CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Bogotá D.C., noviembre de 2025

COMISIÓN TERCERA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Jean Carlos
Fecha: 26 noviembre 2025
Hora: 1:24 pm
Número de Radicado: 980

Honorable Representante,
WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Presidente
Comisión Tercera Cámara de Representantes

Asunto: Informe de ponencia positivo para segundo debate al Proyecto de Ley No. 195 de 2025 "*Por medio de la cual se crean medidas para el cumplimiento de las obligaciones tributarias no pagadas y se dictan otras disposiciones*".

Respetado Señor Presidente,

De conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5 de 1992 y atendiendo a la designación efectuada por la mesa directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia positivo para segundo debate al Proyecto de Ley No. 195 de 2025 Cámara, "*Por medio de la cual se crean medidas para el cumplimiento de las obligaciones tributarias no pagadas y se dictan otras disposiciones*".

Cordialmente,

ANGELA MARIA VERGARA GONZALEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar

WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D´ARCE
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

SARAY ELENA ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

I. ANTECEDENTES

El 05 de agosto de 2025, los Honorables Representantes Ángela María Vergara González, Wadith Alberto Manzur Imbett, Nicolás Antonio Barguil Cubillos, Armando Antonio Zabaraín D´Arce, Andrés Guillermo Montes Calderón Christian Munir Garcés Aljure y Saray Elena Robayo Bechara, en compañía de los Honorables Senadores Diela Liliana Solarte Benavides, Liliana Esther Bitar Castilla y Oscar Barreto Quiroga; radicaron en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley No. No. 195 de 2025 *"Por medio de la cual se crean medidas para el cumplimiento de las obligaciones tributarias no pagadas y se dictan otras disposiciones"* publicado en la gaceta del congreso No. 1456 de 2025.

El día 12 de septiembre del año en curso, la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes, designó mediante C.T.C.P. 3.3.-204-25 C como coordinadora a la Representante Ángela María Vergara González y como ponentes a los Representantes Wadith Alberto Manzur Imbett, Armando Antonio Zabaraín D´Arce, Saray Elena Robayo Bechara y Christian Munir Garcés Aljure.

El día 30 de septiembre del año en curso, fue radicada la ponencia de primer debate en la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes, suscrita por los Honorables Representantes Ángela María Vergara González, Wadith Alberto Manzur Imbett, Armando Antonio Zabaraín D´Arce, Saray Elena Robayo Bechara y Christian Munir Garcés Aljure.

El día 5 de noviembre del año en curso, el proyecto fue aprobado por unanimidad en primer debate en la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes.

II. OBJETO

El objeto de la presente ley es promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias relacionadas con retenciones no pagadas, mediante la implementación de un mecanismo voluntario que permita a los contribuyentes regularizar los valores no declarados junto con el 10% de las sanciones e intereses a que hubiere lugar, con el objetivo de mejorar la sostenibilidad fiscal del país.

III. JUSTIFICACIÓN

Contexto macroeconómico actual – justificación de la necesidad de recursos fiscales nuevos.

Colombia atraviesa un momento crítico en términos de su situación fiscal, con un déficit que ha aumentado significativamente en los últimos años, exacerbado por diversos factores internos y externos. El gobierno ha reconocido la necesidad urgente de implementar medidas que aborden este déficit y aseguren la estabilidad económica del país, incluso llegando a proponer medidas contracíclicas en materia tributaria, de financiación, de atracción de inversión en infraestructura, energética, entre otras.

En 2023, la economía colombiana mostró signos de recuperación tras el impacto de la pandemia de COVID-19, con un crecimiento del PIB proyectado en un 3.2%. Sin embargo, este crecimiento se ha visto acompañado de desafíos fiscales significativos. La inflación se ha mantenido elevada, situándose en un 9.77% en diciembre de 2023, lo que ha afectado el poder adquisitivo de los hogares y ha complicado la gestión de la política monetaria.

