.000.000.000	2.072.360	12.610.550	509%
5.000.000.000	7.072.360	22.610.550	220%
10.000.000.000	51.694.970	112.851.750	118%
20.000.000.000	192.185.165	393.334.150	105%
50.000.000.000	642.185.165	1.293.334.150	101%
75.000.000.000	1.017.185.165	2.043.334.150	101%
100.000.000.000	1.392.185.165	2.801.374.150	101%
500.000.000.000	5.898.215.165	22.801.374.150	287%

Un impuesto de estas características, aparte de ser único en el mundo, carece de disposiciones que permitan ajustar el valor del impuesto a la capacidad de pago y liquidez de los contribuyentes, por ejemplo, a través del descuento del valor pagado por concepto de impuesto predial e impuesto a los vehículos.

Este tributo, además, no promueve el ahorro e inversión y formación bruta de capital en el país, por el contrario, contribuiría a seguir deteriorando estos indicadores, con consecuencias en el crecimiento económico futuro.

En efecto, la persistente alta incertidumbre sobre los cambios de la normativa fiscal y los aumentos a los impuestos a la propiedad ha actuado como un inhibidor estructural de la formación bruta de capital, factor indispensable para sostener el crecimiento económico potencial de un país a largo plazo. Muestra de ello, es que la inversión como porcentaje del PIB no se ha podido recuperar de sus niveles de antes de la pandemia por encima del 20%, sino que ha permanecido, en promedio, en niveles cercanos al 18%. Esto demuestra que tanto las familias como las empresas han restringido sus decisiones de ahorro, consumo e inversión ante los incentivos, en este caso perversos, de la política económica, lo que es consistente



con estudios como los de Alfaro, et al. (2022)¹³, Baker, et al. (2016)¹⁴ y Bloom (2014)¹⁵.

De hecho, simulaciones recientes de Fedesarrollo¹⁶ demuestran el costo en crecimiento de mantener bajos niveles de capitalización. Se ha estimado que, si en el primer trimestre de 2025 se hubiesen recuperado los niveles de inversión de 2019 (es decir, una inversión del 21.3% del PIB), la tasa de crecimiento económico alcanzaría el 3.2%. Esta cifra es significativamente superior al 2.7% que se registró en el primer trimestre y al 2.1% del segundo trimestre de 2025.

Una inversión persistentemente débil se convierte en un obstáculo doble: (i) dificulta la renovación de capital necesaria para contrarrestar la depreciación y (ii) limita la capacidad de acumulación del aparato productivo. Como resultado, surgen rigideces al momento de producir bienes y servicios, lo que restringe la capacidad de la economía para responder eficazmente ante variaciones positivas de la demanda.

El mismo estudio establece que si los niveles de inversión actuales se mantienen, la tasa de crecimiento potencial o de largo plazo se ubicaría entre 2,3% y 2,9% lo cual distaría del promedio de crecimiento 2000 a 2019 del 3,7%. A su vez, el mismo estudio establece que para alcanzar una tasa de crecimiento del 4% se necesitaría una inversión cerca al 23% del PIB, magnitud de la inversión que se torna difícil de alcanzar debido a los incrementos en el costo de uso del capital por las modificaciones tributarias que se están proponiendo.

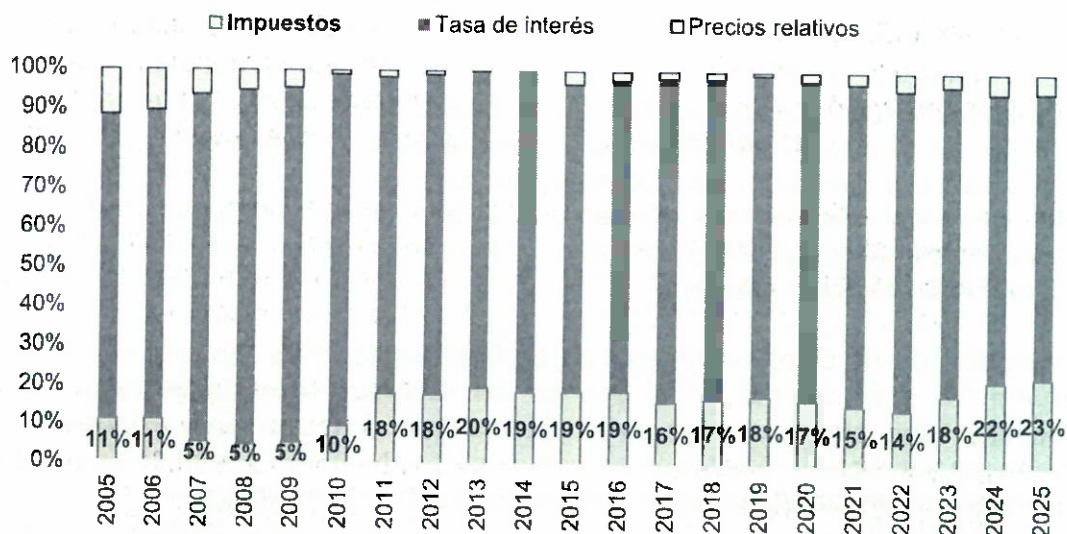
La siguiente gráfica, muestra como la carga impositiva ha venido contribuyendo cada vez más al costo de uso del capital, llegando hasta el 23% en 2025:

