Bogotá D.C, 02 de septiembre de 2026

Doctor
Néstor Eduardo Imbet Erazo
Secretario Comisión III
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Cordial Saludo

De conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, y en atención a la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, nos permitimos presentar informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley No. 038 de 2026 Cámara, *"Por medio de la cual se crea un mecanismo de inversión territorial para facilitar las inversiones para las regiones a través del Impuesto sobre la Renta por personas jurídicas y se dictan otras disposiciones".*

Atentamente

COMISIÓN TERCERA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Jean Carlos
Fecha: 2 Septiembre 2026
Hora: 4:55 Pm
Número de Radicado: 307

DIEGO FRAN ARIZA PEREZ
Coordinador Ponente

Milene Jarava Diaz
MILENE JARAVA DIAZ
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY PROYECTO DE LEY N.º 038 DE 2026 CÁMARA ***"Por medio de la cual se crea un mecanismo de inversión territorial para facilitar las inversiones para las regiones a través del Impuesto sobre la Renta por personas jurídicas y se dictan otras disposiciones"***

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El **Proyecto de Ley No. 038 de 2026 Cámara**, "Por medio de la cual se crea un mecanismo de inversión territorial para facilitar las inversiones para las regiones a través del Impuesto sobre la Renta por personas jurídicas y se dictan otras disposiciones", es una iniciativa de origen en la Cámara de Representantes, de autoría del Honorable Representante **Diego Fran Ariza Pérez**, que fue **radicada el 21 de julio de 2026** y clasificada como proyecto de ley ordinaria. De acuerdo con la ficha oficial del proyecto, la iniciativa fue publicada en la **Gaceta del Congreso No. 883 de 2026** y remitida, por razón de la materia, a la **Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes** para continuar su trámite legislativo.

Posteriormente, mediante comunicación de fecha **25 de agosto de 2026**, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, designó al Honorable Representante **Diego Fran Ariza Pérez como Coordinador Ponente** para primer debate del Proyecto de Ley No. 038 de 2026 Cámara y a la Honorable Representante **Milene Jarava Díaz como Ponente**, otorgando el término correspondiente para la presentación del respectivo informe de ponencia.

En cumplimiento de dicha designación y de lo dispuesto en los artículos **150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992**, los ponentes proceden a rendir **informe de ponencia positiva para primer debate** ante la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, con el propósito de que la iniciativa continúe su trámite legislativo.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto crear un mecanismo permanente de inversión regional que permita a las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios destinar voluntariamente hasta el cincuenta por ciento (50 %) del impuesto a su cargo a la financiación y ejecución directa de proyectos de inversión pública con impacto económico y social en los territorios.

La iniciativa busca contribuir al cierre de las brechas económicas y sociales existentes entre las diferentes regiones del país, fortalecer las capacidades de los municipios y departamentos y promover una distribución territorial más efectiva de la inversión pública. Para ello, se establece una modalidad especial de pago del impuesto sobre la renta mediante la cual una parte de la obligación tributaria puede materializarse en obras, bienes y servicios destinados a atender necesidades prioritarias de las comunidades.

Este mecanismo no modifica la naturaleza nacional del impuesto sobre la renta ni constituye una exención, deducción, devolución o beneficio tributario adicional. La obligación fiscal se mantiene bajo la administración, fiscalización y control de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales —DIAN—, y solamente se extingue en la medida en que los proyectos sean efectivamente ejecutados, recibidos a satisfacción y puestos en uso u operación.

La propuesta parte de la necesidad de generar instrumentos que acerquen la inversión a los territorios y permitan una participación coordinada entre el Gobierno nacional, las entidades territoriales y el sector empresarial. En ese sentido, se pretende que las personas jurídicas que decidan acogerse al mecanismo puedan vincular una parte del impuesto sobre la renta a proyectos previamente identificados, viabilizados y priorizados, garantizando que los recursos se traduzcan en resultados concretos para el desarrollo regional.

El mecanismo será voluntario y estará dirigido a las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que obtengan ingresos brutos iguales o superiores a 33.610 UVT durante el respectivo periodo gravable. Estos contribuyentes podrán destinar hasta el cincuenta por ciento (50 %) del impuesto a cargo a la financiación directa de uno o varios proyectos de inversión.

La utilización del mecanismo requerirá la manifestación expresa del contribuyente, la aprobación de su junta directiva, la autorización de la entidad territorial beneficiaria, la viabilidad de la entidad nacional competente, la inscripción del proyecto en el banco de proyectos y el concepto favorable del Departamento Nacional de Planeación. Estas condiciones buscan asegurar que las inversiones respondan a las prioridades de los territorios, cuenten con adecuada estructuración técnica y se encuentren articuladas con los respectivos planes de desarrollo.

El proyecto dispone, además, que el Consejo Superior de Política Económica y Fiscal —CONFIS— aprobará anualmente un cupo máximo para la financiación de proyectos mediante esta modalidad. Dicho cupo será distribuido y priorizado entre los municipios y departamentos, con el visto bueno del Departamento Nacional de

Planeación, y no podrá ser inferior al aprobado en la vigencia inmediatamente anterior.

Los recursos podrán destinarse a proyectos relacionados con salud, educación, agua potable y saneamiento básico, infraestructura, vivienda, desarrollo rural y productivo, ciencia, tecnología e innovación, protección ambiental, gestión del riesgo, seguridad ciudadana, generación de empleo y demás iniciativas de impacto regional. En ningún caso podrán ser utilizados para cubrir gastos de funcionamiento o erogaciones distintas de la inversión pública.

Para garantizar la transparencia, trazabilidad y correcta utilización de los recursos, el proyecto establece que los valores correspondientes al impuesto deberán ser depositados en un patrimonio autónomo administrado por una sociedad fiduciaria y destinado exclusivamente a la ejecución del proyecto seleccionado. El contribuyente será responsable de la contratación, gerencia y ejecución de las inversiones, bajo las condiciones previstas en la ley y su reglamentación.

La ejecución deberá contar con un cronograma, estudios, diseños, presupuesto, matriz de riesgos, indicadores de resultado, garantías e interventoría. La contratación de los terceros encargados de desarrollar los proyectos deberá adelantarse mediante mecanismos de selección privada abierta, con el propósito de garantizar pluralidad, transparencia y eficiencia.

La obligación tributaria se extinguirá únicamente cuando la obra, el bien, el servicio o la unidad funcional haya sido completamente ejecutada, recibida a satisfacción y puesta en uso u operación. Por tanto, la simple celebración de contratos, el depósito de los recursos, la adquisición de materiales o la existencia de avances parciales que no sean funcionales no producirán el reconocimiento tributario.

El proyecto contempla igualmente consecuencias para los casos de retraso o incumplimiento. Cuando se presenten demoras imputables al contribuyente, se causarán intereses moratorios sobre el valor del impuesto pendiente de ejecución. En caso de incumplimiento definitivo, el contribuyente deberá pagar el impuesto pendiente junto con los respectivos intereses, sin perjuicio de las sanciones y de las facultades de cobro de la DIAN.

En estos eventos, las obras, bienes, estudios, diseños y demás productos ejecutados deberán ser entregados a la entidad pública beneficiaria, sin que el contribuyente tenga derecho a reembolso. Cuando el incumplimiento obedezca a circunstancias de fuerza mayor debidamente probadas, se adelantará un procedimiento especial para reconocer los valores efectivamente ejecutados, liquidar el patrimonio autónomo y trasladar a la Nación los saldos y rendimientos financieros correspondientes.

Otro elemento central de la iniciativa es la creación del Banco de Proyectos de Inversión Regional, que será administrado por el Departamento Nacional de Planeación. Este instrumento permitirá identificar, registrar y priorizar proyectos que sean compatibles con los planes de desarrollo y que cuenten con viabilidad técnica, jurídica, financiera, ambiental y social.

Los municipios, distritos, departamentos, esquemas asociativos, entidades públicas y contribuyentes podrán presentar proyectos para su evaluación e incorporación en el banco. Los contribuyentes también podrán proponer proyectos que no se encuentren registrados inicialmente, siempre que obtengan la aprobación de la entidad territorial beneficiaria y cumplan los requisitos de viabilidad establecidos.

Cada proyecto deberá identificar la entidad pública que se encargará de recibir, operar y mantener la inversión, contar con los recursos necesarios para su ejecución total y disponer de estudios, diseños, presupuestos, cronogramas, matrices de riesgo e indicadores de resultado.

El proyecto también determina los costos que podrán ser reconocidos dentro de la inversión, entre ellos los estudios y diseños, licencias, adquisición de predios, obras civiles, traslado de redes, equipos, dotaciones, gestión ambiental y social, gerencia, interventoría, administración fiduciaria, tributos no recuperables, costos financieros y contingencias previamente aprobadas. No serán reconocidos los gastos ajenos al proyecto, multas, sanciones, intereses de mora, sobrecostos no autorizados o valores atribuibles a actuaciones del contribuyente o de sus contratistas.

Asimismo, se permite que los proyectos sean financiados conjuntamente por varios contribuyentes y se regula la posibilidad de ejecutar inversiones cuyo valor supere el cincuenta por ciento (50 %) del impuesto a cargo. En estos casos, los aportes adicionales podrán ser reconocidos como descuento en el impuesto sobre la renta durante un periodo determinado, de acuerdo con las condiciones previstas en la iniciativa.

Finalmente, el proyecto establece un plazo de seis meses para que el Gobierno nacional expida la reglamentación correspondiente, por conducto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y la DIAN, con el apoyo de las entidades sectoriales y territoriales.

La reglamentación deberá desarrollar los procedimientos de presentación, viabilización y priorización de los proyectos; la administración de los patrimonios autónomos; la selección de contratistas e interventores; los precios de referencia; los límites de los costos reconocibles; la certificación de las inversiones; y las reglas aplicables a la auditoría, rendición de cuentas, incumplimiento y fuerza mayor.

En todo caso, la facultad reglamentaria no podrá modificar el porcentaje del impuesto que puede ser destinado al mecanismo, los contribuyentes autorizados, las exclusiones establecidas, la naturaleza del instrumento ni sus elementos esenciales.

En síntesis, el proyecto de ley crea un instrumento de inversión regional que transforma una parte del pago del impuesto sobre la renta en proyectos concretos y verificables de utilidad pública. Su contenido establece reglas de planeación, selección, financiación, ejecución, interventoría, certificación y control, con el propósito de garantizar que los recursos se traduzcan en inversiones terminadas, funcionales y sostenibles que contribuyan al desarrollo económico y social de los territorios.

III. CONVENIENCIA

El presente proyecto de ley resulta conveniente porque crea un mecanismo que permite transformar una parte del pago del impuesto sobre la renta en proyectos de inversión pública concretos, verificables y orientados a atender las necesidades prioritarias de los municipios y departamentos. Con ello se busca fortalecer el desarrollo regional, mejorar las condiciones económicas y sociales de las comunidades y contribuir al cierre de las brechas existentes entre los diferentes territorios del país.

La iniciativa permite que las personas jurídicas que cumplan los requisitos establecidos destinen voluntariamente hasta el cincuenta por ciento (50 %) del impuesto sobre la renta a la financiación y ejecución directa de proyectos previamente viabilizados y priorizados. Esta alternativa no elimina ni reduce la obligación tributaria, pues constituye una modalidad especial de pago y no una exención, deducción, devolución o beneficio tributario adicional. El impuesto conserva su naturaleza nacional y la DIAN mantiene sus facultades de administración, fiscalización y cobro.

La conveniencia del proyecto radica también en que acerca la inversión pública a las necesidades reales de las regiones. Los recursos podrán destinarse a sectores fundamentales como salud, educación, agua potable y saneamiento básico, infraestructura, vivienda, desarrollo rural y productivo, ciencia, tecnología e innovación, protección ambiental, gestión del riesgo, seguridad ciudadana y generación de empleo. Además, se prohíbe expresamente su utilización para cubrir gastos de funcionamiento, garantizando que los recursos produzcan beneficios duraderos para la población.

Asimismo, el mecanismo permite aprovechar la capacidad técnica, administrativa y financiera del sector empresarial para la ejecución de proyectos, sin sustituir las competencias de las autoridades públicas. La participación del contribuyente estará sometida a la aprobación de la entidad territorial beneficiaria, la viabilidad de las

entidades nacionales competentes, el registro del proyecto y el concepto favorable del Departamento Nacional de Planeación.

El proyecto incorpora medidas destinadas a garantizar la transparencia, la adecuada utilización de los recursos y el cumplimiento efectivo de las inversiones. Los valores correspondientes al impuesto deberán ser depositados en una fiducia con destinación exclusiva, y la ejecución deberá contar con cronogramas, gerencia especializada, contratación mediante licitación privada abierta, garantías e interventoría.

La obligación tributaria solo se extinguirá cuando el proyecto haya sido completamente ejecutado, recibido a satisfacción y puesto en uso u operación. En consecuencia, la simple celebración de contratos, el depósito de los recursos, la adquisición de materiales o la existencia de avances parciales no serán suficientes para obtener el reconocimiento tributario.

Esta condición garantiza que el beneficio público sea real y verificable, y evita que se reconozcan como pago del impuesto actuaciones que no se hayan materializado en obras, bienes o servicios funcionales para las comunidades.

La creación del Banco de Proyectos de Inversión Regional constituye otro aspecto favorable de la iniciativa. Este instrumento, administrado por el Departamento Nacional de Planeación, permitirá identificar y priorizar proyectos compatibles con los planes de desarrollo y que cuenten con viabilidad técnica, jurídica, financiera, ambiental y social.

