

Bogotá D.C., 20 de noviembre de 2024

Honorables,

Coordinadores

Jezmi Lizeth Barraza Arraut
Juan Loreto Gómez Soto
Wilmer Yesid Guerrero Avendaño
Elkin Rodolfo Ospina Ospina
María del Mar Pizarro García
Saray Elena Robayo Bochara
José Eliécer Salazar López
Olga Lucía Velásquez Nieto

Aída Yolanda Avella Esquivel
Jairo Alberto Castellanos Serrano
Efraín José Cepeda Sarabia
Julio César Estrada Cordero
Juan Pablo Gallo Maya
Juan Carlos Garcés Rojas
Mauricio Gómez Amín
Carlos Abraham Jiménez
Juan Felipe Lernos Uribe
John Jairo Roldán Avendaño
Miguel Uribe Turbay
Antonio Luis Zabaraín Guevara

Ponentes

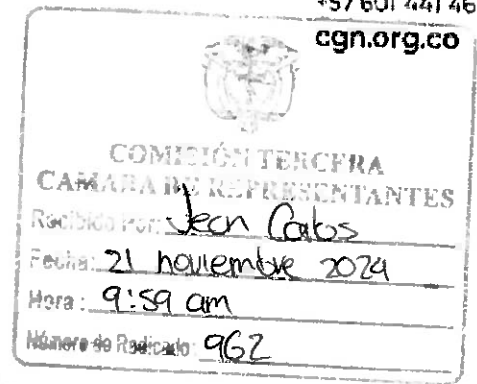
Alexander Harley Bermúdez Lasso
Wilmer Yair Castellanos Hernández
Wilder Iberson Escobar Ortiz
Christian Munir Garcés Aljure
César Cristian Gómez Castro
Hernando Guida Ponce
Aníbal Gustavo Hoyos Franco
José Alejandro Martínez Sánchez
Jorge Méndez Hernández
Daniel Restrepo Carmona

Enrique Cabrales Baquero
Laura Esther Fortich Sánchez
Richard Humberto Fuelantala
Carlos Manuel Meisel Vergara
Juan Samy Merheg Marun
Claudia María Pérez Giraldo
Paulino Riascos Riascos
Diela Liliana Solarte Benavides

Asunto: Comentarios del Consejo Gremial Nacional al Proyecto de Ley No. 300/2024 Cámara 245/2024 Senado: "Por medio de la cual se expiden normas de financiamiento para el Presupuesto General de la Nación, y se dictan otras disposiciones"

Reciban un cordial saludo,

Desde el Consejo Gremial Nacional, entidad que representa a los micro, pequeños, medianos y grandes empleadores del país, nos permitimos presentar comentarios al Proyecto de Ley No. 300/2024C - 245/2024S "Por medio de la cual se expiden normas de financiamiento para el Presupuesto General de la Nación, y se dictan otras disposiciones", con el fin de contribuir a la discusión de esta iniciativa legislativa,



Para ello, presentamos el siguiente análisis realizado, bajo tres aspectos

1. Implicaciones del Proyecto de Presupuesto 2025 para las finanzas públicas

El Proyecto del Presupuesto General de la Nación (PGN) para 2025 asciende a \$523

Gráfico 1. Comparativo de gastos 2024 -2025



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

De esta manera, el Proyecto de presupuesto contempla un aumento de \$24 billones en el gasto primario (gasto total sin intereses) del Gobierno Nacional Central. Esto indica que el gasto primario que se había proyectado el 14 de junio de este año en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) de \$ 320,5 billones, se incrementó a \$344,4 billones un mes después, ante la expectativa del Gobierno de la aprobación de una Ley de Financiamiento para aumentar el recaudo de ingresos en 2025.

de la Regla Fiscal (CARF) estima un riesgo de menor recaudo (frente al escenario de Ley de Financiamiento) de por lo menos \$33,3 billones (\$22,6 billones por menor gestión de la DIAN, \$4,2 billones por menor base de recaudo del 2024 y \$12 billones por recaudo si no se aprueba la Ley de financiamiento).

Por lo tanto, si no se aprueba la Ley de financiamiento ni se recaudan los ingresos proyectados por la DIAN, se requeriría de un mayor ajuste en el gasto del PGN en 2025 (\$39,1 billones) para cumplir la regla fiscal¹.

