

SECCIÓN DE LEYES

SECRETARIA GENERAL

SUSTANCIACIÓN INFORME DE OBJECIONES

Bogotá D. C., 22 de septiembre de 2026

En sesión Plenaria del H. Senado de la República el día veintidós (22) de septiembre del año dos mil veintiséis (2026), fue considerado y aprobado el Informe de la Comisión Accidental encargada de estudiar las Objeciones Presidenciales suscrito por los Honorables Senadores MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ y JUAN CARLOS GARCÉS ROJAS, al **PROYECTO DE LEY No. 291 DE 2025 SENADO – 348 DE 2024 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE EXONERA DEL PAGO DE IMPUESTOS A LOS VEHÍCULOS AUTOMOTORES A CARGO DE LOS BOMBEROS DE COLOMBIA"**.

El resultado de las votaciones presentadas para la aprobación de este Informe son las registradas en el Acta No. 14 del 22 de septiembre de 2026, atendiendo lo dispuesto en el artículo 5º del Acto Legislativo 01 de 2009, que establece: "(...) El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la Ley (...)", desarrollado por la Ley 1431 de 2011.

La presente sustanciación se hace con base en el registro hecho por la Secretaría General de esta Corporación, en ésta misma sesión Plenaria y con el quórum constitucional requerido.

La constancia de consideración y aprobación de este Informe, se encuentra señalada en el Acta No. 14 del 22 de septiembre de 2026, previo anuncio en sesión Plenaria del día 16 de septiembre de 2026 Acta No. 13.



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

Elaboró: Sarly Novoa
Revisó: Dra. Lucena González Quiroga – Jefe Sección de Leyes
Revisó y Aprobó: Dr. Diego Alejandro Gonzalez González- Secretario General

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



9:56

Gac N 1292 / 2026

Bogotá D.C., septiembre de 2026

Informe Objeciones Presidenciales

Gaceta N 902/2026

**INFORME A OBJECIONES PRESIDENCIALES POR INCONSTITUCIONALIDAD AL
PROYECTO DE LEY 348 DE 2024 CÁMARA - 291 DE 2025 SENADO**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE EXONERA DEL PAGO DE IMPUESTOS A LOS
VEHÍCULOS AUTOMOTORES A CARGO DE LOS BOMBEROS DE COLOMBIA”**

APROBADO
22-IX-2026

Por medio del oficio recibido el 27 de julio del 2026 firmado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, Dr. Germán Ávila Plazas, publicado en la Gaceta 902 de 2026 con objeciones al proyecto de Ley en mención, se realiza el siguiente informe para dar respuesta a las objeciones por inconstitucionalidad presentadas.

De la misma manera, se designó a los Honorables Congresistas H.R. Óscar Darío Pérez Pineda, H.R. José Luis Abdalla Olivera y H.S. María Angélica Guerra para rendir informe a las objeciones presidenciales.

En virtud de las objeciones presidenciales, se presenta el siguiente informe:

I. COMPETENCIA

Las objeciones presidenciales están sustentadas jurídicamente en la Constitución Política de 1991, la Ley 5 de 1992, el Decreto 2067 de 1991 y variada jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

II. OBJETO DEL INFORME

El presente informe tiene por objeto responder las objeciones por inconstitucionalidad formuladas por el Gobierno Nacional respecto del Proyecto de Ley número 348 de 2024 Cámara – 291 de 2025 Senado *“Por medio de la cual se exonera del pago de impuestos a los vehículos automotores a cargo de los Bomberos de Colombia”*, iniciativa que fue aprobada por el Congreso de la República y remitida al Gobierno Nacional para su correspondiente sanción.

Mediante comunicación dirigida a la Presidencia de la Cámara de Representantes, el Gobierno Nacional devolvió el proyecto sin sanción ejecutiva y formuló objeciones exclusivamente respecto de su artículo 1º, por considerar que dicha disposición vulneraría el inciso segundo del artículo 154 de la Constitución Política y, adicionalmente, el artículo 151 Superior, en concordancia con el artículo 7º de la Ley Orgánica 819 de 2003.

Luego de un minucioso estudio, hemos concluido que las objeciones se fundamentan en dos argumentos:

1. Que la medida constituye materialmente una exención o beneficio tributario respecto de un impuesto nacional y, por tanto, se encontraba sometida a iniciativa gubernamental o a aval del Gobierno Nacional en los términos del artículo 154 de la Constitución.
2. Que durante el trámite legislativo no se habría cumplido con las exigencias previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 respecto de la identificación del costo fiscal, las fuentes de financiación y la compatibilidad de la iniciativa con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

El presente informe representa una respuesta integral a dichas objeciones, partiendo de la necesidad de preservar la finalidad constitucional, social y material de la iniciativa, y reconociendo, al mismo tiempo, la conveniencia de introducir precisiones técnicas que permitan superar los reparos formulados por el Gobierno Nacional.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa tiene como finalidad establecer un tratamiento tributario especial para los vehículos pertenecientes a los cuerpos de bomberos debidamente reconocidos, cuando estos se encuentren destinados a la atención y control de emergencias relacionadas con incendios, rescates y materiales peligrosos.