El déficit fiscal de Colombia se ha convertido en una preocupación central para el gobierno. En 2023, el déficit fiscal alcanzó el 4.2% del PIB[1]; en el año 2024, el déficit se ubicó 2.6pp por encima de lo proyectado para el año 2023, ubicándose en el 6.8% del PIB[2]. Por otro lado, el plan financiero para el 2025 publicado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público proyectó un déficit de 5,1% del PIB para 2025.

Este alto nivel de déficit ha sido impulsado por varios factores. En primer lugar, durante la pandemia, el gobierno aumentó significativamente el gasto público para mitigar los efectos económicos y sociales. Aunque estas medidas fueron necesarias para proteger a los ciudadanos y mantener a flote la economía, incrementaron el nivel de endeudamiento del país. Este aumento del gasto incluyó subsidios, ayudas directas a las familias, y programas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas, que fueron cruciales para evitar un colapso económico pero que también dejaron una huella profunda en las finanzas públicas.

En segundo lugar, la desaceleración económica resultante de la pandemia redujo la actividad comercial y, por ende, los ingresos fiscales. La reducción de la actividad económica afectó significativamente la recaudación de impuestos, creando un desequilibrio entre ingresos y gastos. La contracción en sectores clave como el turismo, la industria manufacturera y el comercio minorista redujo los ingresos por IVA, impuesto de renta y otros gravámenes, lo que agravó aún más la situación fiscal del país.

El impacto del déficit fiscal en la inversión ha sido notable. La incertidumbre económica y la percepción de un alto riesgo fiscal han llevado a una disminución en la inversión extranjera directa y en la confianza de los inversionistas locales. La calificación crediticia de Colombia fue rebajada por agencias internacionales, lo que aumentó el costo del financiamiento y limitó la capacidad del gobierno para acceder a mercados internacionales de capital en condiciones favorables. Esta situación ha restringido la capacidad del gobierno para realizar inversiones en infraestructuras esenciales, educación y salud, áreas críticas para el desarrollo a largo plazo del país.

---

[1] Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Resultados fiscales de 2023. Obtenido de: https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-236763%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased

[2] Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Actualización plan financiero 2025. Obtenido de: https://www.minhacienda.gov.co/documents/20119/1387286/Documento+Actualizaci%C3%B3n+Plan+Financiero+2025_v2.pdf/d75796db-b03f-c65d-c157-8ca795eec8a2?t=1742426883906#:~:text=De%20acuerdo%20con%20los%20analistas,sobre%20el%20tipo%20de%20cambio.&text=de%202023%20(USDCOP%204.822)_de%202023%20(USDCOP%204.328).&text=anterior.,inter%C3%A9s%20entre%20Colombia%20y%20EE.

La necesidad de solucionar el déficit fiscal es urgente. La sostenibilidad fiscal es crucial para mantener la confianza de los inversionistas y asegurar un entorno macroeconómico estable. Sin medidas correctivas adecuadas, el déficit podría continuar aumentando, llevando a una mayor acumulación de deuda y a la posible pérdida de la capacidad del Estado para cumplir con sus obligaciones financieras. Además, un déficit persistente podría obligar al gobierno a implementar políticas de austeridad más severas en el futuro, lo que podría tener repercusiones negativas sobre el crecimiento económico y el bienestar social.

El contexto macroeconómico de Colombia está marcado por un déficit fiscal significativo[DB-C1] , el cual el Gobierno apuntó a cerrar en el año 2024 en un 5,6% del PIB frente al 4,3% del 2023, además, se esperaba que la deuda pública neta superara el 57% del PIB, lo que está por encima del ancla fiscal del 55%. Este panorama fiscal está en riesgo de empeorar debido a los desafíos en la recaudación tributaria y la creciente inclinación del gobierno a expandir el gasto público, lo que podría poner en peligro el cumplimiento de la regla fiscal establecida. La baja en los ingresos se debe en parte a decisiones judiciales que han afectado la recaudación, especialmente en sectores como los hidrocarburos.[3]

Aunado a lo anterior, la implementación de medidas fiscales adecuadas es esencial para restaurar la estabilidad fiscal y económica del país, mejorar la confianza de los inversionistas y asegurar un crecimiento económico sostenido en el futuro.