La existencia de este banco contribuirá a mejorar la planeación de las inversiones, evitar la dispersión de los recursos y garantizar que los proyectos cuenten con estudios, diseños, presupuestos, cronogramas, indicadores de resultado y una entidad pública responsable de su operación y mantenimiento.

El proyecto también facilita la financiación conjunta por parte de varios contribuyentes, lo cual permitirá desarrollar iniciativas de mayor escala e impacto regional. Esta posibilidad puede resultar especialmente importante para proyectos de infraestructura, conectividad, desarrollo productivo, protección ambiental y prestación de servicios públicos que beneficien a varios municipios o departamentos.

De igual manera, la iniciativa protege los recursos públicos mediante reglas claras frente a los retrasos y el incumplimiento. Cuando la demora sea imputable al contribuyente, se causarán intereses moratorios sobre el impuesto pendiente de ejecución. En caso de incumplimiento definitivo, deberá pagarse el impuesto pendiente junto con los intereses correspondientes, y las obras, bienes, estudios o

productos ejecutados deberán entregarse a la entidad pública beneficiaria sin derecho a reembolso.

Los saldos no ejecutados y los rendimientos financieros generados por los recursos depositados en la fiducia serán transferidos a la Nación, evitando que el contribuyente obtenga beneficios diferentes al reconocimiento del valor efectivamente invertido.

En consecuencia, el proyecto de ley es conveniente porque establece un equilibrio entre la participación del sector privado y la dirección, vigilancia y control del Estado. Su aprobación permitiría convertir parte del recaudo tributario en inversiones visibles, funcionales y sostenibles, fortalecer la capacidad de ejecución de proyectos en las regiones y contribuir al desarrollo económico y social de los territorios, sin afectar la naturaleza del impuesto sobre la renta ni las competencias de las autoridades tributarias.

IV. MARCO JURÍDICO

A. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

1. ESTADO SOCIAL DE DERECHO, REPÚBLICA UNITARIA Y DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL

Artículo 1 de la Constitución Política

Estado Social de Derecho, República Unitaria y Descentralización.

> *"Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista..."*

Artículo 2 de la Constitución Política

Fines esenciales del Estado.

> *"Son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución..."*

El presente proyecto de ley encuentra fundamento en los artículos 1 y 2 de la Constitución Política, al desarrollar los principios del Estado social de derecho, la República unitaria y la descentralización con autonomía de las entidades territoriales.

En primer lugar, la iniciativa se ajusta al Estado social de derecho, en la medida en que establece un mecanismo destinado a promover el desarrollo económico y social de los municipios y departamentos mediante la ejecución de proyectos de inversión pública orientados a satisfacer necesidades colectivas y mejorar las condiciones de vida de la población. De esta manera, contribuye al cumplimiento de los fines esenciales del Estado de servir a la comunidad y promover la prosperidad general.

En segundo lugar, el proyecto respeta el carácter unitario del Estado, pues el impuesto sobre la renta conserva su naturaleza de tributo nacional y continúa bajo la administración, fiscalización y control de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). El mecanismo propuesto constituye únicamente una modalidad de pago del impuesto, sin modificar su naturaleza jurídica ni las competencias de las autoridades nacionales.

Finalmente, la iniciativa desarrolla el principio de descentralización y la autonomía territorial al permitir que los municipios y departamentos participen en la identificación, priorización y autorización de los proyectos de inversión que se ejecutarán en sus territorios, garantizando que estos respondan a las necesidades locales y sean compatibles con los respectivos planes de desarrollo. Con ello, se fortalece la articulación entre la Nación, las entidades territoriales y el sector privado para promover inversiones que contribuyan al cierre de las brechas regionales y al desarrollo equilibrado del país.

2. IGUALDAD MATERIAL, EQUILIBRIO REGIONAL E INTERVENCIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO

Artículo 13 de la Constitución Política

Derecho a la igualdad.

> *"Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley (...) El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva..."*

Artículo 334 de la Constitución Política

Dirección general de la economía.

> *"La dirección general de la economía estará a cargo del Estado..."*

El presente proyecto de ley encuentra sustento en los artículos 13 y 334 de la Constitución Política, en la medida en que constituye un instrumento para promover

la igualdad material entre los territorios y materializa la intervención del Estado en la economía con el propósito de orientar los recursos públicos hacia la reducción de las brechas regionales.

El artículo 13 Superior dispone que corresponde al Estado promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva. En desarrollo de este mandato, el proyecto crea un mecanismo que facilita la ejecución de proyectos de inversión pública en municipios y departamentos, especialmente en sectores como salud, educación, agua potable, infraestructura, vivienda, desarrollo rural, ciencia, tecnología, innovación, protección ambiental y generación de empleo. De esta manera, se busca que la inversión pública contribuya a disminuir las desigualdades territoriales y fortalecer el desarrollo económico y social de las regiones.

Asimismo, la iniciativa desarrolla el artículo 334 de la Constitución, que atribuye al Estado la dirección general de la economía y la facultad de intervenir para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, así como la promoción de la productividad y la competitividad.

En ese contexto, el mecanismo propuesto constituye una herramienta de intervención económica mediante la cual el legislador orienta una parte del recaudo del impuesto sobre la renta hacia proyectos de inversión pública previamente viabilizados y priorizados por las autoridades competentes. Esta intervención no altera la naturaleza del tributo ni disminuye el recaudo nacional, sino que establece una modalidad de pago destinada a fortalecer la inversión regional bajo criterios de planeación, eficiencia y control estatal.

En consecuencia, el proyecto de ley desarrolla los principios de igualdad material e intervención económica del Estado al promover una distribución más equitativa de la inversión pública, impulsar el desarrollo de los territorios y contribuir al cierre de las brechas económicas y sociales entre las diferentes regiones del país

3. DEBER CONSTITUCIONAL DE CONTRIBUIR AL FINANCIAMIENTO DEL ESTADO

Artículo 95, numeral 9, de la Constitución Política

Deberes de la persona y del ciudadano.

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

El presente proyecto de ley encuentra fundamento en el numeral 9 del artículo 95 de la Constitución Política, según el cual es deber de toda persona y ciudadano contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

La iniciativa desarrolla este mandato constitucional al mantener incólume la obligación tributaria de los contribuyentes, estableciendo únicamente una modalidad especial para el cumplimiento parcial del impuesto sobre la renta mediante la financiación y ejecución directa de proyectos de inversión pública. En consecuencia, el proyecto no crea exenciones, deducciones, devoluciones ni beneficios tributarios que reduzcan la carga fiscal de los contribuyentes, sino que permite que una parte del impuesto se materialice en obras, bienes y servicios destinados al desarrollo económico y social de los territorios.

Asimismo, la propuesta garantiza que el deber constitucional de contribuir se cumpla bajo criterios de justicia y equidad, pues el reconocimiento del pago del impuesto solo procederá respecto de las inversiones efectivamente ejecutadas, recibidas a satisfacción y puestas en funcionamiento. De igual forma, el impuesto sobre la renta conserva su naturaleza de tributo nacional y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) mantiene sus competencias de administración, fiscalización, determinación, recaudo y cobro.

En este sentido, el proyecto no disminuye los recursos destinados al financiamiento del Estado, sino que establece un mecanismo que permite que parte de la obligación tributaria se traduzca directamente en proyectos de inversión pública, fortaleciendo la infraestructura, los servicios públicos y el desarrollo regional, en concordancia con el deber constitucional de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones estatales dentro de criterios de justicia, equidad y eficiencia

4. COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY TRIBUTARIA

Artículo 150, numeral 12, de la Constitución Política

Competencia del Congreso para establecer contribuciones fiscales.

> *"Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales, en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley."*

Artículo 338 de la Constitución Política

Principio de legalidad tributaria.

> *"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 deberán fijar directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas de los impuestos."*

El presente proyecto de ley encuentra fundamento en los artículos 150, numeral 12, y 338 de la Constitución Política, que atribuyen al Congreso de la República la competencia exclusiva para establecer contribuciones fiscales y regular los elementos esenciales del régimen tributario.

La iniciativa desarrolla esta competencia constitucional al crear, mediante ley, un mecanismo de inversión regional que constituye una modalidad especial para el pago parcial del impuesto sobre la renta y complementarios. En consecuencia, es el legislador quien define directamente las condiciones de aplicación del mecanismo, los contribuyentes que podrán acogerse, el porcentaje del impuesto susceptible de ser destinado a proyectos de inversión, las entidades competentes para su aprobación y control, así como las reglas para el reconocimiento de la obligación tributaria.

De igual forma, el proyecto respeta el principio de reserva de ley tributaria previsto en el artículo 338 Superior, en tanto no modifica los elementos esenciales del impuesto sobre la renta, ni delega al Gobierno nacional la regulación de aspectos reservados al legislador. El impuesto conserva su naturaleza de tributo nacional y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) mantiene sus competencias de administración, fiscalización, determinación, recaudo y cobro.

La facultad reglamentaria otorgada al Gobierno Nacional se limita al desarrollo operativo del mecanismo, particularmente en aspectos relacionados con la presentación, viabilización y ejecución de los proyectos, la administración fiduciaria, la interventoría, la certificación de las inversiones y los procedimientos de seguimiento y control. Expresamente, el proyecto dispone que la reglamentación no podrá modificar el porcentaje del mecanismo de pago, los beneficiarios, las exclusiones, la naturaleza ni los elementos esenciales del mismo, garantizando así el respeto por el principio de legalidad tributaria y la reserva de ley en materia fiscal.

En este sentido, el proyecto de ley se ajusta plenamente al marco constitucional, pues es el Congreso de la República quien, en ejercicio de su potestad de configuración legislativa en materia tributaria, establece las condiciones sustanciales del mecanismo,

preservando la seguridad jurídica, la certeza del tributo y el respeto por el principio de legalidad.

5. RÉGIMEN PRESUPUESTAL Y SOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Artículos 345, 346 y 347 de la Constitución Política

Principios presupuestales y Presupuesto General de la Nación.

> Los artículos 345, 346 y 347 establecen que ningún ingreso podrá percibirse ni ningún gasto podrá ejecutarse sin estar incorporado al Presupuesto General de la Nación, y que corresponde al Gobierno presentar anualmente el proyecto de presupuesto para su aprobación por el Congreso.

Artículo 352 de la Constitución Política

Sistema presupuestal.

> Este artículo dispone que la ley orgánica regulará la programación, aprobación, modificación, ejecución y control de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados.

El presente proyecto de ley guarda concordancia con los artículos 345, 346, 347 y 352 de la Constitución Política, en la medida en que el mecanismo propuesto se integra al marco presupuestal y fiscal del Estado y no autoriza la percepción de ingresos ni la ejecución de gastos al margen de las reglas que rigen el Presupuesto General de la Nación.

La iniciativa no crea una fuente de gasto autónoma ni permite disponer libremente de recursos públicos. Por el contrario, establece una modalidad especial de pago del impuesto sobre la renta, sometida a un cupo máximo anual aprobado por el Consejo Superior de Política Fiscal —CONFIS— y a la priorización y viabilidad de las autoridades competentes. De esta manera, la aplicación del mecanismo queda sujeta a la disponibilidad fiscal, a la planeación presupuestal y a la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Asimismo, el impuesto conserva su naturaleza nacional y permanece bajo la administración, fiscalización y control de la DIAN. Los recursos deberán destinarse exclusivamente a proyectos de inversión, administrarse mediante patrimonios autónomos y ejecutarse conforme a las reglas de seguimiento, interventoría y

certificación previstas en la ley. Los saldos no ejecutados y los rendimientos financieros deberán ser transferidos a la Nación.

La intervención del CONFIS permite armonizar el mecanismo con la programación macroeconómica y fiscal del Gobierno nacional, mientras que la participación del Departamento Nacional de Planeación asegura su articulación con los instrumentos de planeación y con el banco de proyectos de inversión. En consecuencia, la financiación de los proyectos no opera de manera automática ni ilimitada, sino dentro de un marco anual de autorización, priorización y control.

Finalmente, el proyecto respeta el artículo 352 Superior, pues remite el desarrollo operativo del mecanismo a la reglamentación gubernamental, sin desconocer las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto ni modificar las competencias constitucionales del Gobierno y del Congreso en materia de programación, aprobación, ejecución y control presupuestal.

En este sentido, la iniciativa resulta compatible con el régimen presupuestal constitucional, al sujetar la destinación de los recursos tributarios a criterios de planeación, control, disponibilidad fiscal y sostenibilidad de las finanzas públicas

6. AUTONOMÍA TERRITORIAL Y PARTICIPACIÓN EN LAS RENTAS NACIONALES

Artículo 287 de la Constitución Política

Autonomía de las entidades territoriales.

> *"Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses (...) Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones (...) Participar en las rentas nacionales."*

Artículo 362 de la Constitución Política

Protección constitucional de los bienes y rentas de las entidades territoriales.

> *"Los bienes y rentas tributarias o no tributarias de las entidades territoriales son de su propiedad exclusiva y gozan de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares."*

El presente proyecto de ley desarrolla los principios consagrados en los artículos 287 y 362 de la Constitución Política, al fortalecer la participación de las entidades territoriales en la ejecución de inversiones financiadas con recursos provenientes de un

tributo nacional, sin desconocer la naturaleza del impuesto sobre la renta ni el régimen constitucional de distribución de competencias entre la Nación y los entes territoriales.