Tabla 1. Balance Fiscal del GNC para 2025
(Billones de pesos)

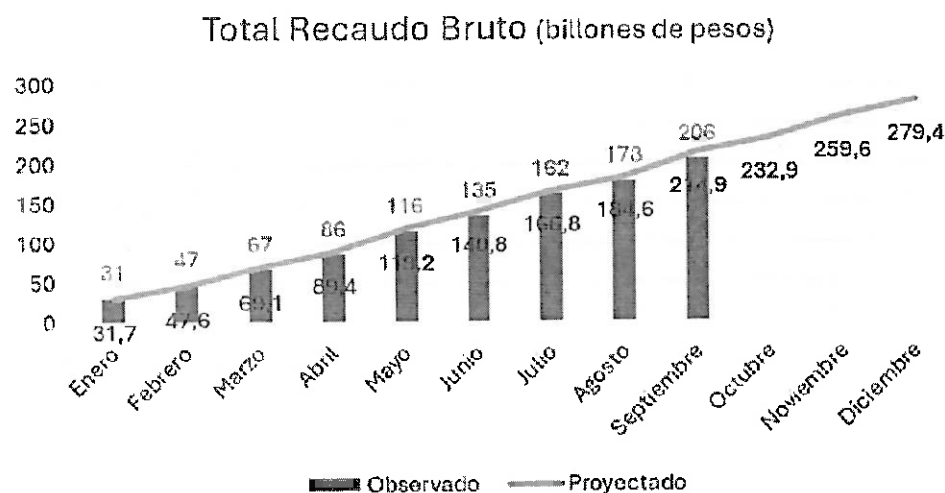
Concepto	2025		
	1. PLF*	2. CARF**	Dif. 2-1
Ingreso Total	337,6	304,3	-33,3
Tributarios	311	277,7	-33,3
Resto	26,7	26,7	0
Gasto Total	427,4	388,5	-38,9
Intereses	83	83,2	0,2
Gasto primario	344,4	305,3	-39,1
Balance Primario	-6,7	-0,9	5,8
Balance Total	-89,7	-84,2	5,6
Ciclo económico	-2,1	-1,9	0,3
Ciclo petrolero	-8	-8	0
Transferencias de única vez	0	0	0
Rendimientos Financieros	0	0	0
BPNE	3,4	9	5,6
Mta de la regla (BPNE)*	3,4	9	5,6
Ajuste (-) o excedente (+)	0	0	0,6
Deuda neta del GNC	1005	1032	27

¹ CARF(2014). Pronunciamento Número 13.

Elaboración Propia. Fuente: CARF (2024). Pronunciamiento No. 13

2. El recaudo efectivo es inferior a la meta de recaudo fijada por el Gobierno Nacional: A lo largo del año, el recaudo mensual se ha encontrado consistentemente por debajo de la meta del Gobierno (\$258,6 billones). La DIAN tuvo que revisar a la baja las metas de recaudo porque no se estaban cumpliendo, y aún después de ajustada la meta, el cumplimiento no se hace al 100%. Con corte a septiembre de 2024, el recaudo acumulado alcanzó 206 billones de pesos, es decir 8,9 billones de pesos por debajo de la ejecución proyectada para la fecha. El CARF estima que, para el cierre de 2024, el recaudo podría ser inferior en \$10,4 billones frente a la meta del Gobierno.

Gráfico 2. Total Recaudo Bruto



Elaboración propia. Fuente: CARF (2024), seguimiento fiscal- OCTUBRE. DT-CARF.

La brecha entre el recaudo estimado y el recaudo efectivo puede estar relacionada con el comportamiento de la economía, junto con una sobre estimación del recaudo esperado. Los programas anti evasión, de gestión y eficiencias de la DIAN sin duda tendrán réditos en el mediano y largo plazo, cuando la aceleración del crecimiento, los programas de formalización de la economía y la inversión en la DIAN contribuyan. Sin embargo, con el PGN presentado por el gobierno para 2025, la nación está corriendo el mismo riesgo de tener que hacer recortes en el futuro.

3. **Baja ejecución presupuestal por parte del Gobierno Nacional:** Otro aspecto por considerar es que el Proyecto de Presupuesto 2025, no solo contempla un incremento importante del gasto proyectado frente al presupuesto ajustado, sino que desconoce que la ejecución presupuestal del Gobierno ha sido baja.

De acuerdo con el Ministerio de Hacienda, la ejecución del presupuesto general a octubre de 2024 va en 63%, con un muy bajo nivel de ejecución de la inversión (39,2%). Sectores clave como agricultura, transporte y ambiente presentan ejecuciones inferiores al 45%. Si el gobierno no ejecuta el 100% del presupuesto se esperaría que no fuese necesaria una ley de financiamiento o reforma tributaria. Antes de considerar cualquier aumento en la carga tributaria o de un incremento en el PGN, es imperativo realizar una evaluación exhaustiva del desempeño de las entidades gubernamentales y priorizar la ejecución de los programas existentes. La baja ejecución, especialmente en inversión, retrasa la implementación de programas y sectores estratégicos del plan de gobierno, en un entorno de desaceleración económica en donde el gasto público debe mostrar su mayor efectividad.

ancla (55%) para 2025, sin embargo, la incertidumbre frente a la realidad de los ingresos y la sobreestimación de los gastos presupuestados genera dudas frente al cumplimiento de la regla fiscal. Los beneficios de tener una Regla Fiscal se enmarcan en la credibilidad de que efectivamente se cumpla.

