

Bogotá D.C., 11 de noviembre de 2025

Honorables Representantes

**WILMER CASTELLANOS HERNANDEZ**

**MARIA DEL MAR PIZARRO GARCIA**

**CARLOS ARTURO VALLEJO**

**DIÓGENES QUINTERO AMAYA**

**NÉSTOR LEONARDO RICO**

Comisión Tercera Cámara

**CONGRESO DE LA REPUBLICA**

La Ciudad

**ALVARO MONEDERO RIVERA**

**SARAY ELENA ROBAYO BECHARA**

**DANIEL RESTREPO CARMONA**

**ELKIN RODOLFO OSPINA**

**OSCAR DARIO PÉREZ**

**Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley 031 de 2025 Cámara "Por medio de la cual se adoptan medidas en materia económica, tributaria y financiera para la reactivación e inclusión, y se dictan otras disposiciones"**

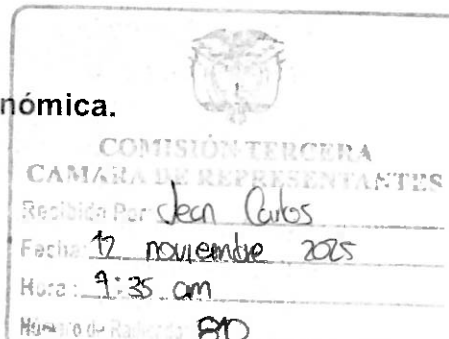
Honorables Representantes,

Comienzo por extenderle nuestros más cordiales saludos de parte de la Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones – CCIT, la Cámara de Comercio Colombo Americana – AmCham, la Federación Colombiana de la Industria de Software y Tecnologías Informáticas Relacionadas – FEDESOFTE y la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico – CCCE, organizaciones gremiales que agrupan a las más importantes empresas del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia. En ese sentido, hemos venido trabajando activamente desde el Sector TIC en la eliminación de barreras para la evolución tecnológica, promoviendo el cierre de la brecha digital, la democratización y la masificación de las TIC, así como el acceso de todos los ciudadanos a la sociedad y economía del conocimiento.

En ese sentido, nos permitimos presentar nuestros comentarios respecto al Proyecto de Ley 031 de 2025 Cámara. Al respecto, respetuosamente solicitamos que el Proyecto de Ley sea archivado en atención de los siguientes argumentos.

## **1. Comentarios generales**

### **1.1. Enfoque tributario contradictorio con la reactivación económica.**



COMISIÓN TERCERA  
CAMARA DE REPRESENTANTES  
Recibido Por Jean Carlos  
Fecha: 12 noviembre 2025  
Hora: 9:35 am  
Número de Radicado: 80





Cámara Colombiana de  
Informática y Telecomunicaciones



Aunque el Proyecto se presenta como una ley para la reactivación, la mayoría de sus artículos implican incrementos tributarios o cargas adicionales (como los artículos 23 y 24) que encarecen la operación empresarial. Así las cosas, en lugar de fomentar inversión y productividad, se eleva la presión fiscal sobre sectores estratégicos (incluido el tecnológico) en un contexto de bajo crecimiento económico nacional. Esto contradice los principios de estabilidad y progresividad tributaria definidos en el artículo 363 de la Constitución Política, reduciendo los incentivos para la expansión de servicios digitales, innovación e infraestructura tecnológica. Además, podría profundizar la brecha digital y debilitar la transformación tecnológica del país.

### **1.2. Falta de coherencia con la política digital y de innovación**

El texto legislativo no articula medidas de reactivación que fortalezcan la economía digital o el desarrollo de capacidades tecnológicas nacionales. En ese sentido, no se proponen estímulos a la inversión en infraestructura digital, ciberseguridad, talento en tecnología ni adopción de inteligencia artificial en el sector público.

En cambio, se introducen normas que incrementan costos regulatorios y fiscales para empresas tecnológicas nacionales y extranjeras, lo que puede frenar la expansión de startups, fintech y plataformas de innovación. Además, el Proyecto de Ley pasa por alto los lineamientos de política pública del MinTIC y de los documentos CONPES (como el de IA), generando desconexión entre la agenda legislativa y la estrategia nacional de digitalización.

### **1.3. Inseguridad jurídica y dispersión normativa**

El Proyecto de Ley modifica numerosos artículos del Estatuto Tributario, de la Ley 223 de 1995 y de la Ley 1393 de 2010 sin un hilo conductor técnico ni una evaluación de impacto normativo (AIN). Esta fragmentación introduce incertidumbre para los contribuyentes y para los gremios que representan sectores intensivos en tecnología, que requieren marcos estables y predecibles para realizar inversiones y digitalizar los sectores económicos. Además, la introducción de nuevas tasas y procedimientos administrativos sin criterios de gradualidad o compensación contraviene los principios de simplicidad y eficiencia tributaria recomendados por la OCDE.