Ahora bien, el análisis de las últimas reformas tributarias aprobadas, en las cuales se incluyó la herramienta de amnistías tributarias, y considerando la coyuntura actual de la economía colombiana, se observa un escenario complejo. El país enfrenta un déficit fiscal significativo que es imperativo recortar para asegurar la estabilidad económica a largo plazo. Además, la actividad industrial y las inversiones han disminuido, lo cual se traduce en menores ingresos fiscales para el país. Este contexto de debilitamiento económico y fiscal resalta la urgencia de medidas efectivas para aumentar la recaudación y mejorar la sostenibilidad fiscal.

En vista de esta situación, se requiere de un Proyecto de Ley contemple un mecanismo excepcional para regularizar omisiones tributarias, alineado con su objetivo de optimizar la recuperación de recursos fiscales y mejorar la liquidez de los contribuyentes. Esta herramienta ha demostrado ser útil en las recientes reformas para incrementar los ingresos fiscales a corto plazo al permitir a los contribuyentes regularizar su situación tributaria con incentivos y reducciones de sanciones. Además, la inclusión de este tipo de mecanismos podría facilitar la ampliación de la base impositiva y promover un mayor cumplimiento fiscal. En conclusión, la coyuntura económica y fiscal actual sugiere que el Proyecto incluya un esquema de regularización fiscal como una medida estratégica para fortalecer la sostenibilidad fiscal y dinamizar la economía.

[3] Frontierview Part of Fiscal Note, Juan Vélez. 21 de marzo de 2024. Tomado de: https://frontierview.com/insights/colombia-is-on-the-verge-of-missing-its-fiscal-rule/

Por último, es necesario abordar la injerencia que tiene en este asunto el tipo penal establecido en el artículo 402 del Código Penal. La disociación entre el período de firmeza de las declaraciones tributarias y el término de prescripción del delito de omisión del agente retenedor, subraya la necesidad de introducir una amnistía fiscal con la finalidad de generar incentivos para que los contribuyentes del impuesto de renta que omitieron la declaración de retenciones en la fuente u otras obligaciones tributarias, en años sobre los que ya operó la firmeza de sus declaraciones pero sobre los que penden un potencial riesgo penal, puedan regularizar su situación sin riesgo y generando recursos fiscales adicionales para el Estado colombiano.

Conforme al artículo 714 del Estatuto Tributario, las declaraciones tributarias alcanzan firmeza dentro de los tres (3) años siguientes a la fecha del vencimiento para declarar, a partir de los cuales tanto la administración tributaria como el contribuyente quedan impedidos para modificar la declaración[4]. Sin embargo, el delito de omisión de agente retenedor contenido en el artículo 402 del Código Penal, de acuerdo a las reglas contenidas en el artículo 83 del mismo código, prescribe en un periodo de 13 años y 6 meses; situación que genera una brecha de más de 10 años, durante los cuales el contribuyente sigue expuesto a la acción penal.

Este desfase temporal tiene implicaciones significativas tanto para la administración tributaria como para los contribuyentes. Para la administración, se pierde la capacidad de exigir obligaciones tributarias una vez transcurrido el término de firmeza, mientras que el contribuyente queda en una situación vulnerable, sin la posibilidad de corregir errores pasados, pero expuesto a sanciones penales por un período prolongado. Por su parte, la Nación no cuenta con los instrumentos necesarios para detectar esas omisiones sobre períodos fiscales anteriores a los 3 años, para buscar conminar el pago de aquellas obligaciones, perdiendo así recursos fiscales sustanciales.

En este contexto, la implementación de una amnistía fiscal se presenta como una solución eficaz para abordar estas problemáticas en la medida en que incentiva el pago de deudas por los contribuyentes, que de por sí son de difícil detección, liquidación y cobro por parte de la Hacienda colombiana. Así, una medida de esta naturaleza permitiría al Estado recaudar ingresos adicionales por obligaciones tributarias que, de otro modo, no serían exigibles debido al vencimiento de los términos legales. Esto fortalecería la recaudación fiscal y contribuiría a la estabilidad financiera del país.