2. Conveniencia y comentarios al proyecto de Ley de Financiamiento en el contexto macroeconómico actual

Desde el Consejo Gremial Nacional consideramos que no es conveniente presentar una nueva reforma tributaria y mucho menos en las condiciones económicas actuales. La reforma tributaria presentada en 2022 impactó de forma negativa la economía, lo cual se ve reflejado, según los resultados de un modelo de equilibrio general, en una disminución de 0,1 p.p. del PIB, brecha que se incrementa en 2024 y 2025, alcanzando una diferencia hasta de 0,4 pp. Como consecuencia de la reforma de 2022, la tasa de inversión experimentó una disminución entre 2023 y 2025 de entre 1,6 p.p., y 1,9 pp.

El proyecto de ley de financiamiento, tal como está planteado, nos parece inconveniente e inoportuno para impulsar la reactivación económica. Al aumentar la carga tributaria y generar incertidumbre, podría frenar la inversión y el crecimiento, lo que a la larga perjudicaría a todos los sectores de la economía. Es necesario replantear las medidas de la reforma y buscar alternativas que promuevan un crecimiento económico más sostenible.

El reciente informe de la OCDE para Colombia señala que el país ha experimentado 21 reformas fiscales entre 1990 y 2022, y que “las reformas frecuentes también han generado incertidumbre e inseguridad jurídica para la inversión privada.” La

Por lo anterior, manifestamos que el gobierno debería ajustar sus ambiciones fiscales a la realidad económica del país, garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas es la mejor carta de presentación para atraer inversión y con ello reactivar la economía del país.

Comentarios Generales

- Consideramos que un proyecto de ley de financiamiento con enfoque de reactivación debería centrarse en la promoción de la inversión privada y la confianza de los inversionistas. En lugar de apalancar la reactivación económica en la inversión como motor del crecimiento, la propuesta busca hacerlo por un mayor gasto público, lo que, en la actual situación fiscal del país, puede ser contraproducente en el mediano y largo plazo. Como lo señala un reciente análisis realizado por la Universidad de los Andes *“la prioridad de la reactivación es impulsar la inversión. Compensar su caída desde el gasto público no es ni viable ni deseable, y puede de hecho resultar*

contraproducente si mina la estabilidad fiscal, crucial para la confianza y la inversión”².

- El Proyecto de Ley de Financiamiento mantiene una alta dependencia de los ingresos fiscales provenientes de sectores específicos, como el Impuesto Nacional al Carbono y otros gravámenes relacionados con los combustibles fósiles. Esto plantea un riesgo considerable, ya que la economía colombiana es altamente vulnerable a las fluctuaciones de precios de commodities como el petróleo y el carbón. En un contexto de transición energética, esta dependencia podría acentuar la inestabilidad fiscal si la demanda de estos recursos disminuye drásticamente.
- Otro punto crítico es el impacto que estas medidas podrían tener sobre la competitividad empresarial. La implementación de nuevos impuestos, especialmente sobre sectores que dependen de combustibles fósiles, podría incrementar los costos de producción, afectando el empleo y reduciendo el atractivo para la inversión. Esto se agrava por la ausencia de incentivos robustos para fomentar la transición hacia una economía más sostenible, lo que pone en duda la viabilidad de las metas climáticas y de desarrollo.
- La distribución de la carga fiscal en la ley podría exacerbar las desigualdades sociales. Si los impuestos no se aplican proporcionalmente a la capacidad de pago, es probable que los sectores más vulnerables sean los más perjudicados, agravando problemas de pobreza y desigualdad. Esta percepción de

² Eslava E., Fernández M., Hofstetter M. y Zuleta F. (2024). La desaceleración económica: ¿qué hay que reactivar? Nota Macroeconómica No. 54, septiembre 2024. Universidad de los Andes. Facultad de Economía

inequidad fiscal podría generar resistencia social y afectar la legitimidad de las políticas tributarias.