¹³ Alfaro, I., Bloom, N., & Lin, X. (2024). The finance uncertainty multiplier. *Journal of Political Economy*, 132(2), 577-615.

¹⁴ Baker, S. R., Bloom, N., & Davis, S. J. (2016). Measuring economic policy uncertainty. *The quarterly journal of economics*, 131(4), 1593-1636.

¹⁵ Bloom, N. (2014). Fluctuations in uncertainty. *Journal of economic Perspectives*, 28(2), 153-176.

¹⁶ <https://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/4783>



Es decir, desde el año 2023, año entrada en vigor de la Ley 2277 de 2022, los impuestos representan un porcentaje mayor al costo de capital, al paso que desde ese año se ven menores crecimientos en las tasas de inversión y formación bruta de capital que impactaría en el crecimiento económico futuro.

En conclusión, el impuesto al patrimonio así propuesto es antitécnico y contribuye a la distorsión de las decisiones de inversión en el país. En tal sentido, no se recomienda mantener el impuesto al patrimonio permanente y menos con las modificaciones propuestas en los artículos 18 y 19 del proyecto de Ley.

6. Impuesto al carbono

El proyecto de Ley incrementaría considerablemente la tarifa del impuesto al carbono a \$42.609 por tonelada de CO₂eq desde el 2026 (hoy \$27.399), así:

Combustible fósil	Unidad	Tarifa/unidad	Actual	Aumento (%)
Gas natural	Metro cúbico	\$83	\$42,16	97%
Gas licuado de petróleo	Galón	\$270	\$179,10	51%
Gasolina	Galón	\$384	\$197,93	94%
Kerosene	Galón	\$420	\$263,30	60%
Jet fuel	Galón	\$420	\$269,82	56%
ACPM	Galón	\$432	\$223,69	93%
Fuel oil	Galón	\$503	\$318,10	58%
Carbón térmico	Tonelada	\$109.285	\$69.787,61	57%



Aunque el objetivo del impuesto al carbono es mitigar las emisiones de carbono, el incremento previsto parece no tener un impacto significativo en su reducción, mientras que sí genera efectos negativos en la competitividad de sectores clave como el acero, el cemento, los materiales de construcción, la agroindustria, etc. No existe evidencia que permita afirmar que el impuesto contribuye a mejorar los indicadores climáticos y, por el contrario, se ha venido utilizando únicamente como instrumento de recaudo tributario.

La ausencia de medidas de protección en frontera, la doble tributación con otros instrumentos y el cambio en el uso de los recursos recaudados refuerzan la percepción de que este impuesto puede ser inconveniente. Además, su implementación podría exacerbar los costos de producción y contribuir al aumento de la inflación, afectando a toda la cadena de producción interna.

Adicionalmente, el proyecto de ley plantea un incremento anual de dos (2) puntos porcentuales (hoy uno) por encima del Índice de Precios al Consumidor (IPC), lo cual supera la lógica usual de actualización anual de valores económicos para dar lugar a un gravamen creciente de manera permanente.

En el caso del gas licuado de petróleo y del gas natural, este no se causaría en la venta a usuarios residenciales, pero sí para la venta a la industria petroquímica, la refinación y otras actividades industriales. Esta medida carece de una gradualidad en el tiempo para su implementación y tendría impactos en los precios de los bienes finales que tienen como materia prima los combustibles, con efectos inflacionarios previsibles en el corto plazo. Se debe tener en cuenta que el gas natural y GLP son materia prima para múltiples procesos industriales (hornos y calderas) y su precio impacta significativamente la cadena de valor de productos y servicios de la canasta básica familiar.