Finalmente, ofrecería a los contribuyentes la oportunidad de regularizar su situación fiscal mediante el pago de las obligaciones pendientes, cesando cualquier acción penal derivada de omisiones en la retención o recaudo de impuestos. De esta manera, la amnistía actuaría como un incentivo para el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, reduciendo la carga de procesos judiciales y permitiendo a los contribuyentes reintegrarse plenamente al sistema fiscal sin el riesgo de sanciones penales futuras.

---

[4] Al respecto, la Sentencia del 16707 del 19 de agosto de 2010, sección cuarta del Consejo de Estado, dispone que: "*En efecto, mientras corre el término de firmeza, la administración y el administrado pueden adelantar las actuaciones para la determinación correcta del tributo, pero una vez ocurrida la firmeza ya el tributo se vuelve indiscutible, es decir, no puede modificarse de ninguna manera*"

Antecedentes de amnistías tributarias

De acuerdo con la jurisprudencia confirmada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-833 de 2013, se está frente a una amnistía tributaria cuando, ante el incumplimiento de obligaciones tributarias, se aplican medidas ya sea para condonar, de manera total o parcial, dicha obligación, o bien para inhibir o atenuar las consecuencias adversas (investigaciones, liquidaciones, sanciones), derivadas de tal incumplimiento.

Las medidas de amnistía se implementan como una herramienta de política fiscal necesaria y adecuada para enfrentar y superar circunstancias excepcionales, y para compensar la afectación de los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria. Para garantizar la precisión jurídica requerida, y basándose en la correspondiente línea jurisprudencial, la misma providencia identificó como constitucionalmente aceptables los siguientes tipos de amnistía:

- Aquellas que responden a una coyuntura específica mediante estímulos tributarios para quienes se dedican a una actividad económica en situación de crisis (C-260 de 1993).

- Aquellas que alivian la situación de los deudores morosos sin implicar un tratamiento fiscal más favorable que el otorgado a los contribuyentes cumplidos (C-823 de 2004).

- Aquellas que facilitan la inclusión de activos omitidos o pasivos inexistentes, pero sometiéndolos a un régimen más gravoso del que sería aplicable en caso de haber sido declarados oportunamente y sin renunciar a la aplicación de sanciones (C-910 de 2004).

Así mismo, enumeró los grupos de amnistías que no se ajustaban a los parámetros constitucionales, en los cuales se encuentra:

- Las no fundadas en situaciones excepcionales específicas y que benefician indiscriminadamente a quienes han faltado a sus obligaciones tributarias (por no declarar todos sus bienes o no pagar a tiempo los impuestos), a través de un tratamiento más benigno del que se dispensa a los contribuyentes cumplidos (sentencias C-511 de 1996, C-992 de 2001 y C-114 de 2003).

De la línea jurisprudencial frente a la aplicación de amnistías tributarias señalada en la sentencia C-833 de 2013, se puede concluir que, para qué puedan incluirse este tipo de mecanismos dentro de un proyecto de ley, es necesario que se funde en una situación excepcional.

Teniendo claridad sobre lo anterior, para el desarrollo del presente documento se identificaron las reformas tributarias aprobadas a los gobiernos entre el 2010 y el 2024. De la revisión, se identificaron siete reformas tributarias de las cuales en tres se introdujeron amnistías tributarias, a saber:

Reformas Tributarias 2010-2024		
Ley	**Año**	**Artículo**

1430	**2010**	**Artículo 48.** Condición especial para el pago de impuestos, tasas y contribuciones.
1607	**2012**	**Artículo 149.**Condición especial para el pago de impuestos, tasas y contribuciones.
1739	**2014**	**Artículo 57**. Condición especial para el pago de impuestos, tasas y contribuciones, tributos aduaneros y sanciones **Artículo 58**. Condición especial para el pago de impuestos, tasas y contribuciones a cargo de los municipios
1819	**2016**	N/A
2010	**2019**	N/A
2155	**2021**	**Artículo 45.** Reducción transitoria de sanciones y de tasa de interés para los sujetos de obligaciones administradas por la DIAN así como respecto de los impuestos, tasas y contribuciones del orden territorial. **Artículo 47.** Terminación por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios, aduaneros y cambiarios.
2277	**2022**	**Artículo 91.** Tasa de interés moratoria transitoria. **Artículo 92.** Declaraciones de IVA sin efecto legal alguno. **Artículo 93**. Reducción transitoria de sanciones y de tasa de interés para omisos en la obligación de declarar de los impuestos administrados por la DIAN.