El texto definitivo aprobado por el Congreso dispone en su artículo 1° la adición de un *literal f)* al artículo 141 de la Ley 488 de 1998, disposición que regula los vehículos gravados con el impuesto sobre vehículos automotores. El literal aprobado establece:

"f) Los vehículos de los cuerpos de bomberos debidamente reconocidos por la Ley 1575 de 2012, para la atención y control de emergencias o eventos relacionados con incendios, rescates y materiales peligrosos".

La estructura normativa es relevante para el análisis de las objeciones, toda vez que la disposición no fue incorporada como una norma autónoma que dispusiera genéricamente una exención, sino como una modificación directa del artículo 141 de la Ley 488 de 1998, norma que determina cuáles vehículos se encuentran sometidos al impuesto y cuáles se encuentran exceptuados de su ámbito de aplicación.

IV. ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de Ley 348 de 2024 Cámara - 291 de 2025 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE EXONERA DEL PAGO DE IMPUESTOS A LOS VEHÍCULOS AUTOMOTORES A CARGO DE LOS BOMBEROS DE COLOMBIA" fue radicado el 25 de septiembre de 2024 ante la Secretaría de la Cámara de Representantes por iniciativa de 87 Honorables Congresistas pertenecientes a la totalidad de las bancadas con representación parlamentaria para el periodo 2022-2026 (Centro Democrático, Partido Liberal, Partido

Conservador, Cambio Radical, Partido de la U, Alianza Verde, Pacto Histórico, Comunes, CITREP).

Dicha transversalidad política constituye por sí sola un indicador del carácter general y no partidista de la medida, así como su correspondencia con el interés general de la Nación.

V. ACTUACIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

1. Solicitud de Concepto

Durante el trámite de la iniciativa legislativa objeto del presente informe, se solicitó al Ministerio de Hacienda concepto sobre el Proyecto de Ley en 2025, previo a la radicación a la ponencia para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes. Dicha situación se reiteró de cara al segundo debate sin obtener respuesta por parte del Ministerio. Lo planteado anteriormente, puede ser verificado en las ponencias para primer y segundo debate, publicadas en las Gacetas 211 de 2025 y 712 de 2025. En este sentido, nos permitimos relacionar textualmente lo mencionado:

"[...] producto de los beneficios tributarios que otorgaría la eventual aprobación de este Proyecto de Ley, en calidad de ponentes solicitamos en debida forma al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, su concepto sobre el mismo, dando cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

Debido a ese importante concepto por parte de la entidad, solicitamos respetuosamente ante la Honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes una prórroga, con la finalidad de dar el tiempo suficiente para que se rindiera dicho concepto. En efecto, la Comisión de forma generosa nos otorgó dicha solicitud.

No obstante lo anterior, aun cuando elevamos en dos oportunidades la solicitud del concepto requerido al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, no obtuvimos respuesta alguna."

En esta sentido, los ponentes de la presente iniciativa no se limitaron a requerir el concepto, aplazaron la radicación de la ponencia al solicitar una prórroga para esperar la respuesta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entidad que omitió su respuesta durante el trámite en la Cámara de Representantes.

2. Concepto del 18 de julio de 2025 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Vale la pena mencionar que, en la fecha en la que fue radicada la respuesta en la Comisión III de la Cámara de Representantes, corresponde al receso legislativo posterior a la legislatura en la que fue radicado el proyecto. De haber esperado dicho oficio para continuar con el trámite la iniciativa hubiese resultado archivada de conformidad con el artículo 162 de la Constitución Política en concordancia con el artículo 190 Ley 5ª de 1992.

Mediante oficio con radicado 2-2025-044586 del 18 de julio de 2025 (publicado en Gaceta 1185 de 2025) , suscrito por el entonces Viceministro General, Dr. Carlos Emilio Betancourt, el

Ministerio rindió concepto para el segundo debate. De dicho concepto, es menester destacar las siguientes afirmaciones:

a. Sobre la naturaleza del tributo y la competencia del legislador:

"El impuesto sobre vehículos automotores es una renta nacional cedida, por lo que nada impide que el legislador modifique la distribución de la renta, su destinación, e inclusive establezca tratamientos diferenciales"

b. Sobre la cuantificación del impacto fiscal:

"[...] este impacto resulta incuantificable e incalculable, en la medida que dependerá del número de vehículos de los cuerpos de bomberos matriculados en cada entidad territorial, así como el monto del impuesto aplicable a cada uno, que está supeditado a las características del vehículo, verbigracia, la marca, modelo, clase, cilindraje, datos que reposan en las respectivas secretarías de hacienda de los departamentos y municipios."

c. Sobre la posición gubernamental frente al proyecto:

"[...] este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta su voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de disciplina fiscal, constitucional y legal vigente."