La iniciativa reconoce la autonomía de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, al otorgarles un papel activo en la identificación, formulación, priorización y aprobación de los proyectos de inversión que serán ejecutados en sus jurisdicciones. En este sentido, los municipios, distritos y departamentos podrán presentar proyectos para su incorporación al Banco de Proyectos de Inversión Regional, y la ejecución de aquellos propuestos por los contribuyentes requerirá la autorización de la entidad territorial beneficiaria y su armonización con los respectivos planes de desarrollo.

El mecanismo propuesto no modifica la titularidad de las rentas nacionales ni altera el régimen de propiedad de las rentas de las entidades territoriales previsto en el artículo 362 de la Constitución. El impuesto sobre la renta conserva su naturaleza de tributo nacional y continúa bajo la administración, fiscalización y control de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). Lo que establece el proyecto es una modalidad especial para el cumplimiento parcial de dicha obligación tributaria, orientando una parte de esos recursos a la financiación de proyectos de inversión pública en beneficio de los territorios.

En consecuencia, la iniciativa fortalece la autonomía territorial sin afectar la unidad fiscal del Estado. Las entidades territoriales participan en la definición de las inversiones que responden a sus necesidades y prioridades, mientras que la Nación conserva la dirección del tributo y las competencias relacionadas con su administración y control. De esta manera, el proyecto promueve una mayor articulación entre el Gobierno nacional, las entidades territoriales y el sector privado, favoreciendo una utilización más eficiente de los recursos públicos para impulsar el desarrollo regional y contribuir al cierre de las brechas territoriales.

7. PRINCIPIOS DEL SISTEMA TRIBUTARIO COLOMBIANO

Artículo 363 de la Constitución Política

Principios del sistema tributario.

> *"El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad."*

El presente proyecto de ley guarda concordancia con el artículo 363 de la Constitución Política, al desarrollar los principios de equidad, eficiencia y progresividad que orientan el sistema tributario colombiano.

En materia de equidad, la iniciativa mantiene la obligación tributaria de los contribuyentes y establece una modalidad especial de pago aplicable únicamente a las personas jurídicas que cumplan las condiciones previstas en la ley. El mecanismo no crea una exención ni reduce el impuesto a cargo, sino que permite destinar parte de este a la ejecución efectiva de proyectos de inversión pública con impacto regional.

El principio de eficiencia se materializa al orientar una parte del recaudo hacia proyectos previamente viabilizados, priorizados y sometidos a mecanismos de fiducia, interventoría, seguimiento y certificación. La obligación tributaria solo se extinguirá por el valor de las obras, bienes o servicios efectivamente ejecutados, recibidos a satisfacción y puestos en funcionamiento, lo que garantiza una relación directa entre el pago del tributo y la obtención de resultados concretos para la comunidad.

Asimismo, la iniciativa resulta compatible con el principio de progresividad, pues el mecanismo está dirigido a personas jurídicas con ingresos brutos iguales o superiores a 33.610 UVT, es decir, a contribuyentes con mayor capacidad económica. Su aplicación busca canalizar recursos hacia proyectos que contribuyan a reducir las brechas sociales y territoriales y a mejorar las condiciones de vida de la población.

Finalmente, el proyecto respeta el principio de irretroactividad tributaria, dado que la ley regirá a partir de su promulgación y sus disposiciones se aplicarán hacia el futuro, sin afectar situaciones tributarias consolidadas con anterioridad a su entrada en vigencia.

En consecuencia, el mecanismo propuesto se ajusta a los principios constitucionales del sistema tributario, al preservar la obligación fiscal, promover una ejecución eficiente de los recursos, considerar la capacidad económica de los contribuyentes y garantizar la aplicación no retroactiva de la ley.

B. FUNDAMENTOS LEGALES

1. LEY 1819 de 2016

La Ley 1819 de 2016, "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal y se dictan otras disposiciones", introdujo una serie de modificaciones al sistema tributario colombiano con el propósito de fortalecer las finanzas públicas, mejorar la eficiencia del recaudo y crear instrumentos que incentivaran el desarrollo económico y social del país.

Dentro de las innovaciones incorporadas por esta reforma se incluyó el artículo 238, mediante el cual el legislador creó el mecanismo de Obras por Impuestos, permitiendo a determinadas personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta cumplir hasta el cincuenta por ciento (50%) de su obligación tributaria mediante la financiación y ejecución directa de proyectos de inversión pública en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC). Esta figura representó un nuevo modelo de cumplimiento de obligaciones tributarias, orientado a promover el desarrollo territorial mediante la participación del sector privado en la ejecución de proyectos de alto impacto social, bajo la supervisión y control de las entidades del Estado.

A continuación, se transcribe el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016, por constituir el principal antecedente legal del mecanismo de inversión regional propuesto en la presente iniciativa.

> ***ARTÍCULO 238. Obras por impuestos***. *Las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en el año o período gravable obtengan ingresos brutos iguales o superiores a 33.610 UVT, podrán efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados y prioritarios de trascendencia social en los diferentes municipios ubicados en las Zomac, que se encuentren debidamente aprobados por la Agencia para la Renovación del Territorio ART, previo visto bueno del Departamento Nacional de Planeación (DNP), relacionados con el suministro de agua potable, alcantarillado, energía, salud pública, educación pública o construcción y/o reparación de infraestructura vial.*
>
> *Para este fin, la Agencia para la Renovación del Territorio (ART) deberá llevar actualizado el Banco de Proyectos a realizar en los diferentes municipios pertenecientes a las Zomac, que cuenten con viabilidad técnica y presupuestal, priorizados según el mayor impacto que puedan tener en la disminución de la brecha de inequidad y la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional, y que pueden ser ejecutados con los recursos tributarios provenientes de la forma de pago que se establece en el presente artículo. El contribuyente podrá proponer proyectos distintos a los consignados en el Banco de Proyectos, los cuales deberán someterse a la aprobación de la Agencia.*
>
> *El contribuyente que opte por la forma de pago aquí prevista, deberá seleccionar el proyecto o proyectos a los cuales decide vincular sus impuestos, dentro de los tres primeros meses del año siguiente al respectivo período gravable, para lo cual deberá contar con la aprobación de su junta directiva y manifestarlo mediante*

escrito dirigido al Director General de la DIAN, al Director del Departamento Nacional de Planeación, y al Director de la Agencia para la Renovación del Territorio (ART) junto con la propuesta de actualización y posible ajuste del proyecto. La Agencia para la Renovación del Territorio (ART), previo visto bueno del Departamento Nacional de Planeación, deberá aprobar el proyecto seleccionado por el contribuyente teniendo en cuenta la priorización que le corresponda.

Una vez aprobada la vinculación del pago al proyecto o proyectos seleccionados, el contribuyente asumirá la realización de la obra en forma directa:

1. Depositar el monto total del valor de los impuestos a pagar mediante esta forma, en una fiducia con destino exclusivo a la ejecución de la obra objeto del proyecto. En el decreto anual de plazos, se indicará el plazo máximo para cumplir en forma oportuna con esta obligación, so pena del pago mediante los procedimientos normales, de los respectivos intereses de mora tributarios.

2. Presentar el cronograma que involucre la preparación del proyecto, la contratación de terceros y la ejecución de la obra, hasta su entrega final en uso y/o operación.

3. Celebrar con terceros los contratos necesarios para la preparación, planeación y ejecución del proyecto y la construcción de la obra, de acuerdo con la legislación privada. Dentro de dichos contratos deberá ser incluida la contratación de una "gerencia de proyecto" con el personal profesional debidamente calificado, quien será responsable de soportar los actos previos que demanda la preparación y contratación de los demás terceros, así como la administración de la ejecución y construcción de la obra. Toda la contratación deberá efectuarse mediante licitación privada abierta.

Los contratistas solo estarán vinculados con el contribuyente en los términos legales del respectivo contrato, por consiguiente, no existirá ninguna responsabilidad por parte del Estado, ni directa, ni solidaria o subsidiaria, en casos de incumplimiento de lo pactado por parte del contratante.

4. Exigir a los contratistas la constitución a favor de la Nación, de las pólizas necesarias para garantizar con posterioridad a la entrega de la obra final, su realización técnica de acuerdo con las exigencias del proyecto y su estabilidad, con una vigencia no inferior a 4 años contados a partir de la entrega de la obra final en uso y/o operación.

5. Dar inicio a las actividades de ejecución y construcción, en los términos que para el efecto señale la reglamentación.

6. Entregar la obra totalmente construida y en disposición para su uso y/o funcionamiento junto con la conformidad de la debida satisfacción por parte del Interventor, dentro del término previsto en el cronograma. Lo anterior, salvo que se presenten circunstancias de fuerza mayor debidamente probadas que afecten el

cumplimiento de lo programado, en cuyo caso, se requerirá que la autoridad competente en la materia y el Departamento Nacional de Planeación o sus delegados según lo establezca el reglamento, acepten la prórroga que resulte necesaria para la entrega final de la obra, previa certificación del interventor.

El incumplimiento de los términos inicialmente previstos y/o de los correspondientes a las ampliaciones, generarán a cargo del contribuyente intereses de mora tributarios liquidados sobre la parte proporcional al monto del impuesto pendiente de ejecución y al tiempo de demora en la entrega final de la obra.

7. Autorizar a la Fiducia al momento de su constitución, para que una vez se produzca la entrega final de la obra, se proceda a reembolsar a la Nación los rendimientos financieros que se hubieren originado durante la permanencia de los recursos en el patrimonio autónomo, así como cualquier saldo que llegare a quedar del monto inicialmente aportado. Este reembolso deberá efectuarse una vez se produzca la entrega final de la obra en operación.

La interventoría de la ejecución de la obra estará en cabeza de las entidades nacionales competentes con la obra a desarrollar, las cuales se deberán sujetar a la respectiva reglamentación, la cual, en todo caso, debe contemplar que el valor de la interventoría debe estar incluido dentro del presupuesto general de proyecto que contenga la obra a ejecutar.

La obligación tributaria se extinguirá en la fecha en que se produzca la entrega de la obra totalmente construida y en disposición para su uso y/o funcionamiento junto con la conformidad de la debida satisfacción por parte del Interventor. Lo anterior sin perjuicio de los intereses de mora previstos en el presente artículo.

Si llegare a presentarse alguna circunstancia que implique el incumplimiento definitivo de la obligación de construcción de la obra, el contribuyente deberá cancelar el monto del impuesto pendiente de ejecutar mediante las modalidades ordinarias de pago previstas en el Estatuto Tributario, junto con los intereses de mora tributarios causados desde el momento en que se produzca tal hecho y sin perjuicio de la facultad de cobro coactivo que la ley le asigna a la DIAN. En este evento, igualmente procederá a entregar en forma inmediata al Estado la obra realizada hasta dicho momento sin tener derecho a reembolso alguno. Todo lo anterior, sin perjuicio de la sanción por incumplimiento de la forma de pago, equivalente al 100% del valor ejecutado.

Para efectos de las funciones procedimientos contenidos en este artículo que deba desarrollar la ART en coordinación con DNP y otras entidades que por su experticia en el tema deban vincularse, el Gobierno deberá expedir la reglamentación que sea del caso en un término no superior a 3 meses una vez entrada en vigencia de la presente ley.

PARÁGRAFO 1. *Al mecanismo de pago previsto en el presente artículo podrán acogerse las personas jurídicas que sean deudores de multas, sanciones y otras obligaciones de tipo sancionatorio a favor de entidades públicas del orden nacional.*

PARÁGRAFO 2. *Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que decidan financiar directamente proyectos de inversión en infraestructura en las Zomac que superen el 50% del impuesto a cargo a que hace referencia el inciso primero, podrán acogerse al procedimiento establecido en el presente artículo para el desarrollo de proyectos aprobados por la Agencia para la Renovación del Territorio, previo visto bueno del DNP. En este caso, el monto total de los aportes efectivos e irrevocables de los recursos a la Fiducia de destino exclusivo podrá ser usado como descuento efectivo en el pago de hasta el 50% del impuesto sobre la renta y complementarios liquidado en el año gravable. Este descuento deberá efectuarse en cuotas iguales durante un periodo de diez años contados a partir del inicio de la ejecución del proyecto. Cuando el porcentaje de pago de impuesto sea insuficiente para descontar la cuota del respectivo año, la DIAN podrá autorizar el descuento de un porcentaje superior. En el caso de presentar pérdidas fiscales en un determinado periodo, el término para efectuar la totalidad del descuento por el valor total del proyecto podrá extenderse por un máximo de 5 años adicionales, sin perjuicio del término de compensación de pérdidas.*

PARÁGRAFO 3. *La financiación de los proyectos podrá efectuarse de manera conjunta por varios contribuyentes, los cuales podrán seleccionar el mecanismo de pago de impuesto de renta o descuento del mismo respecto de los montos aportados de conformidad con lo aquí dispuesto.*

PARÁGRAFO 4. *El Consejo Superior de Política Económica y Fiscal (Confis) aprobará anualmente un cupo máximo de aprobación de proyectos para ser financiados por el mecanismo establecido en el presente proyecto. Este cupo será priorizado y distribuido entre las distintas Zomac por la Agencia de Renovación del Territorio, previo visto bueno del DNP.*