Asimismo, el proyecto reduciría el mecanismo de no causación del impuesto, pasando del 50% a un máximo del 30% del impuesto a cargo, cuando el contribuyente obtenga bonos de carbono. Esta medida va en contravía del propósito extrafiscal del impuesto al carbono, esto es, generar comportamientos responsables con el medio ambiente por medio del incentivo hacia la mitigación de las emisiones de CO₂ que genera la actividad productiva.

El proyecto de ley también modificaría la destinación específica del impuesto para que el 44% del recaudo haga unidad de caja en el Presupuesto General de la Nación. La no destinación explícita de estos recursos genera una alerta frente a la desfinanciación de programas e iniciativas que contribuyan a la descarbonización de la economía del país. La inclusión de una asignación directa al presupuesto nacional, sin una destinación específica ambiental, podría comprometer la efectividad de las políticas públicas orientadas a la acción climática.

Por todo lo anterior, no se recomienda la adopción de las modificaciones propuestas al impuesto al carbono en los artículos 31, 32 y 33 del proyecto de Ley.

7. Impuesto especial a la extracción de hidrocarburos y carbón

El proyecto de ley mantendría como permanente el impuesto especial que fue creado por el Decreto Legislativo 175 de 2025, dentro del contexto del estado de conmoción interior del Catatumbo. Este impuesto tendría una tarifa del 1% sobre el valor de la venta del carbón o petróleo y, en las exportaciones, sobre su valor FOB en pesos.

Este impuesto gravaría el ingreso bruto sin reconocer los costos y gastos inherentes a la actividad económica, desconociendo de esta manera el principio de capacidad contributiva y generando riesgos de confiscatoriedad. Se debe tener en cuenta que el impuesto no necesariamente se puede trasladar vía precio al consumidor final, pues en este mercado se maneja un precio mundial de referencia para los *commodities* y además se encuentra en un contexto altamente competitivo que responde negativamente ante cualquier aumento de precios de un productor particular. En las exportaciones es particularmente clara la pérdida de competitividad del producto colombiano y la inminente afectación del impuesto a las utilidades de las empresas.

En estas circunstancias, el impuesto especial, al tener que ser asumido con el margen de utilidad del contribuyente, puede tornarse confiscatorio en períodos de precios bajos cuando este margen es inexistente o negativo. Esta problemática ya fue advertida por la Corte en la Sentencia C-489 de 2023, al declarar la inexequibilidad de la prohibición de deducir las regalías en el impuesto sobre la renta, por simular una utilidad inexistente y producir efectos confiscatorios.

Además, el impuesto recaería sobre sectores que ya han sido fuertemente gravados en las reformas tributarias recientes y se encuentran en franca desaceleración. Se debe tener en cuenta que esta industria ya tiene sobretasas de renta de hasta el 10% y el 15%.

Por otra parte, el impuesto especial presentaría varias deficiencias en su estructuración técnica que, en sí mismo, genera situaciones de inequidad y discriminación, sin tener justificación alguna. Por ejemplo:

- a) El productor nacional que exporta directamente tiene un solo impuesto del 1%, mientras que el productor que vende a una sociedad de comercialización internacional para exportar tendría doble gravamen, pues se genera en la venta y luego en la exportación por parte de esta última.

- b) El productor que paga regalías en especie frente al que paga en dinero, pues en el primer caso el pago de las regalías no genera el impuesto especial, mientras que, para el segundo, la totalidad de su ingreso estará gravado con el impuesto.
- c) La sanción para los exportadores es significativamente más alta que para el que vende a clientes nacionales. Mientras que para el primero es del 5% del valor FOB de la mercancía, para el segundo es de apenas el 20% del valor del impuesto.

En consecuencia, no se recomienda adoptar el impuesto especial a la extracción de hidrocarburos y carbón dispuesto en el artículo 28 del proyecto de Ley financiamiento.

8. Tributación de la economía digital

El proyecto propone que los sujetos no residentes con Presencia Económica Significativa (PES) tengan una tarifa del 5% (hoy 3%) sobre sus ingresos percibidos en Colombia.