### **1.4. Impacto regresivo en la economía digital y el consumo tecnológico**

La inclusión de impuestos al consumo digital (artículos 23 y 24) afecta directamente a los usuarios y a las pymes que dependen de herramientas digitales para competir. Elevar el





Cámara Colombiana de  
Informática y Telecomunicaciones



IVA a las importaciones de bajo valor y aumentar la tarifa sobre servicios digitales desde el exterior encarece los dispositivos, software y servicios de nube, reduciendo la inclusión digital. En un país donde más del 60 % del empleo es informal y el acceso a la tecnología es desigual, estas medidas profundizan la brecha digital y desincentivan el comercio electrónico y la digitalización empresarial.

En conjunto, consideramos que el Proyecto de Ley 031 de 2025 no promueve la reactivación ni la competitividad de la industria tecnológica, sino que introduce cargas, incertidumbre y retrocesos regulatorios. Por lo tanto, desde el sector TIC recomendamos su archivo y la construcción de una reforma coherente con los objetivos de transformación digital, atracción de inversión tecnológica y crecimiento sostenible del ecosistema digital colombiano.

## **2. Comentarios particulares**

### **2.1. Comentarios respecto al artículo relacionado con la “Tarifa de la tasa por la utilización de la plataforma tecnológica”**

#### **2.1.1. Violación del principio de legalidad tributaria, improcedencia de asignar atribuciones regulatorias al gobierno nacional, violación a la libertad económica y a la libre competencia**

Consideramos que el artículo viola el principio de legalidad tributaria (art. 338 C.P.), conforme al criterio sentado por la Corte Constitucional (sentencias C-147 de 2021, C-278 de 2019, C-060 de 2018 y C-056 de 2019, entre otras) por cuatro motivos:

- Primero, porque la norma acusa falta de claridad sobre los elementos de la obligación fiscal, esto es, sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa.
- Segundo, porque si bien la ley puede atribuir a entidades administrativas la facultad de fijar la tarifa de tasas y contribuciones especiales, en todo caso, es competencia privativa definir el sistema y el método para establecer la tasa. En este caso, la norma no lo hace.
- Tercero, crea una facultad al Gobierno nacional para revisar periódicamente los criterios para determinar la tasa por la utilización de la plataforma tecnológica, a la que se refiere el párrafo del artículo 22 de la Ley 2050 de 2020, asignando facultades regulatorias que no son propias de la fijación de políticas públicas a



cargo del Gobierno nacional, sino que deben ser definidos en sus elementos esenciales por el legislador.

- Cuarto, porque la norma suple al mercado como determinador del precio, eliminando así el único factor competitivo para el uso de la plataforma tecnológica, a la que se refiere el parágrafo del artículo 22 de la Ley 2050 de 2020.

### **2.1.2. Violación al principio de legalidad tributaria (Precedente constitucional)**

La Corte Constitucional en las sentencias C-147 de 2021, y C-278 de 2019 (que reiteran, a su vez, entre otras, las sentencias C-060 de 2018 y C-056 de 2019) realizó una compilación de las reglas contenidas en el precedente consolidado sobre el principio de legalidad tributaria. Dentro de esta labor de sistematización, se hizo referencia a las funciones que cumple este principio en el ordenamiento jurídico y a uno de sus componentes fundamentales, tal como lo es la certeza tributaria, siendo relevante destacar las siguientes cuatro premisas:

- i. El principio de legalidad tributaria conlleva necesariamente la exigencia de una deliberación democrática suficiente y plural.
- ii. Este principio materializa la predeterminación del tributo, que impone el deber a las corporaciones de elección popular de definir, mediante normas previas y ciertas, los elementos de la obligación fiscal, a saber: sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, base gravable y tarifa (resaltado fuera de texto original). Lo anterior, sin perjuicio de la delegación a las entidades estatales para fijar la tarifa de las tasas y las contribuciones especiales conforme al sistema y método que para ello defina el Legislador.
- iii. El principio de legalidad resulta especialmente relevante frente a la seguridad jurídica, en la medida en que es a través de la efectividad de este principio que los ciudadanos pueden conocer el contenido de sus deberes económicos con el Estado, y de esta forma, se garantiza el debido proceso cuando la existencia de reglas precisas permite la previsibilidad de las decisiones de los jueces y la administración; y,
- iv. Dependiendo de si el tributo es un ingreso de orden nacional o territorial, se exige un nivel distinto de determinación por parte del Legislador. Así, en el caso de los ingresos nacionales los elementos esenciales del tributo deben ser definidos de forma clara e inequívoca por el Congreso de la República, mientras que, en el caso de los tributos territoriales, se concede un margen de acción más amplio a



los órganos territoriales competentes de elección popular, para concretar los aspectos generales prefigurados por el Legislador.

Si bien es claro que el principio de legalidad no exige una definición legal absoluta de los elementos del tributo, si prohíbe expresamente su indefinición. En este caso, la norma cuya eliminación se solicita contiene un grado de indeterminación intolerable frente a la definición de los elementos esenciales del tributo, los cuales no pueden ser superados a partir de las pautas y cánones generales de interpretación jurídica.