En ningún momento del trámite legislativo el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ni ninguna otra cartera ministerial, manifestó oposición expresa al proyecto de ley, solicitó su archivo, ni pidió a las células legislativas abstenerse de aprobarlo.

No obstante, una vez surtido todo el trámite legislativo, incluido la remisión al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) el 16 de julio de 2026, dicha entidad devolvió el proyecto sin sanción presidencial mediante oficio del 27 de julio de 2026, formulando objeciones por inconstitucionalidad circunscritas al artículo 1 del proyecto.

VI. CONTENIDO NORMATIVO DEL PROYECTO DE LEY OBJETADO

El proyecto de Ley objeto del presente informe consta de dos artículos:

ARTÍCULO 1. Adiciónese un literal al artículo 141 de la Ley 488 de 1998, así:

Artículo 141. *Vehículos gravados. Están gravados con el impuesto los vehículos automotores nuevos, usados y los que se internen temporalmente al territorio nacional, salvo los siguientes:*

- a) Las bicicletas, motonetas, y motocicletas con motor hasta de 125 c.c. de cilindrada;*
- b) Los tractores para trabajo agrícola, trilladoras y demás maquinaria agrícola;*
- c) Los tractores sobre oruga, cargadores, mototrillas, compactadoras, motoniveladoras y maquinaria similar de construcción de vías públicas;*

d) Vehículos y maquinaria de uso industrial que por sus características no estén destinados a transitar por las vías de uso público o privadas abiertas al público;

e) Los vehículos de transporte público de pasajeros y de carga.

f) Los vehículos de los cuerpos de bomberos debidamente reconocidos, por la ley 1575 de 2012, para la atención y control de emergencias o eventos relacionados con incendios, rescates y materiales peligrosos.

PARÁGRAFO PRIMERO. Para los efectos del impuesto, se consideran nuevos los vehículos automotores que entran en circulación por primera vez en el territorio nacional.

PARÁGRAFO SEGUNDO. En la internación temporal de vehículos al territorio nacional, la autoridad aduanera exigirá, antes de expedir la autorización, que el interesado acredite la declaración y pago del impuesto ante la jurisdicción correspondiente por el tiempo solicitado. Para estos efectos la fracción de mes se tomará como mes completo. De igual manera se procederá para las renovaciones de las autorizaciones de internación temporal.

ARTÍCULO 2. La presente Ley rige a partir de su promulgación.

De estas disposiciones, vale la pena observar que en sentido estricto el proyecto no crea un artículo autónomo que exonere o exima del pago de la obligación a un sujeto determinado. En efecto, lo que se buscó fue adicionar un literal a la enunciación de supuestos excluidos del hecho generador contenida en el artículo 141 de la Ley 488 de 1998. De esta manera, el literal f) propuesto y aprobado por unanimidad en los 4 debates legislativos opera con idéntica estructura y función normativa que los literales a) a e) vigentes.

Ahora bien, el título del proyecto emplea la expresión "se exonera", la cual no altera en sí la naturaleza jurídica de la norma propuesta. De este supuesto, se hace necesario referirse a la jurisprudencia constitucional (Sentencias C-152 de 2003 y C-821 de 2006) en lo correspondiente al título de una ley, la cual como se ha definido "carece de fuerza normativa" esto sin desconocer que "este sirve como criterio de interpretación de los preceptos contenidos en el cuerpo normativo". En este sentido, se presenta de esta manera una imprecisión terminológica, posiblemente proveniente de la interpretación del artículo 30 de la Ley 1575 de 2012, que no altera la naturaleza jurídica del proyecto de iniciativa legislativa, la cual dispone en sentido estricto una exclusión o no sujeción, y no una "exoneración" tal y como se indica en el título del proyecto. Sostener lo contrario, podría suponer que la constitucionalidad de una norma esté ligada directamente a su nomenclatura y no a lo sustancial tal y como lo dispone el artículo 228 constitucional.

VII. OPORTUNIDAD

La Constitución Política dispone en su artículo 166 que:

ARTÍCULO 166. El Gobierno dispone del término de seis días* para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta.

Si transcurridos los indicados términos, el Gobierno no hubiere devuelto el proyecto con objeciones, el Presidente deberá sancionarlo y promulgarlo.

Si las cámaras entran en receso dentro de dichos términos, el Presidente tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado dentro de aquellos plazos.

En este sentido, al tratarse de un proyecto que consta de 2 artículos, el término aplicable es de 6 días hábiles a partir de la fecha en la que fue recibido por el DAPRE. De acuerdo con el oficio radicado ante el Presidente de la Cámara de Representantes, H.R. Nicolas Barguil, el pasado 27 de julio de 2026, la objeción fue presentada en el sexto y último día del término constitucional. Por lo tanto, la actuación resulta oportuna.

No obstante, es menester que dicha conclusión sea verificada por las Secretarías Generales tanto de la Cámara de Representantes, como del Senado de la República a partir de los elementos fácticos de recepción de los oficios mencionados. Esto en aras de comprobar la procedencia de la objeción, o en su defecto declarar la inexistencia jurídica de la misma y por ende solicitar la sanción del proyecto por parte del Gobierno nacional.