PARÁGRAFO 8. *El mecanismo de pago de obras por impuestos e que trata el presente artículo será aplicable en los territorios PDET y ZOMAC del Distrito Especial Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, siempre y cuando se cumplan las previsiones de que trata el Capítulo II del Decreto Ley 893 de 2017. De cumplirse lo establecido en el presente parágrafo, no se requerirá la autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público ni se tendrá en cuenta el monto total de los recursos correspondiente al impuesto sobre la renta a cargo de las personas jurídicas domiciliadas en el Distrito Especial Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura. En cualquier caso, deberán*

cumplirse los requisitos establecidos por el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 o el artículo 800-1 del Estatuto Tributario, según corresponda.
(Parágrafo ADICIONADO por el Art. 86 de la Ley 2277 de 2022)
PARÁGRAFO 9. *Cuando se presenten circunstancias de fuerza mayor, debidamente probadas, que conlleven al incumplimiento definitivo de la entrega de la obra totalmente construida y en disposición para su uso y/o funcionamiento, dentro de los términos inicialmente previstos y/o de los correspondientes a las ampliaciones, la entidad nacional competente expedirá el acto administrativo debidamente motivado que así lo declare, previa comprobación del hecho que configura la circunstancia de fuerza mayor que implica el incumplimiento definitivo y lo notificará al contribuyente y a la fiduciaria, conforme con lo previsto en la Ley 1437 de 2011. En este evento, la sociedad fiduciaria liquidará el patrimonio autónomo, certificará los gastos de administración de la fiducia, y los valores ejecutados e incorporados atendiendo el informe del interventor y aprobación de la entidad nacional competente, consignará a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN los saldos producto de la liquidación del patrimonio autónomo, mediante recibo de pago con cargo al periodo del impuesto de renta al que el contribuyente vinculó al mecanismo, y consignará los rendimientos financieros propiedad de la Nación a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional. Igualmente, el contribuyente procederá a entregar en forma inmediata a la entidad nacional competente la obra realizada hasta dicho momento sin tener derecho a reembolso alguno.*

El valor así trasladado será informado a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, anexando la respectiva constancia del traslado de los rendimientos financieros propiedad de la Nación a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, el acto administrativo en firme que declara el incumplimiento definitivo y la constancia de recibo de la obra. La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN extinguirá la obligación tributaria imputando a la obligación principal, los valores consignados por la fiduciaria, y el valor certificado por la fiduciaria como ejecutado incluyendo los gastos de administración de la fiducia. El Gobierno nacional reglamentará la presente disposición."

El presente proyecto de ley tiene como antecedente normativo inmediato el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016, "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal y se dictan otras disposiciones", disposición mediante la cual el Congreso de la República creó el mecanismo denominado Obras por Impuestos.

A través de dicha norma, el legislador autorizó a determinadas personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta para cumplir hasta el cincuenta por ciento (50%) de su obligación tributaria mediante la financiación y ejecución directa de proyectos de inversión pública de trascendencia social en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC). Para ello diseñó un régimen jurídico integral que comprendió la selección y priorización de proyectos, la participación de la Agencia para la Renovación del Territorio (ART), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la constitución de patrimonios autónomos, la contratación privada para la ejecución de las obras, los mecanismos de interventoría, el seguimiento institucional y las consecuencias derivadas del incumplimiento de las obligaciones asumidas por el contribuyente.

La importancia del artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 radica en que el Congreso reconoció expresamente que el cumplimiento de una obligación tributaria puede materializarse, de manera excepcional y bajo estrictos controles legales, mediante la ejecución directa de proyectos de inversión pública. En otras palabras, el legislador determinó que el interés fiscal del Estado no se satisface únicamente con el recaudo monetario del tributo, sino también cuando los recursos que integrarían ese recaudo se transforman directamente en infraestructura, bienes o servicios públicos que generan un beneficio social verificable para la comunidad.

Debe resaltarse que este mecanismo nunca constituyó una exención, un descuento tributario generalizado, una disminución de la base gravable o un tratamiento preferencial frente al impuesto sobre la renta. La obligación tributaria permaneció íntegra y únicamente podía extinguirse cuando el contribuyente demostraba la ejecución efectiva del proyecto, la entrega de la obra en condiciones de funcionamiento y la certificación de su recibo a satisfacción por parte de las autoridades competentes. En consecuencia, el Estado mantuvo intacta su potestad tributaria y sustituyó la forma de percepción de una parte del impuesto por un mecanismo de inversión pública sometido a controles incluso más rigurosos que los previstos para el recaudo ordinario.

La eficacia del modelo llevó al propio legislador a mantener su vigencia y fortalecerlo posteriormente mediante diversas modificaciones introducidas al Estatuto Tributario, particularmente para ampliar su cobertura a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y a otros territorios definidos por la ley, conservando la esencia del mecanismo originalmente concebido en la Ley 1819 de 2016. Esta evolución normativa constituye una evidencia de que el instrumento ha sido considerado una política pública exitosa para promover el desarrollo regional, acelerar la ejecución de inversiones y fortalecer la articulación entre el Estado y el sector privado.

Sobre esa experiencia legislativa se estructura el presente proyecto de ley. La iniciativa retoma los elementos que han demostrado ser jurídicamente viables y técnicamente adecuados, tales como el límite de hasta el cincuenta por ciento (50%) del impuesto sobre la renta susceptible de ser ejecutado mediante inversión directa; la participación voluntaria del contribuyente; la administración de los recursos a través de patrimonios autónomos; la aprobación previa de los proyectos; la interventoría independiente; la certificación de la ejecución; el seguimiento permanente por parte de las autoridades competentes; y la extinción de la obligación tributaria únicamente cuando la inversión pública haya sido efectivamente ejecutada.

No obstante, el proyecto incorpora una evolución sustancial respecto del modelo previsto en la Ley 1819 de 2016. Mientras el mecanismo vigente responde a una finalidad específica de reconstrucción y estabilización de los territorios ZOMAC y PDET, la presente iniciativa propone la creación de un Mecanismo de Inversión Regional de alcance nacional, orientado a facilitar que los recursos provenientes del impuesto sobre la renta financien proyectos estratégicos en cualquier región del país, conforme a criterios objetivos de planeación, impacto regional, viabilidad técnica, sostenibilidad financiera y articulación con los respectivos planes de desarrollo.

Esta ampliación responde a la realidad actual del desarrollo territorial colombiano. Si bien el mecanismo de Obras por Impuestos surgió como una herramienta para apoyar la consolidación de la paz en zonas especialmente afectadas por el conflicto armado, hoy persisten importantes brechas sociales, económicas y de infraestructura en numerosos municipios y departamentos que, sin pertenecer a las ZOMAC o PDET, presentan necesidades significativas de inversión pública. En ese contexto, limitar el instrumento exclusivamente a dichos territorios restringe el potencial que ha demostrado tener como mecanismo de desarrollo regional.

El proyecto conserva plenamente la naturaleza nacional del impuesto sobre la renta y mantiene las competencias constitucionales y legales de la DIAN, del Departamento Nacional de Planeación y del Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS). Al mismo tiempo, fortalece la participación de las entidades territoriales mediante la creación de un Banco de Proyectos de Inversión Regional, permitiendo que municipios, distritos, departamentos y demás entidades públicas presenten y prioricen iniciativas alineadas con sus instrumentos de planeación. Con ello se busca que la inversión responda a las verdaderas necesidades de cada territorio, sin afectar la unidad del sistema tributario ni la sostenibilidad de las finanzas públicas.

En consecuencia, la presente iniciativa no representa una ruptura con el ordenamiento jurídico vigente, sino la evolución natural de un mecanismo que el Congreso de la República ya incorporó exitosamente al sistema tributario colombiano. La experiencia

acumulada durante la aplicación del artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 demuestra que es posible armonizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias con la ejecución eficiente de proyectos de inversión pública, garantizando simultáneamente el recaudo, el control estatal, la transparencia en la ejecución de los recursos y la obtención de resultados concretos para las comunidades beneficiarias.

Por estas razones, el proyecto resulta jurídica, fiscal y administrativamente acertado, al aprovechar una figura cuya eficacia ya ha sido demostrada por el legislador, extendiendo sus beneficios a una política permanente de inversión regional que contribuya al cierre de las brechas territoriales, al fortalecimiento de la descentralización y al cumplimiento de los fines esenciales del Estado previstos en la Constitución Política.

2. DECRETO LEY 624 DE 1989

Estatuto Tributario Nacional "Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales."

El Decreto Ley 624 de 1989 constituye el cuerpo normativo principal del sistema tributario colombiano y desarrolla el régimen jurídico aplicable a los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN–.

El Estatuto Tributario regula tanto los aspectos sustanciales como los procedimientos administrativos relacionados con la determinación, declaración, recaudo, fiscalización, discusión, devolución, compensación y cobro de los principales tributos nacionales, entre ellos el impuesto sobre la renta y complementarios, el impuesto sobre las ventas (IVA), el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF), el impuesto nacional al consumo, el impuesto de timbre nacional y los demás tributos cuya administración corresponde legalmente a la DIAN.

De igual manera, establece las obligaciones formales de los contribuyentes, responsables, agentes retenedores y declarantes; regula el Registro Único Tributario (RUT), la facturación electrónica, la retención en la fuente, los mecanismos de recaudo, el régimen sancionatorio tributario y los procedimientos administrativos para garantizar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

Desde su expedición, el Estatuto Tributario ha sido objeto de múltiples modificaciones mediante reformas tributarias aprobadas por el Congreso de la República, consolidándose como el principal instrumento jurídico para la administración de los ingresos tributarios nacionales.

El presente proyecto de ley encuentra fundamento en el Decreto Ley 624 de 1989, por el cual se expidió el Estatuto Tributario Nacional, en cuanto este constituye el marco jurídico que regula el impuesto sobre la renta y complementarios, así como los mecanismos para el cumplimiento de las obligaciones tributarias administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

En desarrollo de este estatuto, el legislador incorporó el artículo 800-1 del Estatuto Tributario, mediante el cual se reguló el mecanismo de Obras por Impuestos, figura que permite a determinados contribuyentes cumplir parcialmente su obligación tributaria mediante la ejecución directa de proyectos de inversión pública. Con ello, el ordenamiento jurídico reconoció que el pago del impuesto sobre la renta puede materializarse, bajo condiciones expresamente previstas por la ley y sujetas a estrictos controles estatales, a través de inversiones que generen beneficios directos para las comunidades.

El proyecto de ley propuesto se fundamenta en este antecedente legal, pues conserva la naturaleza del impuesto sobre la renta, mantiene las competencias de administración, fiscalización y control en cabeza de la DIAN y preserva el esquema de aprobación, seguimiento, interventoría y certificación de los proyectos de inversión. En consecuencia, la iniciativa no crea una nueva modalidad tributaria ni altera los elementos esenciales del tributo, sino que desarrolla un mecanismo ya reconocido por el Estatuto Tributario.

La principal innovación consiste en ampliar el alcance territorial del modelo vigente. Mientras el artículo 800-1 del Estatuto Tributario limita la aplicación del mecanismo a proyectos localizados en territorios definidos por la ley, la presente iniciativa propone la creación de un Mecanismo de Inversión Regional de cobertura nacional, permitiendo que los recursos derivados del impuesto sobre la renta puedan destinarse a proyectos estratégicos de inversión pública en cualquier región del país, conforme a criterios de planeación, viabilidad técnica, impacto social y sostenibilidad fiscal.

Por tanto, el proyecto de ley constituye un desarrollo legislativo coherente con el Estatuto Tributario Nacional, al perfeccionar y ampliar un mecanismo cuya viabilidad jurídica ya fue reconocida por el legislador. De esta manera, se fortalece la inversión pública regional, se promueve una utilización más eficiente de los recursos tributarios y se contribuye al cierre de las brechas territoriales, sin afectar la naturaleza del impuesto sobre la renta ni las competencias constitucionales y legales de las autoridades tributarias.

3. DECRETO 1625 DE 2016

Decreto Único Reglamentario en Materia Tributaria "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria."

El Decreto 1625 de 2016 compila la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional para la aplicación del Estatuto Tributario y de las demás leyes que regulan el sistema tributario colombiano.

Su finalidad consiste en unificar en un solo cuerpo normativo las disposiciones reglamentarias relacionadas con la administración tributaria, desarrollando aspectos técnicos y operativos indispensables para la correcta aplicación de la legislación fiscal.

Entre otros asuntos, regula el procedimiento para la presentación de declaraciones tributarias, la facturación electrónica, el Registro Único Tributario (RUT), la retención en la fuente, los mecanismos de recaudo, las devoluciones y compensaciones, la certificación tributaria, los deberes formales de los contribuyentes, los procedimientos electrónicos y las obligaciones de las entidades financieras autorizadas para recibir declaraciones y recaudar impuestos.

El decreto no crea tributos ni modifica sus elementos esenciales, pues su función consiste exclusivamente en desarrollar la ley dentro del marco de la potestad reglamentaria prevista en el artículo 189 de la Constitución Política.

El presente proyecto de ley encuentra fundamento en el Decreto 1625 de 2016, mediante el cual el Gobierno Nacional compiló la reglamentación expedida para la aplicación del Estatuto Tributario y de las demás disposiciones que integran el sistema tributario colombiano. Este decreto constituye el principal instrumento reglamentario para la ejecución y operatividad de las normas tributarias, desarrollando los procedimientos necesarios para garantizar su correcta implementación por parte de la administración tributaria y de los contribuyentes.

En desarrollo de la potestad reglamentaria prevista en el artículo 189, numeral 11, de la Constitución Política, el Decreto 1625 de 2016 regula aspectos técnicos, operativos y procedimentales indispensables para la aplicación de los mecanismos previstos en el Estatuto Tributario, sin modificar los elementos esenciales de los tributos ni invadir la competencia reservada al legislador.