Por considerarse de gran relevancia para la inclusión de amnistías tributarias las circunstancias extraordinarias por las que esté atravesando el país al momento de la aplicación del mecanismo, es necesario hacer una breve revisión del contexto macroeconómico que atravesaba Colombia al momento de la expedición de cada una de las tres reformas tributarias en las que se aplicó, según se presenta en el cuadro anterior.

a. **Ley 1430 de 2010**: El panorama económico de Colombia para el año 2009 no fue positivo. En enero de 2009, se proyectó que el déficit fiscal de Colombia sería del 3.2 por ciento del PIB. Sin embargo, a medida que avanzaban los meses, el deterioro de la economía mundial comenzó a impactar significativamente al país. Esto llevó al Gobierno colombiano a revisar al alza sus proyecciones deficitarias en marzo, primero a 3.7 por

ciento y posteriormente a 4.1 por ciento del PIB. Finalmente, la realidad superó incluso estas proyecciones, con el déficit fiscal alcanzando el 4.2 por ciento del PIB, según el Confis.

La razón de este incremento es clara: los gastos superaron considerablemente a los ingresos. Mientras el Gobierno Nacional Central (GNC) logró ingresos totales equivalentes al 15.5 por ciento del PIB, los gastos aumentaron hasta representar el 19.7 por ciento del PIB.

Si bien en la exposición de motivos del proyecto de Ley no se presenta de manera expresa la crisis económica por la que estaba atravesando el país, la realidad, como se explicó, es que había una gran necesidad por parte del Gobierno Nacional de aumentar el recaudo y disminuir el déficit fiscal para los años llegadores, por lo que la introducción de amnistías tributarias eran un mecanismo idóneo.

b. **Ley 1607 de 2012:** En el año 2011, Colombia experimentaba una fase de recuperación económica tras la crisis financiera global de 2008-2009. La economía mostró un crecimiento robusto, impulsado por sectores clave como la minería, el petróleo y la construcción. Este crecimiento económico se reflejó en un aumento del PIB del 6.6%, una de las tasas más altas de la región. Sin embargo, a pesar de este dinamismo, el país enfrentaba desafíos significativos en materia fiscal. El déficit fiscal continuaba siendo una preocupación central para el gobierno, aunque había mejorado en comparación con los peores años de la crisis. El déficit se situó alrededor del 3.4% del PIB, lo que indicaba una necesidad persistente de consolidación fiscal para asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

   En términos fiscales, el gobierno colombiano se enfocó en mejorar la recaudación de impuestos y en la implementación de reformas estructurales para aumentar la eficiencia del gasto público. La administración liderada por el presidente Juan Manuel Santos lanzó diversas iniciativas para combatir la evasión fiscal y mejorar la administración tributaria, buscando ampliar la base impositiva y reducir el déficit. A pesar de estos esfuerzos, el país aún dependía en gran medida de los ingresos provenientes del sector de hidrocarburos y minería, lo que planteaba riesgos para la estabilidad fiscal a largo plazo debido a la volatilidad de los precios de estos *commodities* en los mercados internacionales.

c. **Ley 1739 de 2014:** El contexto económico previo a la aprobación de esta Ley no era negativo. La tasa de crecimiento económico para el año 2013 fue de 4,3%, superando el promedio de América Latina.[5]

   De acuerdo con lo anterior, la causa de incluir amnistías tributarias no corresponde a una coyuntura económica específica. De acuerdo con la exposición de motivos de la Ley, la finalidad de la amnistía fue la de que el Estado tuviera un mayor control de los activos