Como se puede observar en la siguiente tabla, este sería uno de los impuestos más altos del mundo¹⁷ sobre servicios digitales y posiblemente tendría efectos inflacionarios, en especial, teniendo en cuenta que muchos países no lo han implementado y que el colombiano tiene alcance sobre muchos servicios digitales:

País (2025)	Impuesto sobre servicios digitales	Alcance
Nigeria	6%	Contenido digital; transmisión de datos de clientes; bienes y servicios; y servicios de intermediación
Colombia con Ley de Fto.	5%	Venta de bienes y prestación de servicios como publicidad en línea; aplicaciones; transmisión de contenido digital; motores de búsqueda; monetización de datos; etc.
Paraguay	4.5%	No residentes: medios de comunicación; juego; procesamiento de datos; publicidad; juego; software
Francia	3%	Interfaces digitales; publicidad; datos de usuario
Italia	3%	Publicidad; interfaces digitales; datos de usuario
España	3%	Publicidad; datos de usuario

¹⁷ Tabla diseñada con datos tomados del Digital Services Taxes DST global tracker, que puede ser consultado en: <https://www.vatcalc.com/global/digital-services-taxes-dst-global-tracker/>

Colombia sin Ley de Fto.	3%	Venta de bienes y prestación de servicios como publicidad en línea; aplicaciones; transmisión de contenido digital; motores de búsqueda; monetización de datos; etc.
Dinamarca	2%	Transmisión de video
Reino Unido	2%	Marketplaces; Redes sociales; Buscadores
Kenia	1.5%	Servicios de interfaces digitales, incluidos la mayoría de los servicios electrónicos no residentes
Polonia	1.5%	Medios en streaming y servicio de comunicación audiovisual y comunicación comercial audiovisual
Portugal	1.5%	Plataformas para compartir videos y transmisión de TV por suscripción (1%)

Asimismo, el proyecto propone derogar la exclusión del IVA para la adquisición de licencias de software para el desarrollo comercial de contenidos digitales, y para el suministro de páginas web, servidores (hosting) y computación en la nube (*cloud computing*).

Esta ha sido una exclusión importante que ha permitido abaratar los costos de modernización de los procesos de las empresas del país, con lo cual su eliminación generaría mayores efectos económicos negativos, en especial, cuando muchas empresas requieren de estos servicios para ser más competitivas y eficientes, además de que se ocasionaría una mayor dificultad para lograr la modernización tecnológica del país.

En consecuencia, la ANDI no recomienda aprobar el artículo 12 del proyecto y, por tanto, mantener la tarifa en el 3% para los sujetos no residente con Presencia Económica Significativa (PES). Asimismo, tampoco se recomienda aprobar el artículo 95 del proyecto, en cuanto a la derogatoria de la exclusión del IVA para la adquisición de licencias de software para el desarrollo comercial de contenidos digitales, y para el suministro de páginas web, servidores (hosting) y computación en la nube (*cloud computing*) dispuesta en los numerales 20 y 21 del artículo 476 del Estatuto Tributario.

9. Contribuciones especiales de vigilancia a superintendencias

El proyecto de Ley aumentaría la contribución a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y crearía una a favor del INVIMA.

En relación con la contribución especial para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se aumentaría la tarifa máxima al 1,5% (hoy 1%), de la cual se destinará el 0,5% al Fondo Empresarial para recuperar los gastos asociados a



las intervenciones de empresas que esta realiza en ejercicio de su función de control y asegurar los recursos necesarios para garantizar la continuidad, cobertura, calidad, permanencia y seguridad de los servicios públicos domiciliarios.

Si bien la intención de este aumento es loable, termina por aumentar la tasa efectiva de tributación de las empresas vigiladas, pero no para prestar el servicio de vigilancia de las contribuyentes, sino para fines diferentes. Ello contradice la naturaleza jurídica del tributo de contribución especial, pues la destinación debe ser la prestación del servicio estatal de la que aprovecha el contribuyente.

Por otra parte, el proyecto de Ley crearía una nueva contribución especial asociada al servicio de vigilancia sanitaria que presta el INVIMA a sus 19.815 establecimientos vigilados.

La estructuración técnica del tributo no permite establecer claramente el método y sistema para liquidar la contribución (como lo ordena el artículo 333 de la Constitución) y solo establece un máximo de impuesto para cada entidad vigilada de hasta el 0.8% de los gastos asociados al servicio de vigilancia sanitaria del presupuesto del INVIMA. El tributo no se calcula en función de los costos y gastos del contribuyente para la prestación del servicio vigilado, como se hace en la contribución a favor de otras entidades de vigilancia. Esta cuestión técnica es importante porque busca que el valor del tributo se ajuste a la capacidad contributiva y tamaño de cada entidad vigilada.