Al respecto, recordamos que la atribución de funciones regulatorias de tasas no son propias de la fijación de políticas públicas a cargo del Gobierno Nacional, sino que deben estar a cargo de organismos técnicos como las comisiones de regulación. Así lo puso de presente el Consejo de Estado recientemente al suspender provisionalmente un decreto del gobierno sobre un tema similar (auto de 2 de marzo de 2023).

En consecuencia, la norma cuya eliminación se solicita contraviene lo dispuesto en el artículo 338 de la Constitución Política, en la medida que: (i) no señala con claridad y precisión los elementos esenciales del tributo, a saber, los sujetos activo y pasivo, el hecho generador, la base gravable y la tarifa de las obligaciones tributarias; y (ii) si bien la ley puede permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, este entendimiento, dista de una autorización general para el establecimiento de una contribución adicional que exceda los límites constitucionales mencionados.

#### **2.1.3. Ley de intervención económica**

El mencionado artículo es una disposición de intervención en la economía. Como tal, según el artículo 150 numeral 21 de la Constitución Política debe precisar los fines y alcances de la intervención y los límites a la libertad económica. Si se va a suplir al mercado como determinador de un precio, la legislación debe precisar: (i) qué se persigue con esta disposición de intervención económica (sus fines); (ii) cuál es el ámbito de acción, los parámetros de acción, no basta con atribuir una función sin el soporte debido como ordena la Constitución (sus alcances), y (iii) cuáles son los linderos que se establecen a esa atribución en defensa de los agentes del mercado y de los usuarios (límites de la libertad económica). Al no hacerlo se infringiría la Constitución Política.

#### **2.1.4. Violación a la libre competencia**

El artículo elimina el único factor competitivo para la plataforma tecnológica que se regula en el parágrafo del artículo 22 de la Ley 2050 de 2020 (SICOV) que es el precio. Con esto se ahondaría en la creación de barreras para la entrada al mercado, en violación de





las normas de libre competencia cuya garantía está en la Constitución Política (artículo 333).

## **2.2. Comentarios respecto al aumento de la tarifa relativa a la Presencia Económica Significativa (Estatuto Tributario Artículo 20-3)**

La modificación propuesta al parágrafo 2 del artículo 20-3 del Estatuto Tributario resulta inconveniente desde una perspectiva económica, ya que eleva los costos para todas las empresas y usuarios que utilizan bienes o servicios digitales en Colombia. Al incrementar la tarifa al 4.5%, se reduce la competitividad del mercado digital colombiano frente a otras jurisdicciones latinoamericanas con regímenes más estables y atractivos, lo que puede generar un encarecimiento de los servicios para consumidores locales.

Precisamente, el aumento de la tarifa al 4.5 % para empresas no residentes con “presencia económica significativa” desincentiva la entrada y permanencia de plataformas tecnológicas extranjeras en el mercado colombiano. En lugar de atraer inversión y transferencia tecnológica, la medida incrementa los costos de cumplimiento y puede generar una contracción en la oferta de servicios digitales. Esto afectará la competitividad de las empresas locales que dependen de dichas plataformas para operar o exportar servicios, reduciendo su productividad y capacidad de innovación.

Desde el punto de vista legal, la propuesta genera inseguridad jurídica al alterar un esquema recientemente adoptado por Colombia con la Ley 2277 de 2022. De igual manera, modificar la tarifa sin una revisión técnica del impacto de la norma vigente contraviene los principios de certeza y neutralidad tributaria previstos en el artículo 363 de la Constitución Política. Además, podría interpretarse como una medida unilateral que distorsiona la coherencia con acuerdos internacionales en materia de doble tributación y tributación digital.

De igual manera, el Proyecto de Ley se presenta como una ley para la “reactivación económica”, pero el aumento impositivo a los servicios digitales produce el efecto contrario. Elevar la carga fiscal en un sector altamente elástico, como el digital, impacta el precio final para consumidores, pequeñas empresas y startups que utilizan servicios en la nube, publicidad digital o plataformas de comercio electrónico. Esto encarece la digitalización y limita la adopción tecnológica en sectores productivos que dependen de herramientas digitales para crecer.

En síntesis, desde la óptica de los gremios tecnológicos, consideramos que la modificación al artículo 20-3 no cuenta con suficiente sustento técnico, va en contra de los objetivos de digitalización y reactivación económica, y amenaza la competitividad internacional del país.





Cámara Colombiana de  
Informática y Telecomunicaciones



Agradeciendo la atención prestada, nos suscribimos de Ustedes con sentimientos de consideración y aprecio.

Cordialmente,

**ALBERTO SAMUEL YOHAI**

Presidente

Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones – CCIT

**MARIA FERNANDA QUIÑONES**

Presidente Ejecutiva

Cámara Colombiana de Comercio Electrónico – CCCE

**XIMENA DUQUE**

Presidente Ejecutiva

Federación Colombiana de la Industria de Software y Tecnologías Informáticas  
Relacionadas – FEDESOFIT

**MARIA CLAUDIA LACOUTURE**

Presidente Ejecutiva

Cámara de Comercio Colombo Americana - AmCham Colombia