[5] Departamento Nacional de Planeación, 2014. Tomado de: https://2022.dnp.gov.co/sala-de-prensa/Paginas/crecimiento-de-la-economia-colombiana-en-2013-supero-promedio-latinoamericano.aspx

que los colombianos tienen en el exterior, creando el régimen de normalización para que los contribuyentes que no hubieran registrado activos en el exterior para efectos del impuesto a la riqueza.

d. **Ley 2155 de 2021** y **Ley 2277 de 2022**: En los años 2021 y 2022, Colombia se encontraba en un proceso de recuperación económica tras el impacto devastador de la pandemia de COVID-19. La economía colombiana, al igual que muchas otras a nivel global, sufrió una contracción significativa en 2020, con una caída del PIB del 6.8%. Para 2021, el país logró una recuperación notable con un crecimiento del PIB del 10.6%, impulsado por la reactivación de diversos sectores económicos y el aumento del consumo interno. Sin embargo, esta recuperación económica no se reflejó de manera inmediata en una mejora fiscal. El déficit fiscal siguió siendo elevado, alcanzando el 7.1% del PIB en 2021, debido a los altos niveles de gasto público destinados a atender la emergencia sanitaria y a los programas de apoyo económico implementados para mitigar los efectos de la pandemia.

   Para enfrentar estos desafíos fiscales, el gobierno colombiano introdujo varias reformas tributarias con el objetivo de aumentar la recaudación y mejorar la sostenibilidad fiscal. Dentro de las herramientas utilizadas, se incluyó la amnistía fiscal como una medida clave. La Ley 2155 de 2021, conocida como la Ley de Inversión Social, y la Ley 2277 de 2022, denominada Ley de Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social, ambas incorporaron mecanismos de amnistía fiscal. Estas medidas permitieron a los contribuyentes regularizar su situación fiscal mediante la declaración de activos omitidos y pasivos inexistentes, a cambio de un tratamiento tributario más favorable y la exoneración parcial de sanciones. Con estas iniciativas, el gobierno buscó no solo aumentar los ingresos fiscales de manera inmediata, sino también ampliar la base tributaria y promover una mayor transparencia y cumplimiento en el largo plazo, contribuyendo así a la recuperación fiscal post-COVID-19.

IV. MARCO NORMATIVO

Constitución Política de Colombia

"**ARTÍCULO 95.** La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. (...)

9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad"

"**ARTÍCULO 338.** "En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo."

"**ARTÍCULO 363.** El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad.

Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad."

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES
"Por medio de la cual se crean medidas para el cumplimiento de las obligaciones tributarias no pagadas y se dictan otras disposiciones"	**"Por medio de la cual se crean medidas para el cumplimiento de las obligaciones tributarias no pagadas y se dictan otras disposiciones"**	Se mantiene
Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias relacionadas con retenciones no pagadas mediante la implementación de un mecanismo voluntario que permita a los contribuyentes regularizar los valores no declarados sin la generación de intereses ni sanciones adicionales, con el objetivo de mejorar la sostenibilidad fiscal del país.	**Artículo 1. Objeto.** El objeto de la presente ley es promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias relacionadas con retenciones no pagadas, mediante la implementación de un mecanismo voluntario que permita a los contribuyentes regularizar los valores no declarados ~~sin la generación de intereses ni sanciones adicionales~~, **junto con el 10% de las sanciones e**	Se adopta sugerencia hecha por la DIAN.