- La posibilidad de reconocer como deuda pública los saldos adeudados por usuarios de servicios públicos (Art. 14) podría ofrecer soluciones temporales, pero plantea serias inquietudes sobre la sostenibilidad de la deuda en el largo plazo. Esto podría comprometer recursos necesarios para otros programas esenciales y priorizar el pago de la deuda sobre la inversión social en sectores críticos como la educación y la salud.
- En la tercera parte del documento se presentan tres consideraciones sobre las excepciones que se generan en el proyecto de ley sobre el cumplimiento de la regla fiscal, impidiéndole cumplir con su objetivo de controlar el gasto público y su función legal y constitucional de ser el ancla de la sostenibilidad fiscal del país.

Comentarios Específicos

A continuación, presentamos nuestros comentarios sobre las propuestas presentadas en el articulado:

Artículo 2º. Modificación del artículo 240 del Estatuto Tributario: La tarifa del impuesto de renta corporativa en Colombia, actualmente en el 35%, y que en algunos casos alcanza el 40% con la aplicación de sobretasas, es una de las más altas de la región. Esto coloca a nuestras empresas en una posición de desventaja frente a competidores internacionales. Según el informe *Corporate Tax Rates around the*

Página 12 de 28

ACOLFA

acolgen

ASOCCOPI

ACOP

acp

Acoplásticos

AMALDEX

Asanto

Andesco

ANDI

MÁS PAÍS

ASO
BON
CORIA

SECTOR
AGROPECUARIO
DE LA CAÑA

ASOCCOPI

Asociación

Asociación

Asomóvil

Asociación

Colfecar

ASOCIACIÓN
CAJAS COLIMBIA
DE LA COMERCIALIZACIÓN

Confederación

entelco

finco

ASOCIACIÓN
DE PRODUCTORES
DE CAÑA DE AZÚCAR

ASOCIACIÓN
DE PRODUCTORES
DE CAÑA DE AZÚCAR

Fedepalma

FedeSeguridad

fedesoft

Fenolco

fenavi

pericolandia

NATURGAS

SAC

World de Cristina Enache (2022), Colombia se encuentra entre los países con la mayor carga tributaria empresarial a nivel global, con una tasa promedio superior al 28,38% en América Latina.

En el Índice de Competitividad Fiscal Internacional, Colombia ocupa el último lugar entre los países de la OCDE (puesto 38), reflejando los retos estructurales que enfrenta para atraer y retener inversión empresarial. Este bajo desempeño está vinculado a una tasa de impuesto corporativo significativamente superior al promedio de la OCDE (23,9%) y a un sistema tributario que grava tanto los ingresos nacionales como internacionales, lo cual es poco competitivo en un contexto global. Además, otros tributos como el ICA, el 4x1.000 y las contribuciones parafiscales elevan aún más la Tasa Efectiva de Tributación (TET) para las empresas, afectando su capacidad de reinversión y crecimiento.

El Informe Nacional de Competitividad 2024-2025, publicado por el Consejo Privado de la Competitividad, que se dio a conocer la semana pasada, señala que este panorama impacta negativamente en la inversión extranjera directa (IED) y fomenta la deslocalización de empresas hacia jurisdicciones con esquemas fiscales más favorables. Mientras las grandes empresas logran reducir su TET promedio al 22% mediante estrategias de optimización fiscal, las pequeñas y medianas empresas (MiPYMES) enfrentan una TET del 28%, lo que limita su capacidad para competir, innovar y generar empleo. Esta disparidad evidencia la necesidad de reformas estructurales que simplifiquen el sistema tributario, reduzcan la carga efectiva y fomenten un entorno empresarial más competitivo.

El Proyecto de Ley de Financiamiento propone un esquema de tarifas marginales para el Impuesto sobre la Renta para Personas Jurídicas (IRPJ), con umbrales

Si bien la reducción gradual de la tarifa corporativa del impuesto a la renta es deseable, teniendo en cuenta que en Colombia es de las más altas del mundo, esta propuesta debe ser analizada con referencia al cumplimiento de la Regla Fiscal y del Marco Fiscal de Mediano Plazo, de tal manera que su implementación no afecte negativamente la confianza de las finanzas públicas en el mediano y largo plazo.

Artículo 2º Parágrafo 2º: La sobretasa del 5% aplicada al sector financiero, que incluye al sector asegurador, no tiene justificación y debería eliminarse para fomentar una mayor equidad y competitividad en el sistema tributario colombiano. Esta sobretasa, originalmente introducida para aumentar el recaudo en momentos específicos, genera una carga fiscal adicional que coloca a este sector en desventaja frente a otros sectores económicos. Si bien el sector financiero es fundamental para la economía, su rol en la movilización de recursos y el crecimiento del mercado es perjudicado por una carga tributaria que supera los niveles de equidad definidos en la Constitución Política de Colombia, los cuales abogan por la progresividad y la eficiencia en la tributación. Reducir esta sobretasa permitiría al sector asegurador reinvertir más en el desarrollo de productos y en el fortalecimiento de la cobertura para sus usuarios, lo cual beneficiaría a la economía en su conjunto.