Sin perjuicio de lo anterior, y en aras de un pronunciamiento de fondo sobre las objeciones presidenciales, se procede a examinar el mérito de las mismas.

VIII. CONSIDERACIONES PREVIAS SOBRE LA FINALIDAD CONSTITUCIONAL Y SOCIAL DEL PROYECTO

Antes de abordar específicamente las objeciones presidenciales, resulta necesario precisar que la finalidad de la iniciativa no consiste en establecer un privilegio tributario de carácter subjetivo a favor de los cuerpos de bomberos. La medida propuesta responde a una consideración objetiva y funcional: determinados vehículos se encuentran directamente afectados a una actividad esencial para la protección de la vida, la integridad personal, los bienes y el ambiente, particularmente frente a incendios, rescates y emergencias con materiales peligrosos.

El tratamiento diferencial propuesto se encuentra delimitado por criterios objetivos, tales como:

- o Que se trate de vehículos pertenecientes a cuerpos de bomberos debidamente reconocidos.
- o Que estos se encuentren vinculados a las funciones establecidas por la Ley 1575 de 2012.
- o Que su destinación corresponda a la atención y control de emergencias relacionadas con incendios, rescates y materiales peligrosos.

Por consiguiente, la iniciativa no pretende establecer una ventaja general para cualquier propietario de vehículo, sino reconocer una condición especial derivada de la destinación pública y funcional de determinados automotores. En este sentido, el vehículo bomberil no puede ser comprendido exclusivamente como un bien patrimonial sujeto a las mismas consideraciones económicas de un vehículo particular o comercial ordinario, toda vez que se trata de una herramienta operacional indispensable para la prestación de una función directamente vinculada con la protección de derechos fundamentales y la atención de situaciones de emergencia.

IX. CONSIDERACIONES SOBRE LAS OBJECIONES POR INCONSTITUCIONALIDAD

OBJECIONES PRESIDENCIALES PRESENTADAS

1. VULNERACIÓN DEL INCISO 2 DEL ARTÍCULO 154 DE LA C.P.

En el oficio allegado a la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el Gobierno Nacional, en representación del Ministro de Hacienda y crédito Público, Dr. Germán Ávila, sostiene que:

1. El citado inciso reserva a la iniciativa del Gobierno las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.
2. La iniciativa fue de origen congresional y no gubernamental.
3. El artículo 1 del proyecto "establece un beneficio tributario al excluir del impuesto sobre vehículos automotores a una categoría específica de bienes", por lo tanto "se encuentra comprendida materialmente dentro de las leyes que decreten exenciones de impuestos".
4. La cesión del recaudo a las entidades territoriales "no modifica su naturaleza de tributo nacional ni elimina la reserva de iniciativa".
5. No existió aval gubernamental, ni expreso ni tácito, porque los conceptos del Ministerio "formularon reparos" y "condicionaron cualquier eventual aval al cumplimiento de exigencias fiscales que permanecieron insatisfechas".

Para sustentar tales afirmaciones se apoyan en la jurisprudencia constitucional contenida en las Sentencias C-1707 de 2000, C-188 de 1998, C-121 de 2003, C-838 de 2008, C-031 de 2017, C-992 de 2001, C-066 de 2018 y C-821 de 2011.

FRENTE A LA PRIMERA OBJECCIÓN

La estructura normativa adoptada por el Congreso debe ser valorada en su integridad

La primera consideración que debe realizarse es que el proyecto de ley no creó una exención tributaria mediante una disposición independiente. Lo que ocurrió fue que el Congreso optó por modificar directamente el artículo 141 de la Ley 488 de 1998, cuyo objeto es determinar cuáles vehículos se encuentran gravados con el impuesto sobre vehículos automotores.

El encabezamiento de dicha norma establece que están gravados los vehículos automotores nuevos, usados y aquellos que se internen temporalmente al territorio nacional,

"salvo los siguientes", y a continuación relaciona diferentes categorías de vehículos que no se encuentran sometidas al impuesto. En ese contexto sistemático se incorporó el *literal f)* relativo a los vehículos de los cuerpos de bomberos.

Por tanto, la disposición aprobada puede ser comprendida jurídicamente como una modificación del ámbito objetivo de aplicación del impuesto. Desde esta perspectiva, no se trata de tomar un vehículo que necesariamente deba permanecer dentro del universo de bienes gravados para luego liberar a su propietario de la obligación tributaria, sino de establecer legislativamente que determinada categoría de vehículos, por sus características y destinación funcional, no se encuentra comprendida dentro del ámbito de los automotores gravados. Ahora, esa diferencia no es meramente semántica, dado que la ubicación de la disposición dentro del artículo 141 de la Ley 488 de 1998 responde a una decisión legislativa encaminada a delimitar el universo objetivo del impuesto.