	intereses a que hubiere lugar, con el objetivo de mejorar la sostenibilidad fiscal del país.	
Artículo 2. Con el fin de promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y mejorar la sostenibilidad fiscal del país, los contribuyentes que hayan presentado declaraciones tributarias que a la fecha de entrada en vigencia de este artículo se encuentren en firme, pero en las cuales no se hayan liquidado y pagado en su totalidad las retenciones a título de impuesto sobre la renta, podrán de manera voluntaria pagar los valores no declarados sin la generación de intereses ni sanciones adicionales, de acuerdo con los siguientes lineamientos: a. Esta disposición aplicará exclusivamente a la obligación correspondiente al impuesto de renta, bajo la modalidad de retención, el cual es administrado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN),	**Artículo 2.** Con el fin de promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y mejorar la sostenibilidad fiscal del país, los contribuyentes que hayan presentado declaraciones tributarias que a la fecha de entrada en vigencia de este artículo se encuentren en firme, **pero en las cuales se hayan presentado errores en la liquidación de las retenciones a título de impuesto sobre la renta o IVA**, podrán de manera voluntaria pagar los valores no declarados ~~sin la generación de intereses ni sanciones adicionales~~, **junto con el 10% de las sanciones e intereses a que hubiere lugar,** de acuerdo con los siguientes lineamientos: a. Esta disposición aplicará exclusivamente a la obligación correspondiente al impuesto de renta, bajo la modalidad de retención, el cual es administrado por la Dirección de	Se adopta sugerencia hecha por la DIAN y se ajusta redacción

que no hayan sido declarados y ya haya operado la firmeza de la declaración para el momento de entrada en vigor de la presente Ley. b. Para acogerse a este beneficio, los contribuyentes deberán realizar el pago total de las obligaciones omitidas dentro del plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Este pago podrá ser efectuado en una sola cuota o en cuotas parciales, siempre y cuando se complete el pago total dentro del plazo establecido. c. El pago voluntario efectuado bajo las condiciones de este artículo no dará lugar a la reapertura de las declaraciones sobre las cuales haya operado su firmeza, ni a la imposición de sanciones adicionales por parte de la	Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), que no hayan sido declarados y ya haya operado la firmeza de la declaración para el momento de entrada en vigor de la presente Ley. b. Para acogerse a este beneficio, los contribuyentes deberán realizar el pago total de las obligaciones omitidas dentro del plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Este pago podrá ser efectuado en una sola cuota o en cuotas parciales, siempre y cuando se complete el pago total dentro del plazo establecido. c. El pago voluntario efectuado bajo las condiciones de este artículo no dará lugar a la reapertura de las declaraciones sobre las cuales haya operado su firmeza, ni a la imposición de sanciones adicionales por parte de la	

administración tributaria. d. La DIAN reglamentará, dentro de los treinta (30) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el procedimiento a seguir para que los contribuyentes puedan acogerse a este beneficio, incluyendo los mecanismos de pago y las plataformas habilitadas para tal fin. **Parágrafo:** Los contribuyentes que se acojan a esta disposición no podrán reclamar devolución o compensación alguna respecto de los pagos realizados en virtud de este artículo.	administración tributaria. d. La DIAN reglamentará, dentro de los treinta (30) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el procedimiento a seguir para que los contribuyentes puedan acogerse a este beneficio, incluyendo los mecanismos de pago y las plataformas habilitadas para tal fin. **Parágrafo:** Los contribuyentes que se acojan a esta disposición no podrán reclamar devolución o compensación alguna respecto de los pagos realizados en virtud de este artículo.	
Artículo 3. Cesación efectos penales. El pago integral de los montos de que trata este artículo tendrá como efecto la cesación de cualquier causa penal de que trata el artículo 402 del Código Penal Colombiano.	**Artículo 3. Cesación efectos penales.** El pago integral de los montos de que trata este artículo tendrá como efecto la cesación de cualquier causa penal de que trata el artículo 402 del Código Penal Colombiano.	Se mantiene

Artículo 4. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	**Artículo 4. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se mantiene

VI. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

(I) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.

(II) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.

(III) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.

(IV) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.

(V) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como "una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen" y como "el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto" (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291- 01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto. La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de

investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

> ***El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto.*** *Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la ley 5.a de 1.991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos.[...]»*

Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, no se considera que los Honorables Representantes a la Cámara puedan estar inmersos en algún tipo de conflicto de interés, dado que el presente proyecto de ley es de carácter general, sin embargo, esto no exime a los Honorables Representantes de declarar sus conflictos, si así lo consideran.