Artículo 2º Parágrafo 3º: El Proyecto de Ley también propone mantener la tarifa nominal del 35% para los sectores extractivos de minas e hidrocarburos; y sugiere equiparar la tabla de sobretasas para el sector carbonífero con la utilizada en el sector petrolero establecida en el Parágrafo 3 del Artículo 10 de la Ley 2277 de 2022. Solo el 15 % de los países aplican tarifas diferenciales para estos sectores. Esta dispersión de tarifas de renta previstas en la reforma genera un desincentivo en el crecimiento económico. Además, la tarifa prevista para hidrocarburos y carbón, 23 puntos superior

a la menor tarifa propuesta dentro de los rangos establecidos por la Ley, resulta confiscatoria para la actividad extractiva.

Debe además revisarse la numeración de los párrafos, por cuanto la numeración pasa del párrafo 4º al párrafo 6º.

Artículo 4º. Modificación del artículo 294-3 del Estatuto Tributario: La Ley de Financiamiento incorpora dentro de la base gravable del impuesto al patrimonio los activos reales no productivos de las personas jurídicas que no tengan relación de causalidad con la generación de renta. Esta medida busca fomentar la progresividad del sistema tributario y limitar la elusión fiscal derivada del traslado de bienes a personas jurídicas para evitar este gravamen.

Sin embargo, aunque la motivación de esta iniciativa resulta comprensible, la interpretación que pueda darse a esta disposición genera preocupación. En el contexto de una reforma de alto nivel de recaudo, podría incentivarse la inclusión de activos fundamentales para el desarrollo productivo bajo la categoría de "improductivos", con el único fin de incrementar el ingreso fiscal, excluir exoresamente la expresión "no productivo" para la causación del impuesto al patrimonio a los bienes restituidos o los bienes recibidos en pago, debido a que de entenderse que estos serán gravados con este impuesto no se tendría en cuenta la real capacidad contributiva, vulnerando el principio de no confiscatoriedad.

Artículo 6º. Modificación del artículo 293-3 del Estatuto Tributario: Este artículo propone la modificación de algunos incisos del artículo 296-3 del Estatuto Tributario a efectos de reducir el umbral inferior del impuesto al patrimonio, pasado de 72.000

UVT a 42.000 UVT lo que impactará a 75.341 contribuyentes que equivalen al 1,3% del total de declarantes del impuesto sobre la renta.

Además, aumenta de manera definitiva en el tiempo la tarifa marginal para el tramo más alto del 1,5% al 2,0% (antes disminuía a un máximo de 1% a partir de 2027 y se mantenía en ese nivel) e incluye como sujetos pasivos a las personas jurídicas nacionales para que paguen este impuesto sobre sus "activos improductivos" o no relacionados directamente con su actividad económica. Al respecto, es importante tener en cuenta que en el mundo solo existen cuatro países que mantienen este impuesto: Noruega, Suiza, España y Colombia. En el caso de los tres primeros países, este impuesto recae únicamente sobre personas naturales.

Este impuesto resulta entonces inconveniente porque genera distorsiones sobre el ahorro y la inversión. Por ejemplo, las personas pueden buscar endeudarse más para disminuir su patrimonio líquido y así no ser sujetos pasivos del impuesto, lo que resulta en un recaudo relativamente bajo con un efecto adicional contraproducente, en la medida que desincentiva el ahorro y, por ende, la inversión. Es importante tener presente que en Colombia los niveles de ahorro e inversión son muy bajos. De acuerdo con cifras de Fedesarrollo, el ahorro bruto en Colombia como porcentaje del PIB no alcanza a ser el 11%, frente a niveles cercanos al 20% en países como México, Chile o Perú. En las economías asiáticas, este puede superar incluso el 40%. Asimismo, el nivel de inversión como porcentaje del PIB se sitúa en 17,7%. De acuerdo con el MFMP, "La tasa de inversión fija nominal pasó de 21,3% en 2019 a 17,4% en 2023, mientras la tasa de inversión fija real cayó desde 21,8% en 2019 a 17,7% en 2023, el registro más bajo desde 2005. Esta situación es un desafío para la economía del país, ya que la inversión fija juega un rol crucial en el crecimiento económico a largo plazo, impulsando la

productividad, la innovación, la creación de empleo y el desarrollo económico y social, de ahorro en el país que pueda ser canalizable a la inversión”.