El proyecto de ley propuesto guarda plena armonía con este marco reglamentario, en la medida en que establece, mediante ley, los elementos sustanciales del Mecanismo de Inversión Regional, mientras que remite al Gobierno Nacional la regulación de los aspectos operativos necesarios para su implementación. Entre estos se encuentran los procedimientos para la presentación y evaluación de proyectos, la administración de los recursos mediante patrimonios autónomos, los mecanismos de seguimiento,

certificación, interventoría, control y demás aspectos técnicos requeridos para la adecuada ejecución del mecanismo.

De esta manera, la iniciativa respeta la distribución constitucional de competencias entre el Congreso de la República y el Gobierno Nacional. Corresponde al legislador definir la creación del mecanismo, los contribuyentes beneficiarios, el porcentaje del impuesto susceptible de ser destinado a inversión, las condiciones de acceso, las competencias de las entidades involucradas y los efectos tributarios derivados de su aplicación; mientras que al Gobierno Nacional le compete desarrollar los procedimientos administrativos y técnicos que permitan su correcta ejecución, tal como ocurre con los demás mecanismos regulados en el Estatuto Tributario.

En consecuencia, el proyecto de ley se fundamenta en el modelo de desarrollo normativo previsto por el Decreto 1625 de 2016, garantizando que la implementación del mecanismo se realice mediante una reglamentación uniforme, técnica y especializada, sin alterar la naturaleza del impuesto sobre la renta ni los principios de legalidad, seguridad jurídica y reserva de ley que rigen el sistema tributario colombiano.

4. DECRETO 1742 DE 2020

Estructura y funciones de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN– "Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN–."

El Decreto 1742 de 2020 reorganiza la estructura administrativa de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y define las competencias institucionales de la autoridad encargada de administrar el sistema tributario nacional.

En desarrollo de dicha norma, corresponde a la DIAN ejercer la administración de los impuestos nacionales, adelantar procesos de fiscalización, determinar oficialmente las obligaciones tributarias, recaudar los tributos administrados por la Nación, imponer sanciones, efectuar devoluciones y compensaciones, ejercer el cobro administrativo y coactivo, administrar la información tributaria y ejercer las demás funciones previstas en la legislación tributaria.

La DIAN constituye el eje central del sistema nacional de administración tributaria y garantiza la aplicación uniforme de las normas fiscales en todo el territorio nacional.

La iniciativa propuesta se ajusta plenamente a este marco institucional, en tanto no altera las competencias asignadas a la DIAN ni crea una nueva autoridad tributaria para la administración del mecanismo de inversión regional. Por el contrario, el

proyecto preserva expresamente la naturaleza nacional del impuesto sobre la renta y dispone que la DIAN continuará ejerciendo todas las funciones que le corresponden respecto de dicho tributo, incluyendo su administración, fiscalización, determinación, liquidación, recaudo, devolución, compensación, discusión y cobro.

Asimismo, el proyecto fortalece las funciones de control de la administración tributaria al establecer que la utilización del mecanismo constituye únicamente una modalidad especial de pago del impuesto sobre la renta y no un beneficio tributario. En consecuencia, la extinción de la obligación tributaria solo procederá cuando exista certificación de la ejecución efectiva del proyecto de inversión y se cumplan las condiciones previstas por la ley. Mientras ello no ocurra, la DIAN conserva íntegramente sus facultades para verificar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y ejercer los controles correspondientes.

De igual manera, la iniciativa mantiene las competencias de la DIAN frente a los eventos de incumplimiento. Si el contribuyente no ejecuta el proyecto en los términos establecidos, deberá pagar el impuesto pendiente mediante las modalidades ordinarias previstas en el Estatuto Tributario, junto con los intereses de mora correspondientes, sin perjuicio de la facultad de la DIAN para adelantar el cobro administrativo y coactivo de las obligaciones tributarias. Los recursos no ejecutados deberán ser trasladados a la Nación y la administración tributaria conservará la competencia para reconocer e imputar los valores efectivamente ejecutados al impuesto sobre la renta.

Igualmente, el proyecto prevé la participación de la DIAN en la reglamentación del mecanismo, junto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, garantizando que su implementación se desarrolle de manera articulada con la institucionalidad tributaria existente y bajo criterios de seguridad jurídica, control fiscal y eficiencia administrativa.

En este sentido, la iniciativa no sustituye ni limita las funciones de la DIAN previstas en el Decreto 1742 de 2020. Por el contrario, fortalece el ejercicio de sus competencias al incorporar un mecanismo de pago del impuesto sobre la renta que continúa sometido a la administración, fiscalización y control de la autoridad tributaria nacional, preservando la unidad del sistema tributario y garantizando que la ejecución de los proyectos de inversión regional se realice con plena observancia de los principios de legalidad, eficiencia, transparencia y responsabilidad fiscal.

5. DECRETO 111 DE 1996

Estatuto Orgánico del Presupuesto "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto."

El Decreto 111 de 1996 constituye la norma fundamental que regula el sistema presupuestal colombiano y desarrolla los principios constitucionales previstos en los artículos 345 a 352 de la Constitución Política.

Esta compilación normativa regula la programación, preparación, aprobación, ejecución, modificación y control del Presupuesto General de la Nación, así como la administración del Tesoro Nacional, el presupuesto de rentas, los recursos de capital, el presupuesto de gastos, las apropiaciones, las operaciones presupuestales y los mecanismos de seguimiento financiero del Estado.

El Estatuto Orgánico del Presupuesto desarrolla igualmente los principios de unidad presupuestal, universalidad, legalidad, especialización, planificación, anualidad, programación integral, sostenibilidad fiscal y coordinación entre las finanzas nacionales y territoriales.

El presente proyecto de ley guarda armonía con el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto, por cuanto el mecanismo de inversión regional propuesto se integra al sistema presupuestal colombiano respetando los principios de legalidad, planificación, unidad, especialización y sostenibilidad fiscal que rigen la administración de los recursos públicos.

La iniciativa dispone que los recursos provenientes del impuesto sobre la renta se destinen exclusivamente a la financiación de proyectos de inversión pública previamente viabilizados, priorizados y compatibles con los planes de desarrollo, excluyendo expresamente su utilización para gastos de funcionamiento. Asimismo, establece un cupo anual de aprobación definido por el CONFIS, previo concepto del Departamento Nacional de Planeación, garantizando la coordinación entre la política fiscal y la programación presupuestal del Estado.

De igual manera, el proyecto preserva el control sobre la ejecución de los recursos públicos mediante mecanismos de fiducia, interventoría, certificación, seguimiento y rendición de cuentas, asegurando que el reconocimiento tributario únicamente proceda respecto de proyectos efectivamente ejecutados y recibidos a satisfacción.

En consecuencia, la iniciativa desarrolla un mecanismo especial de ejecución de recursos de origen tributario sin desconocer la estructura, los principios y las reglas del Estatuto Orgánico del Presupuesto, fortaleciendo la inversión pública y la eficiencia en la utilización de los recursos del Estado.

6. LEY 152 DE 1994

Ley Orgánica del Plan de Desarrollo "Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo."

La Ley 152 de 1994 desarrolla los artículos 339 a 344 de la Constitución Política y establece el marco jurídico de la planeación en Colombia, regulando la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Esta ley dispone que la actividad del Estado debe desarrollarse bajo criterios de planificación, eficiencia, coordinación y articulación entre los distintos niveles de gobierno, garantizando que la inversión pública responda a objetivos estratégicos previamente definidos y orientados al desarrollo económico y social del país.

Así mismo, establece que los departamentos, distritos y municipios deben formular sus respectivos planes de desarrollo, en los cuales se determinan las políticas, programas, proyectos e inversiones que orientarán la gestión pública durante el correspondiente período de gobierno.

El presente proyecto de ley se fundamenta en la **Ley 152 de 1994**, por cuanto incorpora la planeación como eje de la inversión pública y garantiza que los recursos destinados mediante el mecanismo de inversión regional respondan a las prioridades definidas en los planes de desarrollo nacional y territorial.

En concordancia con esta ley, el proyecto dispone que los proyectos de inversión deberán ser previamente identificados, viabilizados y priorizados por el Departamento Nacional de Planeación e inscritos en el Banco de Proyectos de Inversión Regional. Asimismo, establece que las entidades territoriales podrán presentar proyectos y que estos deberán ser compatibles con los respectivos planes de desarrollo y contar con viabilidad técnica, jurídica, financiera, ambiental y social.

De igual manera, la iniciativa fortalece la articulación entre la Nación y las entidades territoriales al permitir que departamentos, distritos y municipios participen en la formulación y priorización de los proyectos que serán financiados mediante el mecanismo, asegurando que las inversiones respondan a las necesidades reales de cada territorio y a los objetivos de desarrollo definidos en los instrumentos de planeación.

En consecuencia, el proyecto desarrolla los principios de planificación, coordinación y eficiencia previstos en la Ley 152 de 1994, garantizando que la destinación de recursos provenientes del impuesto sobre la renta se materialice mediante proyectos

estratégicos previamente planificados y orientados al desarrollo económico y social de las regiones.

7. LEY 1454 DE 2011

Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial "Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones."

La Ley 1454 de 2011 desarrolla los principios constitucionales de organización territorial del Estado colombiano y fortalece los mecanismos de coordinación, concurrencia, complementariedad, subsidiariedad y solidaridad entre la Nación y las entidades territoriales.

La norma reconoce que el desarrollo territorial requiere una adecuada distribución de competencias, recursos y responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno, procurando un crecimiento equilibrado del territorio nacional y la reducción de las desigualdades regionales.

Igualmente, promueve la planificación regional, el fortalecimiento institucional de las entidades territoriales y la consolidación de mecanismos que permitan mejorar la capacidad administrativa, financiera y de gestión de los departamentos.

El presente proyecto de ley guarda armonía con la Ley 1454 de 2011, en cuanto promueve la coordinación entre la Nación y las entidades territoriales para orientar recursos hacia proyectos de impacto regional y reducir las brechas económicas y sociales entre los distintos territorios del país.

La iniciativa permite que departamentos, distritos, municipios, esquemas asociativos y demás entidades públicas presenten proyectos de inversión ante el Departamento Nacional de Planeación, los cuales deberán responder a los planes de desarrollo y contar con viabilidad técnica, jurídica, financiera, ambiental y social.

Asimismo, el mecanismo fortalece los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, al articular la participación de la Nación, las entidades territoriales y los contribuyentes en la identificación, priorización y ejecución de inversiones públicas.

En consecuencia, el proyecto desarrolla los objetivos de la Ley 1454 de 2011 al fomentar la planificación regional, fortalecer la capacidad de gestión territorial y promover una distribución más equilibrada de la inversión pública en el territorio nacional.

8. LEY 1473 DE 2011

Regla Fiscal "Por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones."

La Ley 1473 de 2011 incorporó al ordenamiento jurídico colombiano la Regla Fiscal como instrumento para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas y asegurar que las decisiones fiscales del Estado sean compatibles con la estabilidad macroeconómica y la responsabilidad en el manejo de los recursos públicos.

La regla fiscal busca que el Gobierno Nacional mantenga un equilibrio entre ingresos y gastos, preserve la confianza en las finanzas públicas y garantice la capacidad del Estado para atender sus obligaciones presentes y futuras.

El presente proyecto de ley es compatible con la **Ley 1473 de 2011**, en la medida en que el mecanismo de inversión regional se desarrolla dentro del marco de la sostenibilidad fiscal y no altera el equilibrio de las finanzas públicas.

La iniciativa no crea un nuevo beneficio tributario, ni disminuye la obligación sustancial del impuesto sobre la renta. El contribuyente continúa obligado al pago del tributo, permitiéndose únicamente una modalidad especial de cumplimiento mediante la financiación y ejecución directa de proyectos de inversión pública, conservando el impuesto su naturaleza de renta nacional.

Asimismo, el proyecto establece un **cupo máximo anual** de proyectos que será aprobado por el Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS), previo concepto del Departamento Nacional de Planeación, lo que garantiza que la implementación del mecanismo se encuentre articulada con la programación fiscal y presupuestal del Gobierno Nacional.

En consecuencia, la iniciativa desarrolla un mecanismo de inversión pública compatible con los principios de responsabilidad y sostenibilidad fiscal previstos en la Ley 1473 de 2011, asegurando que su implementación se realice bajo criterios de control, planeación y equilibrio de las finanzas públicas.

9. LEY ANUAL DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN

De conformidad con los artículos 346 y 347 de la Constitución Política y con el Estatuto Orgánico del Presupuesto, el Congreso de la República aprueba anualmente la Ley del Presupuesto General de la Nación, mediante la cual se estiman las rentas y recursos de capital de la vigencia fiscal y se autorizan las apropiaciones para el funcionamiento del Estado, el servicio de la deuda pública y la inversión.

La Ley Anual del Presupuesto constituye el principal instrumento de ejecución de la política fiscal y financiera del Estado, pues determina la forma en que serán administrados y ejecutados los recursos públicos durante cada vigencia.

El presente proyecto de ley guarda armonía con la Ley Anual del Presupuesto General de la Nación, en cuanto establece un mecanismo de inversión sujeto a la programación fiscal y presupuestal de cada vigencia.

La iniciativa dispone que el CONFIS aprobará anualmente un cupo máximo para la financiación de proyectos, previo visto bueno del Departamento Nacional de Planeación. De esta manera, la aplicación del mecanismo se articula con la estimación de ingresos, la disponibilidad fiscal y las prioridades de inversión definidas por el Estado.

Asimismo, los recursos solo podrán destinarse a proyectos de inversión pública previamente viabilizados y priorizados, y no podrán utilizarse para gastos de funcionamiento.

En consecuencia, el proyecto respeta los principios de legalidad, anualidad, planificación y sostenibilidad presupuestal, al someter la ejecución del mecanismo a los límites y condiciones fiscales definidos para cada vigencia.

10. LEY 1437 DE 2011

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA– "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

La Ley 1437 de 2011 constituye el marco general que regula la actuación administrativa de las entidades públicas y el control jurisdiccional de sus decisiones por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En materia tributaria, el Código de Procedimiento Administrativo resulta aplicable de manera supletoria cuando el Estatuto Tributario no regula expresamente determinada actuación administrativa, garantizando el debido proceso, la publicidad, la transparencia, la motivación de los actos administrativos y la protección efectiva de los derechos de los administrados.

Igualmente, esta ley regula el control judicial de los actos administrativos expedidos por las autoridades públicas, permitiendo que las actuaciones relacionadas con la determinación, liquidación, recaudo, devolución, compensación y demás decisiones administrativas puedan ser revisadas por los jueces de la República.

El presente proyecto de ley guarda armonía con la Ley 1437 de 2011, en cuanto las actuaciones administrativas que se adelanten para la aprobación, ejecución, certificación y reconocimiento del mecanismo de inversión regional deberán observar los principios del debido proceso, publicidad, transparencia, motivación y contradicción que rigen la función administrativa.

La iniciativa prevé la expedición de actos administrativos por parte de las autoridades competentes para la aprobación de proyectos, el reconocimiento tributario, la declaratoria de incumplimiento por fuerza mayor y las demás decisiones relacionadas con la ejecución del mecanismo, las cuales estarán sometidas al régimen general de actuación administrativa y al control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En consecuencia, el proyecto garantiza que las decisiones adoptadas por la DIAN, el Departamento Nacional de Planeación y las demás entidades competentes se ajusten al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, asegurando la protección de los derechos de los contribuyentes y el control judicial de las actuaciones administrativas.

11. **LEY 610 DE 2000**

Proceso de Responsabilidad Fiscal "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías."

La Ley 610 de 2000 desarrolla el régimen de responsabilidad fiscal previsto en la Constitución Política y establece el procedimiento mediante el cual las Contralorías determinan la existencia de daños al patrimonio público ocasionados por acción u omisión de los servidores públicos o de los particulares que administren recursos del Estado.

El presente proyecto de ley guarda armonía con la **Ley 610 de 2000**, en cuanto los recursos destinados mediante el mecanismo de inversión regional conservan su naturaleza de recursos públicos y, en consecuencia, su administración y ejecución permanecen sometidas al régimen de control fiscal y de responsabilidad patrimonial previsto en el ordenamiento jurídico.

La iniciativa establece mecanismos de fiducia, interventoría, certificación y seguimiento para garantizar la correcta ejecución de los proyectos de inversión, así como la obligación de transferir a la Nación los recursos no ejecutados y los rendimientos financieros, preservando la integridad del patrimonio público.
En consecuencia, cuando con ocasión de la ejecución del mecanismo se produzca un

daño al patrimonio público por acción u omisión de los servidores públicos o de los particulares que administren estos recursos, serán aplicables las disposiciones de la Ley 610 de 2000 y las competencias de las Contralorías para adelantar los respectivos procesos de responsabilidad fiscal.

12. LEY 1712 DE 2014

Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones."

La Ley 1712 de 2014 desarrolla el principio constitucional de publicidad de la función administrativa y reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública.

El presente proyecto de ley guarda armonía con la Ley 1712 de 2014, en cuanto la ejecución del mecanismo de inversión regional deberá sujetarse a los principios de publicidad, transparencia y acceso a la información pública.

La iniciativa contempla procedimientos de registro, viabilización, priorización, ejecución, interventoría, certificación y rendición de cuentas sobre los proyectos financiados, lo que permite el seguimiento ciudadano y el control sobre la destinación de los recursos públicos.

En consecuencia, la información relacionada con los proyectos, los recursos asignados, su estado de ejecución, los resultados obtenidos y las decisiones de las autoridades competentes deberá ser pública, salvo las excepciones previstas en la ley, garantizando el control social y la adecuada rendición de cuentas.

13. LEY 2195 DE 2022

Medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción "Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones."

La Ley 2195 de 2022 fortalece el régimen colombiano de integridad pública mediante la adopción de instrumentos dirigidos a prevenir actos de corrupción, fortalecer la transparencia institucional, mejorar los mecanismos de control y promover una gestión eficiente de los recursos públicos.

El presente proyecto de ley guarda armonía con la Ley 2195 de 2022, en cuanto incorpora mecanismos destinados a garantizar la transparencia, la trazabilidad y el control en la ejecución de los recursos públicos.

La iniciativa exige que los proyectos sean previamente viabilizados, registrados y priorizados, y que su ejecución se realice mediante patrimonios autónomos, contratación abierta, gerencia de proyecto, interventoría y certificación de las inversiones efectivamente ejecutadas.

Asimismo, prevé procedimientos de auditoría, rendición de cuentas y control sobre los costos reconocibles, excluyendo multas, sanciones, gastos ajenos al proyecto y sobrecostos imputables al contribuyente o a sus contratistas.

En consecuencia, el proyecto fortalece la prevención de riesgos de corrupción y promueve una gestión integra, eficiente y transparente de los recursos destinados a la inversión regional.

14. RÉGIMEN DE CONTABILIDAD PÚBLICA

Contaduría General de la Nación

Constitución Política de Colombia

Artículo 354. Contador General y Contabilidad General de la Nación.

"Habrá un Contador General, funcionario de la rama ejecutiva, quien llevará la contabilidad general de la Nación y consolidará esta con la de sus entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, cualquiera que sea el orden al que pertenezcan..."

Ley 298 de 1996

"Por la cual se desarrolla el artículo 354 de la Constitución Política, se crea la Contaduría General de la Nación como Unidad Administrativa Especial y se dictan otras disposiciones."

l presente proyecto de ley guarda armonía con el **artículo 354 de la Constitución Política**, la **Ley 298 de 1996** y el Régimen de Contabilidad Pública expedido por la Contaduría General de la Nación, en cuanto los recursos, operaciones y bienes derivados del mecanismo de inversión regional deberán ser reconocidos, medidos, registrados y revelados conforme a las normas de contabilidad pública aplicables.

La iniciativa prevé el manejo de los recursos mediante patrimonios autónomos, la certificación de los valores efectivamente ejecutados, la transferencia de saldos y rendimientos financieros a la Nación y la entrega de las obras o bienes a la entidad pública beneficiaria. Estas operaciones deberán contar con registros contables que garanticen su trazabilidad, control y adecuada incorporación al patrimonio público.
En consecuencia, el mecanismo deberá sujetarse a los lineamientos de la Contaduría General de la Nación, asegurando información contable uniforme, verificable y transparente sobre la ejecución de los recursos y los activos recibidos por las entidades públicas.

15. RECAUDO DE TRIBUTOS NACIONALES MEDIANTE ENTIDADES FINANCIERAS AUTORIZADAS

Recaudo tributario nacional

Estatuto Tributario Nacional – Decreto Ley 624 de 1989.

Decreto 1625 de 2016. Resoluciones expedidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN– sobre recepción de declaraciones y recaudo tributario.

El ordenamiento jurídico colombiano autoriza que la recepción de declaraciones tributarias y el recaudo de los impuestos nacionales sea realizado mediante establecimientos bancarios y demás entidades financieras previamente autorizadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN–.

Estas entidades actúan como colaboradoras del sistema tributario nacional, facilitando el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los contribuyentes y garantizando la transferencia oportuna de los recursos al Tesoro Nacional.

El presente proyecto de ley guarda armonía con el régimen de recaudo tributario previsto en el Estatuto Tributario, el Decreto 1625 de 2016 y las resoluciones expedidas por la DIAN, en cuanto preserva los mecanismos ordinarios de pago y recaudo de los impuestos nacionales.

La iniciativa crea una modalidad especial de pago del impuesto sobre la renta mediante la financiación directa de proyectos de inversión, sin eliminar la obligación tributaria ni sustituir las competencias de la DIAN y de las entidades financieras autorizadas. Cuando el contribuyente no cumpla las condiciones del mecanismo, deberá pagar el impuesto pendiente, junto con los intereses correspondientes, mediante los procedimientos ordinarios de recaudo.

Asimismo, los saldos no ejecutados deberán ser trasladados a la DIAN y los rendimientos financieros a la Nación, garantizando la correcta incorporación de los recursos al sistema de recaudo y al Tesoro Nacional.

En consecuencia, el proyecto complementa el régimen vigente de recaudo tributario, sin alterar la función de las entidades financieras autorizadas ni la administración del impuesto sobre la renta por parte de la DIAN.

16. SISTEMA INTEGRAL DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO Y COORDINACIÓN INSTITUCIONAL

Decreto 1068 de 2015.

Ley 298 de 1996.

Decreto Ley 624 de 1989.

Decreto 111 de 1996.

El sistema financiero del Estado colombiano se encuentra integrado por un conjunto de entidades e instrumentos que permiten administrar de manera coordinada el recaudo, registro, programación presupuestal, ejecución financiera, control y rendición de cuentas de los recursos públicos.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN– administra el recaudo tributario nacional.

La Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional administra el Tesoro Nacional y ejecuta las operaciones financieras correspondientes.

La Contaduría General de la Nación consolida la información financiera y expide las normas de contabilidad pública.

El Departamento Nacional de Planeación coordina la planeación de la inversión pública y el seguimiento de los programas financiados con recursos estatales.

La Contraloría General de la República ejerce el control fiscal sobre la gestión de los recursos públicos.

El presente proyecto de ley guarda armonía con el sistema integral de administración financiera del Estado, regulado, entre otras normas, por el Decreto 1068 de 2015, la Ley 298 de 1996, el Decreto Ley 624 de 1989 y el Decreto 111 de 1996.

La iniciativa distribuye funciones de manera coordinada entre las entidades competentes: la DIAN conserva la administración y el control del impuesto sobre la renta; el Departamento Nacional de Planeación viabiliza, prioriza y registra los proyectos; el CONFIS define el cupo anual; la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional recibe los rendimientos financieros; y las entidades de control ejercen vigilancia sobre la gestión de los recursos públicos.

Asimismo, el proyecto exige mecanismos de fiducia, interventoría, certificación, registro contable, auditoría y rendición de cuentas, garantizando la trazabilidad de los recursos desde su destinación hasta la entrega final del proyecto.

En consecuencia, el mecanismo de inversión regional se integra al sistema financiero público existente, sin duplicar competencias y asegurando coordinación, control y transparencia en la administración de los recursos.

C. FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES

Sentencia C-316 de 2025 Corte Constitucional

Autonomía territorial, autonomía financiera y protección de las fuentes de financiación de las entidades territoriales

Mediante la Sentencia C-316 de 2025, la Corte Constitucional resolvió una demanda de inconstitucionalidad presentada contra el parágrafo 2 del artículo 42 de la Ley 1551 de 2012, modificado por el artículo 2 de la Ley 2086 de 2021, disposición que imponía a determinados municipios la obligación de asumir el pago de la seguridad social en salud y riesgos laborales de los ediles con recursos de la entidad territorial.

El problema jurídico planteado consistió en determinar si el legislador podía imponer una nueva carga presupuestal a los municipios utilizando recursos propios de las entidades territoriales sin desconocer el principio constitucional de autonomía territorial previsto en el artículo 287 de la Constitución Política.

En esta providencia, la Corte reiteró que la autonomía territorial reconocida por la Constitución comprende una dimensión política, administrativa y, especialmente, una dimensión financiera, indispensable para que las entidades territoriales puedan ejercer de manera efectiva las competencias que la Constitución y la ley les asignan.

La Corte precisó que la autonomía financiera constituye una garantía esencial de la descentralización y que las autoridades territoriales deben contar con un margen real para administrar sus recursos conforme a las necesidades de sus comunidades.

Igualmente, recordó que la jurisprudencia constitucional distingue entre fuentes exógenas y fuentes endógenas de financiación de las entidades territoriales. Las primeras corresponden a recursos provenientes de la Nación, como las transferencias, participaciones y regalías, sobre las cuales el legislador tiene un mayor margen de configuración. Las segundas corresponden a los recursos propios de las entidades territoriales, cuya intervención por parte del legislador es excepcional y exige una justificación constitucional suficiente.

La Corte señaló que la intervención legislativa sobre los recursos propios de las entidades territoriales solo resulta admisible cuando responde a una finalidad constitucional legítima y supera un juicio estricto de razonabilidad y proporcionalidad. De lo contrario, se desconoce el núcleo esencial de la autonomía territorial garantizada por la Constitución.

De igual manera, reiteró que el Estado colombiano debe armonizar permanentemente el principio de unidad del Estado con la autonomía de las entidades territoriales, evitando que la regulación nacional vacíe de contenido la capacidad financiera de los departamentos, distritos y municipios.

En la Sentencia C-316 de 2025, proferida el 24 de julio de 2025, la Corte Constitucional examinó una disposición que imponía a determinados municipios la obligación de financiar, con cargo a sus recursos, el pago de la seguridad social en salud y riesgos laborales de los ediles. El problema jurídico consistió en determinar si esa imposición legislativa desconocía la autonomía territorial consagrada en el artículo 287 de la Constitución Política, particularmente en su dimensión financiera y presupuestal.

La Corte reiteró que Colombia se encuentra organizada como una República unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales. Esta configuración exige armonizar las competencias generales del legislador con la capacidad de los departamentos, distritos y municipios para gestionar sus intereses, administrar sus recursos y adoptar decisiones sobre las necesidades propias de sus comunidades.

Según la providencia, la autonomía territorial comprende dimensiones políticas, administrativas, financieras y presupuestales. Su contenido no se agota en la elección de autoridades locales o en la asignación formal de competencias, sino que exige que las entidades territoriales dispongan de recursos y de un margen efectivo de decisión para atender las funciones que les corresponden.

La Corte reiteró, además, que las fuentes de financiación territorial se clasifican en endógenas y exógenas. Las fuentes endógenas se originan en la respectiva jurisdicción territorial, derivan del esfuerzo fiscal propio o de decisiones adoptadas por las autoridades territoriales y comprenden, entre otras, los impuestos, tasas,

contribuciones y rentas derivadas de bienes de propiedad de la entidad territorial. Por su parte, las fuentes exógenas provienen de la transferencia o cesión de recursos de la Nación o del derecho de las entidades territoriales a participar en los recursos del Estado.

Para identificar la naturaleza de una fuente de financiación, la jurisprudencia ha utilizado criterios formales, orgánicos y materiales. El criterio formal atiende a la calificación otorgada por el legislador; el orgánico identifica las autoridades que intervienen en la creación del ingreso; y el material examina el lugar en el que se origina, recauda y destina el recurso. Estos criterios permiten determinar el alcance de la intervención legislativa y el grado de protección constitucional aplicable a cada fuente.

La distinción resulta relevante porque el margen de configuración del Congreso no es igual frente a todas las rentas territoriales. Respecto de las fuentes endógenas, la intervención del legislador es excepcional, debido a que estas constituyen recursos propios de las entidades territoriales y se encuentran vinculadas directamente con el núcleo de su autonomía financiera. En consecuencia, la imposición de cargas o destinaciones sobre estos recursos exige una justificación constitucional suficiente y debe superar un examen de razonabilidad y proporcionalidad.

En contraste, cuando se trata de fuentes exógenas, como las participaciones, transferencias o rentas nacionales cedidas, el legislador dispone de un margen de configuración más amplio, dado que los recursos se originan en la Nación. En estos casos, el Congreso puede regular su distribución, condiciones de transferencia y destinación, especialmente cuando los recursos se orientan a sectores de inversión que cuentan con prioridad constitucional, sin que ello elimine por completo la autonomía de las entidades territoriales para administrarlos y ejecutarlos.

Al resolver el caso concreto, la Corte concluyó que el Congreso no podía imponer obligatoriamente a los municipios el pago de la seguridad social de los ediles con recursos endógenos, pues dicha medida restringía de manera desproporcionada la autonomía financiera y presupuestal de las entidades territoriales. Por esta razón, declaró inexequible la expresión que limitaba la medida a municipios con más de cien mil habitantes y declaró exequible el resto de la disposición bajo el entendido de que el pago constituía una atribución que cada entidad territorial podía ejercer autónomamente, y no una imposición legal obligatoria.

El presente proyecto de ley encuentra un importante sustento jurisprudencial en la Sentencia C-316 de 2025 de la Corte Constitucional, providencia en la cual se desarrolló el alcance de la autonomía territorial, la autonomía financiera de las entidades territoriales y la protección constitucional de sus fuentes de financiación.

En esta decisión, la Corte reiteró que la autonomía de los departamentos, distritos y municipios comprende una dimensión política, administrativa, financiera y presupuestal, indispensable para garantizar el ejercicio efectivo de las competencias que la Constitución y la ley les atribuyen. Asimismo, precisó que la intervención del legislador sobre los recursos de las entidades territoriales debe respetar el núcleo esencial de dicha autonomía y armonizarse con el principio de Estado unitario.

Uno de los principales aportes de esta sentencia consiste en la reiteración de la distinción entre **fuentes endógenas** y **fuentes exógenas** de financiación territorial. La Corte explicó que las primeras corresponden a los recursos propios de las entidades territoriales, cuya regulación por parte del legislador es excepcional y exige una estricta justificación constitucional. En cambio, respecto de las fuentes exógenas, esto es, los recursos provenientes de la Nación, el Congreso dispone de un mayor margen de configuración para establecer mecanismos de distribución, destinación y ejecución, siempre que persigan fines constitucionalmente legítimos.

Esta regla jurisprudencial resulta plenamente aplicable al presente proyecto de ley. El mecanismo de inversión regional no compromete recursos propios de los departamentos, distritos o municipios, ni impone nuevas cargas financieras a las entidades territoriales. Por el contrario, se financia exclusivamente con recursos provenientes del impuesto sobre la renta, tributo de naturaleza nacional cuya administración continúa en cabeza de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). En consecuencia, la iniciativa recae sobre una fuente exógena de financiación, respecto de la cual el legislador cuenta con un amplio margen de configuración normativa para definir modalidades especiales de inversión pública.

De igual forma, el proyecto fortalece la autonomía territorial en lugar de restringirla. La iniciativa permite que las entidades territoriales participen en la identificación, formulación, priorización y aprobación de los proyectos que serán ejecutados en sus jurisdicciones, garantizando que las inversiones respondan a las necesidades locales y se articulen con los respectivos planes de desarrollo, sin afectar la propiedad de sus recursos ni su capacidad para decidir sobre la destinación de sus rentas propias.

En este sentido, el proyecto armoniza los principios de unidad del Estado y descentralización, preservando la naturaleza nacional del impuesto sobre la renta y las competencias de la DIAN, del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS), al tiempo que fortalece la participación de las entidades territoriales en la ejecución de inversiones estratégicas para el desarrollo regional.

Por consiguiente, la Sentencia C-316 de 2025 constituye un precedente que respalda la constitucionalidad del mecanismo propuesto, en la medida en que confirma que el

Congreso puede regular la destinación y ejecución de recursos de origen nacional para promover fines de interés público, siempre que no intervenga de manera desproporcionada sobre los recursos propios de las entidades territoriales ni desconozca su autonomía financiera. El presente proyecto cumple plenamente estos parámetros, pues desarrolla un mecanismo de inversión regional que fortalece la descentralización, promueve el desarrollo territorial y preserva las garantías constitucionales de autonomía financiera reconocidas por la Corte Constitucional.

V. IMPACTO FISCAL

El artículo 7°, de la Ley 819, de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", determina que en la exposición de motivos y en las ponencias de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al mismo tiempo que debe señalar la fuente de financiación de dicho costo.

Ahora bien, en cumplimiento a la disposición referida, se deja de manifiesto que el gasto de que tratan algunos artículos no se impone u ordena, sino que se autoriza, para que el Gobierno incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas para dar cumplimiento a lo allí estipulado. Además, el mecanismo de Obras por Impuestos ya se encuentra reglamentado y en funcionamiento por el desarrollo administrativo y la implementación del artículo 238 de la Ley 1819 del 2016, el artículo 800-1 del Estatuto Tributario, el artículo 43 de la Ley 2155 de 2021 y el artículo 26 de la Ley 2277 del 2022.

Frente a este acápite es importante manifestar que la Corte Constitucional le ha reconocido al Congreso de la República la facultad que tiene para aprobar proyectos de ley que comporten gasto público, siempre y cuando no se imponga su ejecución, sino que se faculte al Gobierno para incluir las partidas correspondientes en el Presupuesto General de la Nación.

Así mismo, en la sentencia C- 411 de 2009 de la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las normas, en el cuerpo del proyecto de ley, no es requisito sine qua non para su trámite legislativo, ni debe ser una barrera para que el Congreso ejerza sus funciones, ni crea un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda; es más, hacer el análisis del impacto fiscal no recae únicamente en el legislador, sobre este punto ha establecido su análisis de la siguiente manera: (...) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que "es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica (...)"

Lo anterior significa que, en cualquier momento del trámite legislativo, el ministro de Hacienda y Crédito Público podrá ilustrarle a este Congreso las consecuencias económicas del presente proyecto de ley; toda vez que, de acuerdo con el proceso de racionalidad legislativa, la carga principal del análisis de impacto fiscal reposa en esta cartera por contar con la información y la capacidad estadística, operativa y administrativa para realizar los respectivos estudios.

VI. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

Procedo a indicar los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa, así:

"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así: (...)

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)".

Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, ya que es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.

En conclusión, este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.

VII. PROPOSICIÓN

Conforme a los argumentos expuestos y de acuerdo con el artículo 153° de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar informe de ponencia positiva, y solicitamos a los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley No. 038 de 2026 Cámara, "Por medio de la cual se crea un mecanismo de inversión territorial para facilitar las inversiones para las regiones a través del Impuesto sobre la Renta por personas jurídicas y se dictan otras disposiciones".

Atentamente

DIEGO FRAN ARIZA PEREZ
Coordinador Ponente

MILENE JARAVA DIAZ
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO LEY NO. 038 DE 2026 CÁMARA, "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA UN MECANISMO DE INVERSIÓN TERRITORIAL PARA FACILITAR LAS INVERSIONES PARA LAS REGIONES A TRAVÉS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR PERSONAS JURÍDICAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA

ARTÍCULO 1°. Objeto

La presente ley tiene como finalidad fomentar el desarrollo de los municipios y departamentos, buscando cerrar la brecha económica y social existente entre los distintos territorios y regiones del país.

Para tal efecto, se implementa el mecanismo de inversión regional para facilitar a las personas jurídicas, que así lo decidan, efectuar el pago de hasta el cincuenta por ciento (50 %) del impuesto sobre la renta y complementarios, a través de la financiación directa de proyectos de inversión.

ARTÍCULO 2°. Creación y naturaleza

Créase el mecanismo de Inversión regional para el desarrollo, como un mecanismo permanente de pago de hasta el 50% del impuesto sobre la renta y complementarios para el desarrollo de proyectos territoriales priorizados.

Las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en el año o período gravable obtengan ingresos brutos iguales o superiores a 33.610 UVT, podrán efectuar el pago de hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la financiación directa en la ejecución de proyectos de inversión viabilizados y priorizados por los departamentos y municipios; que sean de impacto en el desarrollo económico y social del territorio.

El contribuyente que opte por la forma de pago aquí prevista, deberá seleccionar el proyecto o proyectos a los cuales decide vincular sus impuestos, dentro de los tres primeros meses del año siguiente al respectivo período gravable, para lo cual deberá contar con la aprobación de su junta directiva y manifestarlo mediante escrito dirigido al Director General de la DIAN, y al Director del Departamento Nacional de Planeación, junto con la propuesta de actualización y posible ajuste del proyecto. Las oficinas de planeación de los Departamentos o Municipios deberán verificar aprobar los proyectos de acuerdo con el PDT

El impuesto sobre la renta y complementarios conservará su naturaleza nacional. La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales —DIAN— continuará ejerciendo su administración, fiscalización, determinación, liquidación, recaudo, devolución, compensación, discusión y cobro.

La decisión de acogerse a este mecanismo de pago corresponderá exclusivamente al contribuyente y deberá manifestarse expresamente. Su utilización requerirá autorización de la entidad territorial beneficiaria, a través de las oficinas competentes del nivel Departamental o Municipal, registro del proyecto en el banco de proyectos y concepto favorable del Departamento Nacional de Planeación y la DIAN.

La ejecución directa constituye una modalidad especial de pago del impuesto sobre la renta y no genera exención, deducción, descuento, devolución ni beneficio tributario adicional.

PARÁGRAFO 1. Las empresas dedicadas a la minería y a la explotación de hidrocarburos, en virtud de concesiones legalmente otorgadas, y las calificadas como grandes contribuyentes dedicadas a la actividad portuaria por concesión legalmente otorgada, se excluyen del tratamiento tributario al que se refiere esta Parte.

ARTÍCULO 3°. Cupo máximo de aprobación de financiación y destinación

El Consejo Superior de Política Económica y Fiscal (CONFIS) aprobará anualmente un cupo máximo de aprobación de proyectos de inversión para ser financiados por el mecanismo de pago establecido en la presente ley. Este cupo será priorizado y distribuido entre los distintos municipios y departamentos, previo visto bueno del DNP, y no hará parte del cupo asignado en el marco de la Ley 1819 de 2016 y la Ley 2010 de 2019. En todo caso el cupo aprobado anualmente no podrá reducirse frente al aprobado en la vigencia inmediatamente anterior.

Los proyectos de inversión pública en que se invertirán estos recursos deben atender a inversiones en salud, educación, agua potable y saneamiento básico, infraestructura, vivienda, desarrollo rural y productivo, ciencia, tecnología e innovación, protección ambiental, gestión del riesgo, seguridad ciudadana, generación de empleo y proyectos de impacto regional.

Los recursos no podrán destinarse a la financiación de proyectos para cubrir gastos de funcionamiento o de cualquier otro tipo distintos a proyectos de inversión.

ARTÍCULO 4°. Ejecución directa mediante proyectos de inversión

Una vez aprobada la vinculación del pago al proyecto o proyectos seleccionados, el contribuyente asumirá la ejecución de las inversiones en forma directa y deberá:

1. Depositar el monto total del valor de los impuestos a pagar mediante esta forma, en una fiducia con destino exclusivo a la ejecución del proyecto de inversión. En el decreto anual de plazos, se indicará el plazo máximo para cumplir en forma oportuna con esta obligación, so pena del pago mediante los procedimientos normales, de los respectivos intereses de mora tributarios.