Adicionalmente, el articulado propuesto no tiene en cuenta que los vigilados además tienen de pagar por todos los trámites que, de ordinario y recurrentemente, hacen con la entidad y que ya se gravan con tasas. No debería generarse un doble tributo por los trámites de las entidades vigiladas que se deben realizar para adelantar las actividades vigiladas.

En consecuencia, no se recomienda adoptar la modificación de la contribución de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la nueva contribución al INVIMA dispuestas en los artículos 43, 44 y 45 del proyecto de Ley financiamiento.

10. Otros elementos inconvenientes del proyecto de ley

El proyecto de Ley contiene otros elementos cuya aprobación vemos inconveniente desde la Asociación:

- a) **Artículo 20.** Para que sea aplicable el impuesto de ganancia ocasional (tarifa del 15%) se requeriría que la enajenación de un activo fijo se haya realizado después de haberlo poseído por lo menos 4 años en el patrimonio. Hoy el límite temporal es de 2 años, tiempo suficiente para considerar que un activo es fijo y no es un inventario y no uno movable. Este cambio aumentaría el impuesto sobre

la enajenación de bienes de capital y generaría incentivos hacia la elusión del impuesto de renta.

- b) **Artículo 25.** Se generaría el Impuesto Nacional al Consumo sobre la prestación de servicios de esparcimiento, culturales y deportivos con un valor superior a 10 UVT. El impuesto sería del 19% sobre el valor de la entrada y demás cargos asociados. Esta medida es inconveniente por el desincentivo que genera en la industria de los servicios de entretenimiento y su cadena de valor, por ejemplo, en el sector gastronómico y de bebidas.
- c) **Artículos 26 y 27.** Se generaría impuesto al consumo con una tarifa del 19% (hoy 16%) por la venta de: i) vehículos automóviles de tipo familiar, pick ups y camperos, cuyo valor FOB o el equivalente del valor FOB, sea igual o superior a USD \$30.000, con sus accesorios; ii) motocicletas con motor de émbolo (pistón) alternativo de cilindrada superior a 200 c.c. (hoy 8%). Estas dos medidas también generarían un desincentivo hacia la compra de vehículos nuevos y no se recomienda su aprobación.
- d) **Artículos 34 al 42.** Se modificarían e incrementarían las tarifas aplicables en los impuestos departamentales a las cervezas, licores y cigarrillos, lo cual sería muy negativo para el sector, ya que redundaría en un mayor precio al consumidor e incentivaría la economía informal, la falsificación y el contrabando de estos productos. De cualquier manera, la inclusión de estas disposiciones resulta inapropiada o incoherente con la naturaleza de la ley de financiamiento, toda vez que estos ingresos son departamentales, por tanto, no corrigen la desfinanciación del presupuesto general de la nación.
- e) **Artículo 48.** Este artículo permitiría llevar como amortizables no sólo los activos digitales, sino también los instrumentos financieros y las acciones, cuotas o partes de interés social. Se debe tener en cuenta que, de antaño, se entiende que estos activos no tienen derecho a la deducción fiscal por amortización por no ser objeto de depreciación o amortización contable.
- f) **Artículo 54.** Para los contribuyentes sujetos al régimen de precios de transferencia se haría aplicable la prohibición de tomar como costo o gasto deducible los pagos realizados a personas o entidades que se encuentren constituidas, localizadas o en funcionamiento en jurisdicciones no cooperantes, de baja o nula imposición, o a entidades pertenecientes a regímenes preferenciales. Esta medida desconoce que los contribuyentes sujetos al régimen de precios de transferencia deben realizar sus transacciones a precios de mercado y, en muchas de ellas, no se requiere la práctica de retenciones en la fuente por no constituir un ingreso de fuente nacional colombiana para el receptor del pago.
- g) **Artículo 62.** Los costos y gastos serían deducibles siempre que se haya cumplido con la respectiva retención en la fuente y esta se haya pagado antes de la presentación inicial de la declaración del impuesto sobre la renta. Esta disposición confunde la retención con el impuesto a cargo. No es dable condicionar la deducibilidad de un gasto real a la retención en la fuente, pues esa última es apenas un adelanto del impuesto que le corresponde pagar al receptor del pago. La sanción por no practicar la retención debería ser a penas



la generación de intereses moratorios pues, en últimas, el receptor del pago deberá declarar y pagar los impuestos que le correspondan sobre su ingreso. Una disposición de este tipo solo hace más complejo el sistema tributario y permitiría el rechazo de minoraciones estructurales a los pagadores, lo que desconocería su capacidad contributiva del pagador.

- h) **Artículo 67.** Los impuestos descontables ya no podrían ser solicitados dentro de los tres bimestres siguientes, sino solamente en los dos siguientes. Esta disposición no tiene sustento en la exposición de motivos y busca un objetivo claro de reducir la evasión del impuesto. Por el contrario, llevaría a situaciones injustas en que, por cuestión de términos, muchos empresarios no puedan llevarse la totalidad de impuestos descontables que les corresponde por su operación.
- i) **Artículo 72.** De acuerdo con este artículo, el término para corregir errores en la imputación de saldos a favor, en atención a lo dispuesto en la ley anti-trámites, estaría sometido a los términos de firmeza. Este tipo de errores no deberían estar limitados al término de firmeza, pues de ninguna manera alteran el valor de los impuestos a pagar. Es contrario a la capacidad contributiva limitar en el tiempo la posibilidad de corregir errores de imputación que en nada alteran el recaudo *neto* tributario.
- j) **Artículo 75.** El registro en el libro de socios o accionistas del cambio de titularidad de inversionista extranjero estaría supeditado a la condición resolutoria que el representante legal de la sociedad receptora de la inversión reciba, a más tardar dentro del mes siguiente a la transacción, la declaración y pago, si hay lugar a ello, del impuesto que se genere por el cambio de titular de inversión extranjera. El incumplimiento de la condición resolvería el registro, como si nunca se hubiera realizado. Esta disposición, entonces, condicionaría el derecho de propiedad de un nuevo accionista a que el vendedor pague los impuestos que le corresponden, lo que genera serios cuestionamientos de cara al derecho fundamental de la propiedad privada. Es decir, este derecho fundamental podría verse vulnerado en el eventual caso de que este haya pagado el valor de las acciones y, no obstante, el vendedor se niegue o cometa errores en la declaración de renta de cambio de titularidad.
- k) **Artículo 95.** Se derogaría el literal d) del artículo 481 que contiene la exención a los servicios turísticos prestados a residentes en el exterior que sean utilizados en territorio colombiano. Esta es una medida de promoción al turismo extranjero que ha probado ser efectiva por las cifras récord que ha presentado el gobierno en este sector. Si bien representa un costo fiscal, es importante continuar promocionando el turismo como parte del plan de descarbonización de la economía.

11. Conclusiones y recomendaciones

La ANDI invita al Congreso a reconsiderar la idoneidad del proyecto de Ley de financiamiento, destacando la importancia de establecer un entorno fiscal que fomente el crecimiento y la inversión.

El proyecto de Ley contiene disposiciones que aumentarían significativamente el costo de invertir en el sector productivo y la formación de capital bruto, por ejemplo, con el aumento del impuesto al patrimonio de hasta el 5%, sobretasas de impuesto sobre la renta e impuesto a los dividendos de contribuyentes nacionales y extranjeros. Además, los aumentos al impuesto de renta de las personas naturales y las modificaciones al IVA e impuesto al consumo afectarían el consumo y ahorro de las familias.

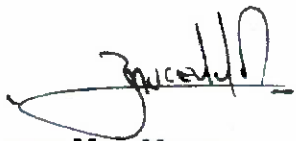
No se considera que el proyecto de Ley contenga los incentivos adecuados para revertir el comportamiento de los indicadores de inversión privada en el país. La exposición de motivos señala que los recursos serán destinados a la inversión pública, pero ésta históricamente ha tenido una participación marginal en la inversión total y, además, no toda apropiación en el presupuesto de inversión es realmente de formación de capital, por lo que los efectos estimados podrían ser mucho menores.

El proyecto de Ley no aborda los problemas estructurales del sistema fiscal colombiano y, como tantas otras reformas tributarias del pasado, termina por aumentar el recaudo por la vía de modificaciones parciales al estatuto tributario que complejizan y encarecen el sistema.

Recomendamos a todas las entidades del Estado alinear sus objetivos de recaudo tributario y gasto público con la realidad económica del país para el 2026. Esto pasa por considerar el lento crecimiento económico y evitar una ley de financiamiento que genere más incertidumbre en los contribuyentes, aumente la tributación de las familias y empresas, y disminuya la inversión, entre otras variables económicas.

Por lo anterior, la ANDI reitera la inconveniencia de aprobar nuevos impuestos y respetuosamente, solicita al H. Congreso de la República **ARCHIVAR** el proyecto de ley de financiamiento 283/2025 Cámara – 262/2025 Senado.

Cordialmente,



Bruce Mac Master
Presidente ANDI

Bogotá, Noviembre de 2025