Artículo 16. Modificación el artículo 476 del Estatuto Tributario: El artículo 476 del Estatuto Tributario contempla las exclusiones del IVA de ciertos servicios; el Proyecto de Ley de Financiamiento propone incluir dentro de este listado los servicios hoteleros prestados en los municipios con una población menor a doscientos mil (200.000) habitantes. Sin embargo, desde el Consejo Gremial Nacional consideramos que estas actividades deberían ser **exentas**, no excluidas, y no solo de los servicios hoteleros sino incluir todos los servicios TURÍSTICOS, bajo el entendido que de permanecer con la redacción actual no permite abarcar todas las actividades relacionadas con los códigos CIIU, admitiendo interpretaciones erradas.

La propuesta de Ley de Financiamiento si bien incluyó esta medida que busca promover el turismo en los municipios con menores ingresos promoviendo mayor desarrollo económico, no contempla la necesidad de implementar una tarifa diferencial en el impuesto del IVA en los tiquetes aéreos.

De acuerdo con la Encuesta de Gasto Interno en Turismo, EGIT del DANE, entre enero y agosto de 2024 el número de visitantes extranjeros en Colombia alcanzó los 3,2 millones, lo que equivale a un 9,8% por encima de los 2,9 millones de personas registrados en el mismo periodo de 2023. De esta manera, el turismo receptivo está mostrando importantes índices. Sin embargo, la situación con el interno, no refleja el mismo comportamiento, ya que en el segundo trimestre de 2024, solo 1,4 millones de personas viajaron dentro del país, y este resultado es un 25% inferior al registrado en los mismos meses de 2023. De hecho, si la tasa de turismo interno del segundo

trimestre de 2019 se hubiera mantenido, en este trimestre se habrían alcanzado los 2,2 millones de turistas.

Por ello, es indispensable un mayor apoyo del Gobierno Nacional y del Congreso de la República para que se generen incentivos a la industria de los viajes como la reducción del IVA en servicios hoteleros y turísticos, y la disminución de este impuesto en los tickets aéreos, pasando del 19% a algún valor menor o diferencial. Lo anterior, teniendo en cuenta que este impuesto en Colombia es el más alto de Suramérica.

Artículo 21. Modificación el artículo 222 de la Ley 1819 de 2016: Se propone triplicar la tarifa del impuesto al carbono e incluir al carbón dentro de su base gravable.

Aunque el objetivo del impuesto al carbono es mitigar las emisiones, el incremento previsto parece no tener un impacto significativo en la reducción de estas, mientras que sí genera efectos negativos en la competitividad de sectores clave como el acero, el cemento, los materiales de construcción, la agroindustria, etc. Las tarifas comparativamente más altas frente a países con un nivel de desarrollo similar 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 económica del país.

Por ejemplo, el incremento en el valor del impuesto al carbono se traduciría en un incremento en el precio final del galón de diesel de \$ 487 (lo que representa un aumento de 258%), pasando del actual \$189,57 por galón a \$677,74 por galón, bajo la vigente mezcla con biocombustible del 10%. Este cambio implicaría que el precio a grandes consumidores ascendería de \$12.559 por galón a \$13.067 por galón. Por lo tanto, este

20% al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito - PNIS. Con la nueva propuesta, la destinación será del 27% para iniciativas ambientales, el 7% para el PNIS, y el 66% del recaudo se integraría al Presupuesto General de la Nación sin una destinación específica.

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. Aunque se menciona que parte del recaudo del Impuesto Nacional al Carbono se destinará a programas ambientales, la ausencia de mecanismos transparentes y supervisados para la gestión de estos fondos genera dudas sobre su uso efectivo y alineación con los objetivos de sostenibilidad.

Artículo 23. Modificación del artículo 5° de la Ley 1473 de 2011: Desde el Consejo Gremial Nacional se considera inconveniente introducir la modificación propuesta a la regla fiscal de acuerdo con la cual el gasto en "inversiones verdes" no se contabilizaría dentro de los límites establecidos para el déficit fiscal por hasta 0,5% del PIB hasta 2030 y 0,51% del PIB de 2031-2035. Esto abre una puerta para que vía "inversiones verdes" el gasto se desborde y deje de ser completamente efectiva la regla fiscal, pues la definición de qué es y qué no es verde, puede entrar en un terreno subjetivo y a discrecionalidad del Gobierno. Esto, frente a los mercados internacionales, le resta credibilidad al Gobierno en cuanto a su disciplina fiscal aumentando la prima de riesgo del país, lo que automáticamente se traduce en aumentar los costos de financiamiento para el Gobierno y, en general, para el país. Es importante recordar que la prima que se paga por los *credit default swaps* a 5 años en Colombia es la más alta de toda la región, incluso por encima de Brasil.