2. Presentar el cronograma que incluya la preparación del proyecto, la contratación de terceros y la ejecución de las inversiones, hasta su entrega final en uso y/o operación.

3. Celebrar con terceros los contratos necesarios para la preparación, planeación y ejecución del proyecto de inversión, de acuerdo con la legislación privada. Dentro de dichos contratos deberá ser incluida la contratación de una "gerencia de proyecto" con el personal profesional debidamente calificado, quien será responsable de soportar los actos previos que requiere la preparación y contratación de los demás terceros, así como la administración de la ejecución del proyecto de inversión. Toda la contratación deberá efectuarse mediante licitación privada abierta.

Los contratistas sólo estarán vinculados con el contribuyente en los términos legales del respectivo contrato, por consiguiente, no existirá ninguna responsabilidad por parte del Estado, ni directa, ni solidaria o subsidiaria, en casos de incumplimiento de lo pactado por parte del contratante.

4. Exigir a los contratistas la ejecución del proyecto de inversión a favor del Municipio o Departamento, según corresponda, de las pólizas necesarias para garantizar con posterioridad a la entrega de la obra final o del servicio, su realización técnica de acuerdo con las exigencias del proyecto y su estabilidad, con una vigencia no inferior a 4 años contados a partir de la entrega de la obra final en uso y/o operación.

5. Dar inicio a las actividades de ejecución y construcción, en los términos que para el efecto señale la reglamentación emitida por el DNP.

6. Entregar el proyecto de inversión totalmente terminado y en disposición para su uso y/o funcionamiento junto con la conformidad de la debida satisfacción por parte del Interventor, dentro del término previsto en el cronograma. Lo anterior, salvo que se presenten circunstancias de fuerza mayor debidamente probadas que afecten el cumplimiento de lo programado, en cuyo caso, se requerirá que el municipio o el departamento y el Departamento Nacional de Planeación o sus delegados según lo establezca el reglamento, acepten la prórroga que resulte necesaria para la entrega final del proyecto de inversión, previa certificación del interventor.

El incumplimiento de los términos inicialmente previstos y/o de los correspondientes a las ampliaciones, generarán a cargo del contribuyente intereses de mora tributarios

liquidados sobre la parte proporcional al monto del impuesto pendiente de ejecución y al tiempo de demora en la entrega final del proyecto de inversión.

7. Autorizar a la Fiducia al momento de su ejecución, para que una vez se produzca la entrega final del proyecto de inversión, se proceda a reembolsar a la Nación los rendimientos financieros que se hubieren originado durante la permanencia de los recursos en el patrimonio autónomo, así como cualquier saldo que llegare a quedar del monto inicialmente aportado. Este reembolso deberá efectuarse una vez se produzca la entrega final de la obra o servicio en operación.

La interventoría de la ejecución del proyecto de inversión estará en cabeza de las entidades territoriales competentes con la obra o servicio a desarrollar, las cuales se deberán sujetar a la respectiva reglamentación, la cual, en todo caso, debe contemplar que el valor de la interventoría debe estar incluido dentro del presupuesto general de proyecto que contenga la obra o servicio a ejecutar.

La obligación tributaria se extinguirá en la fecha en que se produzca la entrega del proyecto de inversión totalmente terminado y en disposición para su uso y/o funcionamiento junto con la conformidad de la debida satisfacción por parte del Interventor. Lo anterior sin perjuicio de los intereses de mora previstos en el presente artículo.

Si llegare a presentarse alguna circunstancia que implique el incumplimiento definitivo de la obligación de ejecución del proyecto de inversión, el contribuyente deberá cancelar el monto del impuesto pendiente de ejecutar mediante las modalidades ordinarias de pago previstas en el Estatuto Tributario, junto con los intereses de mora tributarios causados desde el momento en que se produzca tal hecho y sin perjuicio de la facultad de cobro coactivo que la ley le asigna a la DIAN. En este evento, igualmente procederá a entregar en forma inmediata al Departamento o Municipios la obra realizada o servicio prestado hasta dicho momento sin tener derecho a reembolso alguno. Todo lo anterior, sin perjuicio de la sanción por incumplimiento de la forma de pago, equivalente al 100% del valor ejecutado.

PARÁGRAFO.- El decreto que fije el calendario tributario indicará el plazo máximo para cumplir de forma oportuna con esta obligación bajo el mecanismo pago del impuesto a la renta y complementarios establecido en la presente ley .

PARÁGRAFO TRANSITORIO.- Para efectos de las funciones y procedimientos contenidos en este artículo que deba desarrollar el Departamento o Municipio, la DIAN y el DNP directamente o en coordinación con otras entidades que por su experticia en el tema deban vincularse, el Gobierno representado por el DNP y la DIAN, en coordinación con con la Federación Nacional de Departamentos,

Asocapitales, Fedemunicipios y Asointermedias deberá expedir la reglamentación que sea del caso en un término no superior a seis (06) meses una vez entrada en vigencia de la presente ley en el decreto mediante el cual se fije el calendario tributario.

ARTÍCULO 5°. Banco de proyectos y condiciones de ejecución

Créase el Banco de Proyectos de Inversión Regional, administrado por el Departamento Nacional de Planeación quien identificará los proyectos en concordancia con los planes de desarrollo territoriales.

El Departamento Nacional de Planeación deberá llevar actualizado el Banco de Proyectos a realizar en los diferentes Departamentos y Municipios, que cuenten con viabilidad técnica y presupuestal, listados de acuerdo al mayor impacto que puedan tener en el desarrollo territorial, que permitan su activación económica, social y su fortalecimiento institucional, y que pueden ser ejecutados con los recursos tributarios provenientes de la forma de pago que se establece en la presente ley.

Los municipios, distritos, esquemas asociativos, departamentos, entidades públicas y contribuyentes podrán presentar y registrar ante el DNP los proyectos de inversión de impacto en el desarrollo territorial. Los contribuyentes podrán proponer proyectos distintos a los consignados en el Banco de Proyectos, los cuales deberán someterse a la aprobación de la entidad territorial beneficiaria.

Los proyectos deberán:

1. Ser compatibles con el respectivo plan de desarrollo.
2. Contar con viabilidad técnica, jurídica, financiera, ambiental y social.
3. Identificar la entidad pública responsable de recibir, operar y mantener la inversión.
4. Contar con recursos para su total ejecución.
5. Disponer de estudios, diseños, presupuesto, cronograma, matriz de riesgos e indicadores de resultado.

El costo reconocible comprenderá exclusivamente las inversiones y gastos necesarios para la estructuración, ejecución, entrega y puesta en funcionamiento del proyecto, incluidos estudios y diseños, licencias, adquisición predial, obras civiles, traslado de redes, equipos, dotaciones, gestión ambiental y social, gerencia, interventoría, administración fiduciaria, tributos no recuperables, costos financieros y contingencias previamente aprobadas.

No serán reconocibles las multas, sanciones, intereses de mora, gastos ajenos al proyecto, mayores valores no autorizados ni sobrecostos imputables al contribuyente o a sus contratistas.

PARÁGRAFO 1. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que decidan financiar directamente proyectos de inversión que superen el 50% del impuesto sobre la renta y complementarios, podrán acogerse al procedimiento establecido en el artículo anterior para el desarrollo de proyectos aprobados, previo visto bueno del DNP. En este caso, el monto total de los aportes efectivos e irrevocables de los recursos a la Fiducia de destino exclusivo podrá ser usado como descuento efectivo en el pago de hasta el 50% del impuesto sobre la renta y complementarios liquidado en el año gravable. Este descuento deberá efectuarse en cuotas iguales durante un periodo de diez años contados a partir del inicio de la ejecución del proyecto. Cuando el porcentaje de pago de impuesto sea insuficiente para descontar la cuota del respectivo año, la DIAN podrá autorizar el descuento de un porcentaje superior. En el caso de presentar pérdidas fiscales en un determinado periodo, el término para efectuar la totalidad del descuento por el valor total del proyecto podrá extenderse por un máximo de 5 años adicionales, sin perjuicio del término de compensación de pérdidas.

PARÁGRAFO 2. La financiación de los proyectos podrá efectuarse de manera conjunta por varios contribuyentes, los cuales podrán seleccionar el mecanismo de pago de impuesto de renta o descuento del mismo respecto de los montos aportados de conformidad con lo aquí dispuesto.

ARTÍCULO 6°. Reconocimiento tributario e incumplimiento

La obligación tributaria se extinguirá por el valor de las obras, bienes, servicios o unidades funcionales efectivamente ejecutados, recibidos a satisfacción y puestos en uso u operación.

El reconocimiento será certificado por la entidad nacional competente, previo concepto favorable de la interventoría y de la entidad territorial beneficiaria.

La celebración de contratos, el depósito de recursos, la adquisición de materiales o los avances que no constituyan unidades funcionales susceptibles de uso público no extinguirá la obligación tributaria.

Una vez recibido el proyecto de inversión:

1. El valor certificado será imputado al impuesto sobre la renta del contribuyente.
2. El proyecto será entregado a la entidad pública beneficiaria.

3. Los saldos no ejecutados y los rendimientos financieros serán transferidos a la Nación

El retraso imputable al contribuyente causará intereses moratorios sobre el impuesto pendiente de ejecución. En caso de incumplimiento definitivo:

1. El contribuyente pagará el impuesto pendiente y los intereses correspondientes.
2. La DIAN podrá ejercer el cobro coactivo.
3. Los recursos no ejecutados serán trasladados a la DIAN.
4. Las obras, bienes, estudios y diseños o cualquier otro producto derivado de la ejecución del proyecto de inversión, serán entregados a la entidad pública beneficiaria sin derecho a reembolso.

PARÁGRAFO 1. Cuando se presenten circunstancias de fuerza mayor, debidamente probadas, que conlleven al incumplimiento definitivo de la entrega del proyecto de inversión totalmente ejecutado y en disposición para su uso y/o funcionamiento, dentro de los términos inicialmente previstos y/o de los correspondientes a las ampliaciones, la entidad territorial competente expedirá el acto administrativo debidamente motivado que así lo declare, previa comprobación del hecho que configura la circunstancia de fuerza mayor que implica el incumplimiento definitivo y lo notificará al contribuyente y a la fiduciaria, conforme con lo previsto en la Ley 1437 de 2011. En este evento, la sociedad fiduciaria liquidará el patrimonio autónomo, certificará los gastos de administración de la fiducia, y los valores ejecutados e incorporados atendiendo el informe del interventor y aprobación de la entidad nacional competente, consignará a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN los saldos producto de la liquidación del patrimonio autónomo, mediante recibo de pago con cargo al periodo del impuesto de renta al que el contribuyente vinculó al mecanismo, y consignará los rendimientos financieros propiedad de la Nación a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional. Igualmente, el contribuyente procederá a entregar en forma inmediata a la entidad nacional competente el proyecto de inversión ejecutado hasta dicho momento sin tener derecho a reembolso alguno.

El valor así trasladado será informado a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, anexando la respectiva constancia del traslado de los rendimientos financieros propiedad de la Nación a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, el acto administrativo en firme que declara el incumplimiento definitivo y la constancia de recibo de la obra. La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN extinguirá la obligación tributaria imputando a la obligación principal, los valores consignados por la fiduciaria, y el valor certificado por la fiduciaria como ejecutado

incluyendo los gastos de administración de la fiducia. El Gobierno nacional reglamentará la presente disposición.

ARTÍCULO 7°. Reglamentación

El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (06) meses siguientes a su promulgación, por conducto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y la DIAN

La reglamentación establecerá, entre otros:

1. La presentación, viabilización y priorización de proyectos.
2. La administración de los patrimonios autónomos.
3. La selección de contratistas e interventores.
4. Los precios de referencia y límites de los costos reconocibles.
5. El reconocimiento tributario y la certificación de las obras.
6. Los procedimientos aplicables al incumplimiento, la fuerza mayor, la auditoría y la rendición de cuentas.

La reglamentación no podrá modificar el porcentaje del mecanismo de pago, los beneficiarios, las exclusiones, la naturaleza, ni los elementos esenciales del mecanismo de pago que se establece por medio de la presente ley.

PARÁGRAFO TRANSITORIO.- El Gobierno Nacional realizará la reglamentación con el apoyo técnico del DANE, las entidades sectoriales y con la Federación Nacional de Departamentos, Asocapitales, Fedemunicipios y Asointermedias

ARTÍCULO 8°. Vigencia

La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

DIEGO FRAN ARIZA PEREZ
Coordinador Ponente

Milene Jarava Diaz
MILENE JARAVA DIAZ
Ponente

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE (ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá D.C., 2 de septiembre de 2026. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia ***positiva*** *para Primer Debate del Proyecto de Ley No.038 de 2026 Cámara:* ***"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA UN MECANISMO DE INVERSIÓN TERRITORIAL PARA FACILITAR LAS INVERSIONES PARA LAS REGIONES A TRAVÉS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR PERSONAS JURÍDICAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"****, suscrito por los Honorables Representantes a la Cámara* ***DIEGO FRAN ARIZA PÉREZ*** *y* ***MILENE JARAVA DÍAZ.****, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.*

El Secretario General,

NÉSTOR EDUARDO IMBETT HERAZO