Precisión sobre la expresión "exoneración"

Esta Comisión considera jurídicamente atendible la observación relacionada con la utilización de la expresión "exoneración" en el título de la iniciativa. El título aprobado hace referencia a la "exoneración del pago de impuestos", mientras que el contenido normativo del artículo 1° consiste concretamente en adicionar una categoría de vehículos al artículo 141 de la Ley 488 de 1998.

En el marco de un ejercicio de responsabilidad legislativa y de depuración técnica del proyecto, resulta razonable precisar que la voluntad del Congreso no consiste en crear una exención subjetiva o extraordinaria, sino en establecer un supuesto de exclusión del ámbito de aplicación del impuesto o, según la categoría dogmática que resulte técnicamente procedente, de no sujeción al mismo.

En ese sentido, esta precisión no modifica la finalidad sustancial de la iniciativa, sino que armoniza el título y el contenido de la ley con la técnica normativa utilizada por el legislador al modificar directamente la disposición que determina los vehículos gravados. Por lo tanto, esta Comisión considera procedente recomendar que, al superar las objeciones, se adecúe la denominación de la iniciativa y se precise su contenido normativo de manera que exista correspondencia entre la finalidad perseguida y la categoría jurídica empleada.

La modificación terminológica no constituye una maniobra para eludir el Artículo 154 de la Constitución Política

Debemos advertir que la modificación de la expresión "exoneración" por "exclusión" o "no sujeción" no se plantea como un simple cambio nominal destinado a desconocer la reserva de iniciativa prevista en el artículo 154 Superior. La propia objeción presidencial advierte que la jurisprudencia constitucional ha considerado que la exigencia de intervención gubernamental puede extenderse a medidas que sustraigan materialmente a determinados sujetos o actividades de una carga tributaria previamente establecida.

Por ello, este grupo designado de congresistas no fundamenta su posición exclusivamente en una diferencia terminológica, sino a partir de la naturaleza concreta de la modificación que se constituye en una delimitación objetiva de los vehículos sometidos al impuesto,

sustentada en su destinación a una función esencial de atención de emergencias. La precisión terminológica propuesta tiene como finalidad corregir y armonizar la técnica legislativa, no desconociendo de ninguna manera el contenido material del artículo 154 de la Constitución.

La finalidad constitucional de la medida justifica el tratamiento diferencial

Los vehículos a los que se refiere el proyecto están destinados a atender situaciones en las que existe un riesgo cierto para la vida, la integridad personal, los bienes y el ambiente. A la luz de ello, el tratamiento diferenciado no se sustenta en una condición personal del propietario, sino en la destinación funcional del bien. La diferencia entre un vehículo particular y un vehículo bomberil es sustancial, dado que mientras el primero satisface necesidades privadas, comerciales o particulares; el segundo constituye un instrumento operativo de atención de emergencias.

La medida está limitada objetivamente y no comprende cualquier vehículo perteneciente a un cuerpo de bomberos, sino aquellos vinculados a las funciones específicas señaladas en el proyecto, evitando que la medida pueda interpretarse como un beneficio generalizado o indiscriminado.

La realidad actual del país demuestra la necesidad de fortalecer la capacidad operativa de los cuerpos de bomberos

La necesidad de fortalecer la capacidad de respuesta de los organismos encargados de la atención de emergencias no constituye una consideración abstracta. Recordemos que, durante el mes de agosto del año en curso, Colombia experimentó eventos que permiten comprender de manera concreta la trascendencia de contar con cuerpos de emergencia suficientemente dotados.

El 10 de agosto de 2026 se registró en San José del Palmar, Chocó, un sismo de magnitud 7,4, con una profundidad de 103 kilómetros. El Servicio Geológico Colombiano señaló que se trató del evento sísmico de mayor magnitud registrado en Colombia durante el siglo XXI. La magnitud del evento llevó al Gobierno Nacional a activar mecanismos de coordinación para la atención de la emergencia a través del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. A ello se suma la situación relacionada con los incendios forestales, por lo que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres informó que, entre el 16 de junio y el 6 de agosto de 2026, se habían registrado 438 incendios forestales en 191 municipios de 19 departamentos, con una afectación aproximada de 7.153 hectáreas.

Estos acontecimientos no constituyen el fundamento exclusivo de la iniciativa, pues la necesidad de fortalecer los cuerpos de bomberos es permanente. Sin embargo, sí constituyen una demostración concreta y reciente de la trascendencia de contar con instituciones de respuesta suficientemente preparadas. En una emergencia de gran magnitud, un vehículo bomberil no es simplemente un automotor sino es una herramienta para salvar vidas, porque en estos vehículos se transportan equipos, personal especializado, sistemas de extinción, herramientas de rescate y demás elementos indispensables para intervenir en los primeros momentos de una emergencia.

La medida no debe analizarse exclusivamente desde la perspectiva del menor recaudo

El análisis de la iniciativa no puede limitarse exclusivamente a determinar cuánto recaudo tributario podría dejar de percibirse, sino que también debería considerarse el beneficio público derivado del fortalecimiento de la capacidad operativa de los cuerpos de bomberos. Los recursos que los organismos bomberiles destinan al cumplimiento de cargas asociadas a sus vehículos representan recursos que potencialmente podrían destinarse al mantenimiento, reparación, combustible, renovación y modernización de sus herramientas operativas. Por lo tanto, existe una relación directa entre el tratamiento tributario propuesto y la capacidad material de los organismos para cumplir sus funciones.

La pregunta de política pública no puede formularse únicamente en términos de cuánto recauda el Estado, sino también en términos de cuánto le cuesta al Estado no contar con organismos de emergencia adecuadamente equipados y operativos. Un vehículo bomberil en condiciones adecuadas puede representar la diferencia entre una emergencia controlada y una tragedia de mayores proporciones.

2. VULNERACIÓN DEL ARTÍCULO 151 DE LA C.P. POR DESCONOCIMIENTO DEL ART. 7 DE LA LEY ORGÁNICA 819 DE 2003.

Para dicho supuesto, el Gobierno Nacional sostiene lo siguiente:

1. El art. 7 de la citada Ley, por su carácter orgánico, es un parámetro de control de constitucionalidad.
2. Ni la exposición de motivos ni las ponencias incorporaron "una estimación, siquiera básica, del costo fiscal de la exoneración", ni el número aproximado de vehículos beneficiarios, ni el recaudo territorial que dejaría de percibirse, ni la metodología, ni la fuente de ingreso adicional, ni el análisis de compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.
3. Advirtieron "oportunamente" sobre la omisión y no fue atendida.
4. El hecho de que la cartera no dispusiera de información desagregada "no exonera al Congreso de su deber orgánico".

En este caso se invoca la jurisprudencia constitucional contenida en las Sentencias C-075 de 2022, C-170 de 2021, C-322 de 2021, C-395 de 2021, C-110 de 2019, C-520 de 2019, C-450 de 2020 y C-340 de 2024.

FRENTE A LA SEGUNDA OBJECCIÓN

El Artículo 7 de la Ley 819 de 2003 no puede convertirse en una barrera absoluta para la función legislativa

La exigencia de responsabilidad fiscal constituye un mandato constitucional y legal de indiscutible importancia, pero su aplicación debe efectuarse de acuerdo con la naturaleza de la iniciativa y con los estándares fijados por la jurisprudencia constitucional.

La propia objeción presidencial reconoce que, cuando se trata de iniciativas de origen congresional, la obligación no exige necesariamente una cuantificación exhaustiva, detallada o actuarial del impacto fiscal, sino una consideración mínima que permita identificar los elementos básicos del efecto económico de la iniciativa. Por ello la discusión constitucional no debe reducirse a determinar si el Congreso produjo un estudio financiero de las características de un documento técnico elaborado por una autoridad hacendaria, más bien debe determinarse si, atendiendo al contenido del proyecto y al trámite legislativo, existió una consideración fiscal suficiente para permitir la deliberación parlamentaria.

La ausencia de una cuantificación exhaustiva no equivale automáticamente a la inexistencia de consideración fiscal

El Gobierno sostiene que durante el trámite no se incorporó una estimación del costo fiscal, ni el número aproximado de vehículos beneficiarios, ni una metodología de cálculo, ni una fuente de ingreso adicional. Este grupo de representantes designados para presentar el suscrito informe considera que, aun aceptando la necesidad de fortalecer técnicamente la consideración fiscal de la iniciativa, la consecuencia no debe ser necesariamente la desaparición de la finalidad legislativa. Por el contrario, las observaciones del Gobierno Nacional permiten perfeccionar el proyecto mediante la incorporación de elementos que delimiten claramente el universo de vehículos beneficiarios y permitan establecer el impacto fiscal correspondiente.

En este punto, resulta particularmente importante recordar que la medida no cubre la totalidad de los vehículos registrados a nombre de los cuerpos de bomberos, sino aquellos que cumplen las condiciones materiales establecidas en la iniciativa.

La propia información del gobierno revela que el impacto fiscal es susceptible de delimitación

Como hemos observado, el informe a objeciones señala que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público manifestó no disponer de información desagregada sobre los vehículos matriculados y el impuesto aplicable en cada entidad territorial. Esta circunstancia debe ser considerada al valorar la razonabilidad de la exigencia de una cuantificación exacta durante el trámite legislativo.

Consideramos de forma respetuosa que no resulta razonable exigir al Congreso una precisión absoluta sobre variables respecto de las cuales la propia autoridad nacional competente manifestó no contar con información territorial completa. Ello no significa que el Congreso se encuentre exento del deber de realizar una consideración fiscal mínima, sino que la exigencia debe ser razonable, proporcional y acorde con la información disponible durante el trámite.

Debido a lo anterior, una eventual subsanación puede orientarse a establecer las variables relevantes, delimitar el universo de beneficiarios y efectuar una estimación razonable del impacto fiscal, sin convertir la ausencia de una cuantificación exhaustiva en una imposibilidad absoluta de continuar con la iniciativa.

El carácter limitado y finalista del beneficio debe ser considerado en el análisis fiscal

La iniciativa no propone una reducción general de la tarifa del impuesto, ni establece un beneficio para una categoría amplia de propietarios de vehículos; sino que la medida está dirigida exclusivamente a una categoría específica de automotores vinculados a una función pública esencial. Adicionalmente, la norma puede ser precisada para garantizar que únicamente se encuentren cobijados aquellos vehículos efectivamente destinados a las actividades de atención y control de emergencias previstas en la ley.

De esta manera, el universo de beneficiarios queda objetivamente delimitado y la eventual erogación pública puede ser identificada y cuantificada. Esta Comisión considera que la respuesta adecuada frente a la observación fiscal consiste en perfeccionar la información y delimitación de la medida, antes de pensar siquiera en sacrificar la finalidad sustancial de la iniciativa.

Propuesta de precisión del Artículo 1

Con el propósito de superar las inquietudes de técnica normativa y delimitar con mayor precisión el alcance de la medida, se considera conveniente estudiar la siguiente redacción propuesta:

"f) Los vehículos automotores de propiedad de los cuerpos de bomberos debidamente reconocidos de conformidad con la Ley 1575 de 2012, destinados al cumplimiento de las funciones de atención y control de emergencias relacionadas con incendios, rescates y materiales peligrosos."

Esta formulación permite identificar claramente al sujeto institucional, determinar el vínculo jurídico del cuerpo de bomberos con la Ley 1575 de 2012, delimitar objetivamente los vehículos cobijados, vincular el tratamiento tributario a la destinación funcional del automotor, y evitar interpretaciones extensivas respecto de vehículos destinados a actividades administrativas o ajenas a la atención de emergencias.

Adicionalmente se considera pertinente adecuar el título del proyecto para sustituir la expresión "exonera" por una fórmula coherente con la estructura normativa finalmente adoptada. Una denominación técnicamente posible podría ser:

"Por medio de la cual se excluyen del impuesto sobre vehículos automotores determinados vehículos de los cuerpos de bomberos de Colombia."

La denominación definitiva deberá corresponder a la categoría tributaria que resulte técnicamente procedente.

La propuesta de modificación constituye una subsanación, mas no una renuncia a la finalidad del proyecto

Las precisiones anteriormente propuestas no implican desconocer las observaciones formuladas por el Gobierno Nacional, sino que constituyen un ejercicio de responsabilidad legislativa dirigido a atenderlas. El Congreso puede reconocer que determinadas

expresiones del proyecto son susceptibles de una mayor precisión técnica sin que ello signifique aceptar que la finalidad de la iniciativa resulte constitucionalmente inadmisibile.

La voluntad legislativa permanece incólume: fortalecer la capacidad de respuesta de los cuerpos de bomberos mediante la eliminación de una carga tributaria asociada a vehículos que se encuentran directamente afectados a la atención de emergencias.

La adecuación técnica propuesta busca que dicha finalidad se exprese de manera más precisa, delimitada y compatible con el ordenamiento constitucional y tributario.

Principio de conservación del derecho y de instrumentalidad de las formas

El análisis de las objeciones debe realizarse bajo una perspectiva que privilegie la efectividad de la función legislativa y la preservación de la voluntad democrática expresada por el Congreso, por lo tanto las exigencias formales y procedimentales del proceso legislativo tienen la finalidad constitucional de garantizar deliberación, transparencia, participación y respeto por las competencias de cada órgano.

Reiteramos que la presente Comisión considera que la respuesta institucionalmente adecuada consiste en subsanar los aspectos técnicos señalados por el Gobierno Nacional, fortalecer la justificación fiscal y precisar la naturaleza jurídica de la medida, antes que abandonar una iniciativa cuya finalidad se encuentra directamente vinculada con la protección de la vida y la atención de emergencias.

Los vehículos bomberiles como instrumentos para la protección de la vida

Hay una consideración adicional que debe orientar la interpretación de la iniciativa y es que los cuerpos de bomberos cumplen funciones cuya finalidad última consiste en proteger derechos y bienes jurídicos de la mayor relevancia constitucional. Por ello, los vehículos destinados a dichas funciones no constituyen simplemente activos patrimoniales sino que son instrumentos operativos.

Un carro de bomberos, una máquina de rescate o un vehículo destinado a la atención de materiales peligrosos cumple una función que puede resultar indispensable en los primeros minutos de una emergencia. La disponibilidad de estos vehículos, su mantenimiento y su capacidad operativa pueden incidir directamente en la posibilidad de actividades tales como controlar un incendio, rescatar personas atrapadas, atender víctimas, prevenir la propagación de una emergencia, proteger viviendas y establecimientos, y preservar vidas humanas.

Entonces, cualquier política pública dirigida a fortalecer estos instrumentos debe ser valorada desde una perspectiva integral de protección de la vida y gestión del riesgo.

Consideración especial sobre las emergencias recientes

Para el caso que nos ocupa, la realidad nacional reciente ofrece una evidencia particularmente contundente. El sismo de magnitud 7,4 ocurrido el 10 de agosto de 2026 en

San José del Palmar, Chocó, fue identificado por el Servicio Geológico Colombiano como el evento sísmico de mayor magnitud registrado en Colombia durante el siglo XXI.

Casi que paralelamente, el país enfrentó una temporada significativa de incendios forestales. Según la UNGRD en menos de dos meses se registraron 438 incendios forestales en 191 municipios de 19 departamentos, con afectación de aproximadamente 7.153 hectáreas.

Estos hechos demuestran que las emergencias no son una hipótesis remota, sino que son una realidad recurrente que demanda instituciones preparadas, personal capacitado y equipos disponibles; para lo cual la política pública no puede limitarse a reaccionar después de ocurrida la tragedia, sino que debe procurar fortalecer la capacidad de prevención, preparación y respuesta.

X. PROPOSICIÓN

Por las consideraciones anteriormente expuestas, los congresistas designados para rendir informe a las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley 348 de 2024 Cámara – 291 de 2025 Senado, respetuosamente propone:

PRIMERO. Aceptar de forma parcial las observaciones técnicas presentadas por el Gobierno Nacional respecto de la denominación y estructura tributaria de la iniciativa, en tanto resulta conveniente precisar que el propósito real del proyecto consiste en establecer un supuesto de exclusión o no sujeción al impuesto sobre vehículos automotores respecto de los vehículos de los cuerpos de bomberos que cumplan las condiciones establecidas por la ley.

SEGUNDO. No aceptar las objeciones que pretendan deducir de las anteriores consideraciones la imposibilidad de que el Congreso continúe con el trámite de la iniciativa y preserve su finalidad esencial.

TERCERO. Recomendar la adecuación técnica del Artículo 1 del proyecto, con la idea que se delimite claramente que la medida comprende los vehículos automotores de propiedad de cuerpos de bomberos debidamente reconocidos y destinados exclusivamente al cumplimiento de las funciones de atención y control de emergencias relacionadas con incendios, rescates y materiales peligrosos.

CUARTO. Incorporar una consideración fiscal suficiente que permita identificar el universo de vehículos potencialmente cubiertos por la medida, estimar razonablemente su eventual impacto sobre las rentas territoriales y analizar su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en los términos exigibles conforme al Artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

QUINTO. Conservar la finalidad de la iniciativa, la cual consiste en fortalecer la capacidad operativa y de respuesta de los cuerpos de bomberos de Colombia, atendiendo la naturaleza especial de los vehículos destinados a la protección de la vida, la atención de emergencias y la gestión del riesgo.

SEXTO. Procurar la continuidad del trámite constitucional de las objeciones presidenciales, con las precisiones y ajustes señalados en el presente informe, de conformidad con el artículo 167 de la Constitución Política y las disposiciones pertinentes de la Ley 5 de 1992.

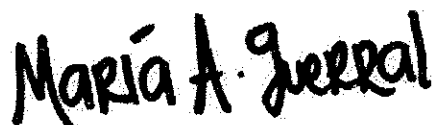
Del Honorable Congreso,



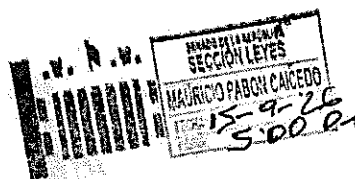
ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara

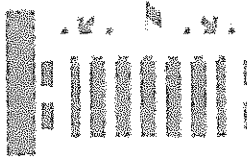


JOSÉ LUIS ABDALA OLIVERA
Representante a la Cámara



MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ
Senadora de la República





Partido de La U
Unidos transformamos el Futuro

Bogotá D.C., 11 de septiembre de 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República
E. S. D.

Referencia: Adhesión al informe a objeciones presidenciales por inconstitucionalidad al proyecto de ley 348 DE 2024 Cámara - 291 DE 2025 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE EXONERA DEL PAGO DE IMPUESTOS A LOS VEHÍCULOS AUTOMOTORES A CARGO DE LOS BOMBEROS DE COLOMBIA".

En mi condición de Senador de la República, me permito manifestar de manera respetuosa, en el marco de la ley 5 de 1992 mi intención de adherir al informe de objeciones proyecto de ley 348 DE 2024 Cámara - 291 DE 2025 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE EXONERA DEL PAGO DE IMPUESTOS A LOS VEHÍCULOS AUTOMOTORES A CARGO DE LOS BOMBEROS DE COLOMBIA", presentado por los Honorables Congresistas H.R. Óscar Darío Pérez Pineda, H.R. José Luis Abdalla Olivera y H.S. María Angélica Guerra, el cual ha sido radicado en la Secretaría General el pasado 09 de septiembre de 2026.

Cordial saludo,



JUAN CARLOS GARCÉS ROJAS
Senador de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 #8-68 Oficina 702B Bogotá - Colombia
E-mail: juan.garces@senado.gov.co Web: www.juancarlosgarcesrojas.org