contribuyentes que ingresan al RST han migrado desde el régimen ordinario, y sólo en 2023 y 2024 el porcentaje de contribuyentes que han migrado de los regímenes ordinarios asciende a cerca del 65%. Así, se demuestra que la mayoría de los contribuyentes que han optado por el RST ya eran formales, por lo que el objetivo de formalización empresarial no ha sido cumplido a cabalidad". Sin embargo, al considerar que el 55% de los contribuyentes del régimen SIMPLIF son contribuyentes que migraron de regímenes tributarios implica desconocer que hubo una formalización del 45% de contribuyentes gracias a la creación de este régimen tributario.

Por lo que si el argumento para la eliminación del régimen SIMPLE de contratación es la migración mayoritaria lo que corresponde es incorporar mecanismos para controlar ese fenómeno y no cerrar la puerta a la formalización de nuevos contribuyentes.

A continuación, presentamos algunas iniciativas que consideramos de importancia estratégica para el Proyecto de Ley de Financiamiento:

- El incremento en la deducción por factura electrónica busca optimizar la efectividad de este beneficio en el sistema tributario colombiano. Desde 2023, se permite a las personas naturales que declaren el Impuesto sobre la Renta deducir el 1% del valor de sus adquisiciones realizadas con factura electrónica, con un límite de 240 UVT. Sin embargo, este incentivo resulta insuficiente para motivar a los compradores a exigir la factura electrónica, ya que alcanzar el tope del beneficio, que en 2022 fue de \$10.178.800, requiere adquisiciones superiores a \$1.017 millones, una cifra inalcanzable para la mayoría de los contribuyentes.

- En cuanto al IVA para los juegos de suerte y azar en línea, el proyecto plantea gravar estas actividades, actualmente exentas del impuesto. Se estima que esta medida generaría ingresos tributarios de \$2,1 billones en 2025 sin impacto inflacionario, ya que estas actividades no forman parte de la canasta básica ni son esenciales para el bienestar. Esta reforma contribuiría a la equidad tributaria al gravar actividades recreativas no esenciales, alineándose con los objetivos de sostenibilidad fiscal.
- El Bono de Transición Energética está diseñado para incentivar las inversiones empresariales en proyectos que cumplan con los criterios establecidos en la Ley 1715 de 2014. Estos bonos permitirán deducir el 50% de la inversión efectivamente realizada y serán negociables en el mercado, fomentando la participación tanto de nuevos como de antiguos agentes. El objetivo principal es diversificar y expandir la capacidad de generación de energía en el país, promoviendo los proyectos necesarios para fortalecer la matriz energética nacional y asegurar una transición justa hacia fuentes más sostenibles.

- En cuanto a la exención del IVA para generación de energía con fuentes no convencionales, el proyecto de Ley propone reemplazar la actual exclusión del impuesto por una exención, permitiendo que las empresas recuperen el IVA pagado a lo largo de la cadena productiva. Esta medida busca nivelar las cargas fiscales entre la producción nacional y los productos importados, incentivando así el desarrollo de fuentes locales de energía limpia y reduciendo los costos para los productores nacionales.
- El desarrollo de techos solares es otra de las propuestas clave de este proyecto, orientada a democratizar el acceso a la energía en hogares de los estratos 1, 2 y 3 o en aquellos identificados mediante mecanismos de focalización equivalentes. Se propone modificar la Ley 1715 de 2014, permitiendo al Gobierno redirigir los recursos destinados a subsidios tarifarios hacia la financiación de sistemas fotovoltaicos. Esta medida no solo busca aliviar la carga económica de los hogares más vulnerables, sino también fomentar el uso de energía renovable y sostenible.

3. Consistencia entre la meta de la regla fiscal, el proyecto de Presupuesto y las modificaciones propuestas en la Ley de Financiamiento

Es importante mencionar que conforme a lo establecido por la Ley 2155 de 2021 que modifica la Ley 1473 de 2011, la meta de la regla fiscal sobre el Balance Primario Neto Estructural (BPNE) es variable de acuerdo con los niveles del límite (71% del PIB) y el ancla de la deuda (55% del PIB); y que para el período 2022-2025, la regla fiscal incorpora un período de transición derivado de la pandemia Covid-19. Mencionada esta aclaración hacemos referencia a las implicaciones que tiene el proyecto del

Presupuesto General y el proyecto de la Ley de Financiamiento en la consistencia con las metas de la regla fiscal:

1. Al presentar el Proyecto de Presupuesto 2025, el Gobierno Nacional logra aumentar el gasto en cerca de \$5 billones como resultado de adelantar un año el final del proceso de transición de la regla fiscal que se contemplaba hasta 2025. Esto es inconveniente, debido a que al no completar la transición el Gobierno genera mayor deuda, al tiempo que amplía su nivel de gasto. El espíritu de la regla fiscal es que el Gobierno programe gasto con ingreso permanente, desde 2026 no habrá ingreso que sostenga el nivel de gasto que abre el adelanto del final de transición en 2025.
2. La regla fiscal verde amplía el gasto público en cerca de \$5 billones sin que eso se contabilice en el balance primario neto estructural, que es la variable objetivo de la regla fiscal. Esto genera inconvenientes como:
 - Aumento en el gasto sin recursos permanentes que lo financien, lo que genera mayor déficit fiscal. Aunque se plantea un financiamiento con deuda "verde" que tendría un menor costo que la deuda tradicional, en la práctica la diferencia de la tasa de los bonos normales y los bonos verdes no ha sido de gran magnitud. Por otro lado, sí genera un aumento en la tasa de interés agregada porque los mercados reaccionan frente al aumento total de la deuda.
 - Interrupción del proceso de consolidación de las finanzas públicas en la medida que se produce un déficit permanente de 0,3% del PIB por los próximos cinco años y luego de 0,15% del PIB en los siguientes 5 años, en contravía de promover la reducción en el déficit.

- Generación de incentivos para que siempre haya un argumento legítimo de incluir otros tipos de gasto no estructural como el gasto social o algún otro tipo de gasto, permeando el objetivo de la regla fiscal. El gasto "verde" debería ser financiado con recursos estructurales como el resto del gasto público.
 - El Fondo Monetario Internacional (2024) publicó recientemente un estudio que analiza las reglas fiscales verdes. Se concluye que las formas de financiar estos gastos "verdes" debería ser mediante recursos estructurales y la programación de Marcos Fiscales Verdes que estén restringidos por los límites de gasto que impone las reglas fiscales generales.
 - Envía señales contradictorias a los inversionistas. Esta flexibilización se interpretaría como un relajamiento en la senda de reducción del déficit y la deuda pública, lo que aumentaría los costos de financiación para el gobierno. Lo anterior, genera un escenario de incertidumbre y desconfianza en los mercados, lo que podría afectar negativamente la inversión y el crecimiento económico del país.
3. Las provisiones en el Presupuesto General de la Nación desconectan la contabilidad fiscal de la presupuestal en lo que tiene ver con la forma de pago y la contabilización de la Opción tarifaria y el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles, considerando que podrían ser pagadas con deuda directamente sin afectación presupuestal, con lo cual la contabilidad presupuestal no reflejaría al Ejecutivo, al Congreso y a los ciudadanos en general la verdadera situación presupuestal.

Reiteramos el compromiso del Consejo Gremial Nacional de trabajar conjuntamente con el Gobierno Nacional y el Congreso de la República en las iniciativas que le contribuyan en mejor manera a Colombia.

Cordialmente,

3000

Bruce Mac Master
Presidente
CONSEJO GREMIAL NACIONAL



Jean Carlos Durango Bonilla <jean.durango@camara.gov.co>

Fwd: Comentarios del Consejo Gremial Nacional al Proyecto de Ley No. 300/2024C - 245/2024S

1 mensaje

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

21 de noviembre de 2024, 10:05 a.m.

Para: Jean Carlos Durango Bonilla <jean.durango@camara.gov.co>

----- Forwarded message -----

De: **Consejo Gremial** <consejogremial@cgn.org.co>

Date: jue, 21 nov 2024 a la(s) 9:59 a.m.

Subject: Comentarios del Consejo Gremial Nacional al Proyecto de Ley No. 300/2024C - 245/2024S

To:

Estimado Congresista,

Con el presente correo, el Consejo Gremial Nacional envía de manera respetuosa comentarios al Proyecto de Ley No. 300/2024 Cámara - 245/2024 Senado: *"Por medio de la cual se expiden normas de financiamiento para el Presupuesto General de la Nación, y se dictan otras disposiciones"*.

Quedamos atentos a sus comentarios y reiteramos nuestra disposición para trabajar de manera conjunta.

Cordial Saludo,

**CONSEJO
GREMIAL
NACIONAL**

Consejo Gremial Nacional
consejogremial@cgn.org.co
(601) 441 46 46
Carrera 9ª # 99 – 02 Ofc. 404
Bogotá DC, Colombia
www.cgn.org.co

**Comentarios CGN_Proyecto de Ley de Financiamiento (20112025) BMM.pdf**
9422K