VII. IMPACTO FISCAL

Con el objetivo de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, el cual dispone que "(...) *En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo* (...)"; se presenta el siguiente análisis.

El proyecto de ley en cuestión se fundamenta en la promoción del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias relacionadas con retenciones no pagadas.

En ese orden de ideas, se propone que aquellos contribuyentes que voluntariamente desean regularizar los valores no declarados, puedan hacerlo; medida que se considera, no conlleva la creación de nuevos tributos ni un aumento en la carga fiscal, sino que representa una optimización en la asignación de recursos existentes.

Sin embargo, es importante resaltar que el concepto allegado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales- DIAN, dispone que la implementación de esta iniciativa implicaría *"no solo modificaciones complejas a los formularios electrónicos y a los sistemas de procesamiento y control de la DIAN, sino también una inversión significativa de recursos técnicos, humanos y financieros, lo que supondría un impacto fiscal".*

Finalmente, es importante señalar que la Corte Constitucional ha dispuesto que:

> *"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de*

evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público." (Sentencia 490 de 2011 [M.P. Luis Ernesto Vargas Silva])

VIII. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los integrantes de la Honorable Cámara de Representantes dar trámite y aprobar en segundo debate, el Proyecto de Ley No. 195 de 2025 C *"Por medio de la cual se crean medidas para el cumplimiento de las obligaciones tributarias no pagadas y se dictan otras disposiciones".*

De los Honorables Congresistas,

ANGELA MARIA VERGARA GONZALEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar

WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D´ARCE
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

SARAY ELENA ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

Proyecto de Ley No. 195 de 2025 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREAN MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS NO PAGADAS *Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. Objeto. El objeto de la presente ley es promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias relacionadas con retenciones no pagadas, mediante la implementación de un mecanismo voluntario que permita a los contribuyentes regularizar los valores no declarados junto con el 10% de las sanciones e intereses a que hubiere lugar, con el objetivo de mejorar la sostenibilidad fiscal del país.

Artículo 2. Con el fin de promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y mejorar la sostenibilidad fiscal del país, los contribuyentes que hayan presentado declaraciones tributarias que a la fecha de entrada en vigencia de este artículo se encuentren en firme, pero en las cuales se hayan presentado errores en la liquidación de las retenciones a título de impuesto sobre la renta o IVA, podrán de manera voluntaria pagar los valores no declarados junto con el 10% de las sanciones e intereses a que hubiere lugar, de acuerdo con los siguientes lineamientos:

a. Esta disposición aplicará exclusivamente a la obligación correspondiente al impuesto de renta, bajo la modalidad de retención, el cual es administrado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), que no hayan sido declarados y ya haya operado la firmeza de la declaración para el momento de entrada en vigor de la presente Ley.
b. Para acogerse a este beneficio, los contribuyentes deberán realizar el pago total de las obligaciones omitidas dentro del plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Este pago podrá ser efectuado en una sola cuota o en cuotas parciales, siempre y cuando se complete el pago total dentro del plazo establecido.
c. El pago voluntario efectuado bajo las condiciones de este artículo no dará lugar a la reapertura de las declaraciones sobre las cuales haya operado su firmeza, ni a la imposición de sanciones adicionales por parte de la administración tributaria.
d. La DIAN reglamentará, dentro de los treinta (30) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el procedimiento a seguir para que los contribuyentes puedan

acogerse a este beneficio, incluyendo los mecanismos de pago y las plataformas habilitadas para tal fin.

Parágrafo: Los contribuyentes que se acojan a esta disposición no podrán reclamar devolución o compensación alguna respecto de los pagos realizados en virtud de este artículo.

Artículo 3. Cesación efectos penales. El pago integral de los montos de que trata este artículo tendrá como efecto la cesación de cualquier causa penal de que trata el artículo 402 del Código Penal Colombiano.

Artículo 4. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

ANGELA MARIA VERGARA GONZALEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar

WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D´ARCE
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

SARAY ELENA ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Departamento de Córdoba

CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca