



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 205

Bogotá, D. C., viernes, 8 de marzo de 2024

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 305 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se eliminan impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM y se adoptan medidas para la estabilización de precios de los mismos.*

Honorable Representante

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

Presidente

Comisión Tercera Constitucional

Cámara de Representantes

Bogotá

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 305 de 2023 Cámara.**

En atención a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Representantes el **Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 305 de 2023 Cámara, por medio de la cual se eliminan impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM y se adoptan medidas para la estabilización de precios de los mismos.**

### 1. CONTENIDO

El presente informe está dividido en 8 secciones subsiguientes al contenido, que se detallan de manera enumerada a continuación:

- Trámite del proyecto de ley
- Objeto y contenido del proyecto de ley
- Sustento y antecedentes normativos del proyecto de ley
- Conveniencia del proyecto de ley
- Declaración de impedimentos
- Impacto fiscal
- Proposición
- Texto que se propone para primer debate en la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes para primer debate del Proyecto de Ley número 305 de 2023, Cámara

### 2. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El **Proyecto de Ley número 305 de 2023 de Cámara** titulado, *por medio de la cual se eliminan impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM y se adoptan medidas para la estabilización de precios de los mismos*, fue radicado el día 21 de noviembre de 2023, por el honorable Representante Wadith Alberto Manzur Imbett ante la Secretaría General de la Corporación.

El presente Proyecto de ley es remitido a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes la cual, mediante oficio del día 18 de diciembre de 2023, donde fueron designados como ponentes coordinadores los honorables Representantes *Armando Antonio Zabaraín D'Arce*, *Wadith Alberto Manzur Imbett* y como ponentes los Representantes

Armando Zabaraín D'Arce H. Representante Dpto. Atlántico Coordinador Ponente	Wadith Alberto Manzur Imbett H. Representante Dpto. Córdoba Coordinador Ponente

*Carlos Alberto Carreño Marín y José Alberto Tejada Echeverri.*

### 3. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley busca eliminar los impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM, buscando disminuir el impacto generado por el alza de precios que ha impuesto el Gobierno Nacional buscando la estabilización de la deuda y la eliminación del déficit que ha acumulado el Fondo para la Estabilización de Precios de la Gasolina y el Petróleo (FECF), buscando también aportar su grano de arena a controlar el aumento del costo de vida en los hogares de clase media y baja de nuestro país.

### 4. SUSTENTO Y ANTECEDENTES NORMATIVOS DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley se sustenta en lo establecido en el artículo 150 de la Constitución Política, en el cual se concede competencia al Congreso de la República para hacer las leyes y por medio de ellas, ejercer funciones como la de interpretar, derogar y reformar las leyes.

#### Viabilidad jurídica de iniciativas legislativas en materia de impuestos

Desde el preámbulo de la Constitución Política, pasando por los primeros artículos de la Carta Política, principalmente teniendo en cuenta el artículo 2° de este texto, donde se consagran los fines del mismo, se indica:

“**Artículo 2°.** 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; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares” (resaltado fuera de texto).

En seguida cuando se enlista los diferentes Derechos Fundamentales que rigen nuestro país y en específico para el caso la vida, honra, dignidad y salud, entre otros, debe observarse como es obligación del Estado hacer que sus habitantes vivan en un entorno de armonía.

Por su parte, en lo referente a los artículos de índole tributario encontramos el artículo 95-9 en donde se indica que uno de los deberes de los ciudadanos es contribuir a los gastos del Estado, por otro lado, el artículo 338 donde se consagra el principio de legalidad tributaria e indica que los

tributos de orden deben tener establecidos en la ley todos los elementos del impuesto, tal como se realiza en el presente proyecto de ley, y por último el artículo 359 que establece la posibilidad de establecer rentas con destinación específica cuando se trate de inversión social.

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

(...)

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

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

“**Artículo 359.** No habrá rentas nacionales de destinación específica. Se exceptúan:

1. Las participaciones previstas en la Constitución en favor de los departamentos, distritos y municipios.
2. Las destinadas para inversión social.

Las que, con base en leyes anteriores, la Nación asigna a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías” (resaltado fuera de texto).

### 5. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

El elevado precio de la gasolina y el ACPM representa una grave problemática económica y social para los hogares colombianos, especialmente de los estratos medios y bajos. El presupuesto familiar se ve fuertemente afectado por los frecuentes aumentos en el precio de la gasolina y el ACPM, recursos que podrían destinarse a otros rubros como alimentación, salud o educación. Ante esta situación, el presente proyecto de ley plantea una alternativa enfocada en reducir parcialmente los impuestos que se aplican a la gasolina y el ACPM en Colombia. La iniciativa también tiene como propósito contribuir a controlar el creciente déficit que acumula el Fondo de Estabilización de Precios de Combustibles, debido a los subsidios aplicados para contener el precio interno de la gasolina y el ACPM por debajo de los precios internacionales.

La subida sostenida en los precios de la gasolina y el ACPM en Colombia durante el último año es un tema de gran relevancia dadas sus graves implicaciones económicas y sociales. Si los precios internacionales del petróleo se incrementan, es probable que se reflejen en los precios de la gasolina en el país. El gobierno colombiano establece impuestos específicos y ad valorem sobre los precios de la gasolina, los cuales representan una parte

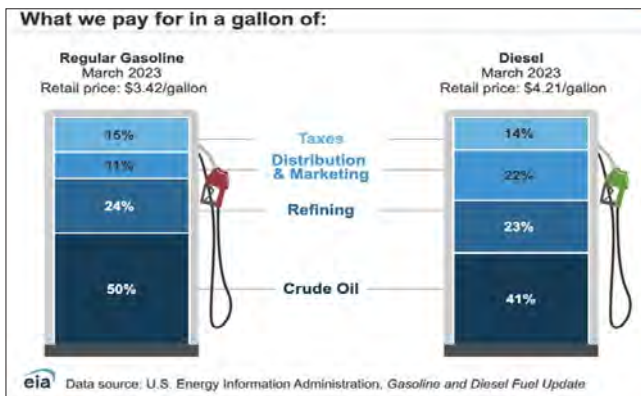
significativa del costo final para los consumidores. Cualquier modificación en la estructura de impuestos puede impactar directamente en el precio de la gasolina.

PRECIOS DE REFERENCIA GASOLINA MOTOR CORRIENTE EN ALGUNAS CIUDADES DEL PAÍS (\$/Galón)		
CIUDAD	BOGOTÁ	MONTERIA
PORCENTAJE DE MEZCLA POR CIUDAD	8%	8%
INGRESO AL PRODUCTOR	10.678,16	10.678,16
IMPUESTO NACIONAL	610,11	610,11
IVA	474,02	474,02
IMPUESTO AL CARBONO	155,48	155,48
TARIFA MARCACIÓN	9,16	9,16
TARIFA DE TRANSPORTE POLIDUCTOS	433,87	88,75
TARIFA DE TRANSPORTE ALCOHOL	46,72	13,05
MARGEN PLAN DE CONTINUIDAD		
<b>PRECIO MÁXIMO DE VENTA DISTRIBUIDOR MAYORISTA</b>	<b>12.407,51</b>	<b>12.028,73</b>
MARGEN DISTRIBUIDOR MAYORISTA	519,76	519,76
IVA MARGEN DISTRIBUIDOR MAYORISTA	38,75	38,75
SOBRETASA	1.448,08	1.448,08
<b>PRECIO MÁXIMO DE VENTA PLANTA DE ABASTO</b>	<b>14.474,11</b>	<b>14.035,32</b>
MARGEN DISTRIBUIDOR MINORISTA	956,00	956,00
PERDIDA DE EVAPORACIÓN	57,90	56,38
TRANSPORTE PLANTA DE ABASTO A ESTACIÓN DE SERVICIO	84,54	334,54
<b>PRECIO MÁXIMO DE VENTA POR GALON INCLUIDA SOBRETASA</b>	<b>15.572,54</b>	<b>15.442,23</b>

De acuerdo con la información proporcionada en la tabla anterior, que muestra los precios del galón de gasolina CORRIENTE en enero de 2024, se puede concluir que aproximadamente el 20% del costo total del galón de gasolina corresponde a impuestos. En el caso específico del ACPM, es importante destacar que el porcentaje correspondiente a impuestos a pagar representa un 18% del costo total del galón, tal como se muestra detalladamente en la siguiente tabla.

PRECIOS DE REFERENCIA ACPM EN ALGUNAS CIUDADES DEL PAÍS (\$/Galón)		
CIUDAD	BOGOTÁ	MONTERIA
PORCENTAJE DE MEZCLA POR CIUDAD	10%	10%
INGRESO AL PRODUCTOR	5.872,40	5.872,40
IMPUESTO NACIONAL	571,27	571,27
IVA	213,45	213,45
IMPUESTO AL CARBONO	171,9	171,9
TARIFA MARCACIÓN	9,16	9,16
TARIFA DE TRANSPORTE POLIDUCTOS	433,87	88,75
TRANSPORTE BIOCOMBUSTIBLE	53,55	53,35
MARGEN PLAN DE CONTINUIDAD	0,00	0,00
<b>PRECIO MÁXIMO DE VENTA DISTRIBUIDOR MAYORISTA</b>	<b>7.325,60</b>	<b>6.986,29</b>
MARGEN DISTRIBUIDOR MAYORISTA	519,76	519,76
IVA MARGEN DISTRIBUIDOR MAYORISTA	38,75	38,75
<b>PRECIO MÁXIMO DE VENTA PLANTA DE ABASTO</b>	<b>7.944,12</b>	<b>7.604,80</b>
MARGEN DISTRIBUIDOR MINORISTA	956,00	956,00
TRANSPORTE PLANTA DE ABASTO A ESTACIÓN DE SERVICIO	84,54	334,54
SOBRETASA	373,00	373,00
<b>PRECIO MÁXIMO DE VENTA PUBLICO ESTACION</b>	<b>9.357,65</b>	<b>9.268,33</b>

Ante esta situación, diversos sectores y analistas argumentan que la elevada carga impositiva aplicada a los combustibles en Colombia es un factor determinante en el alto precio final que pagan los consumidores. Señalan que los impuestos que se cobran actualmente superan los de otros países de la región e incluso representan el doble frente a Estados Unidos, donde solo alcanzan alrededor del 15% del valor de la gasolina.



Los impuestos aplicados a la gasolina, especialmente el denominado “impuesto nacional y territorial”, tienen varios destinos. De esta forma, el impuesto nacional y territorial, recolectado a través del precio de la gasolina, se asigna a los entes

gubernamentales encargados de la administración y ejecución de proyectos viales a nivel nacional, departamental y municipal.

Los recientes incrementos en el precio de la gasolina en Colombia responden principalmente a la necesidad de reducir el creciente déficit del Fondo de Estabilización del Precio de los Combustibles. El Gobierno ha implementado ajustes graduales al precio de la gasolina desde mediados de 2022, buscando eliminar el déficit del FEPC. Adicionalmente, se han adoptado medidas como modificar el porcentaje de mezcla de biocombustibles para contener el impacto de los altos precios internacionales del petróleo. En general, cuando el valor del combustible aumenta en el mercado internacional, se incrementa el porcentaje de etanol añadido a cada galón.

Esto ayuda a reducir el consumo de gasolina en el país y permite mantener los precios. Los incrementos graduales en el precio de la gasolina implementados por el Gobierno nacional buscan reducir el creciente déficit del Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles. Este fondo presenta descalces financieros debido al alto costo que ha implicado subsidiar los precios internos frente a la escalada inflacionaria del petróleo y la gasolina en los mercados globales. Eventos los cuales han impactado los precios globales del petróleo y, en consecuencia, el precio de la gasolina.

Por ello es fundamental para el país estabilizar los precios y prevenir un déficit en la regla fiscal del país. Ante esta situación, el Gobierno nacional ha tomado medidas para hacer frente al problema, implementando aumentos mensuales en el precio de la gasolina. En mayo, se registró un significativo aumento en el precio de la gasolina corriente, que ascendió en \$600 por galón. Sin embargo, a partir de octubre, se implementaron incrementos graduales en el precio.

Además, a partir del miércoles 3 de mayo, el precio de la gasolina experimentó un aumento de \$600 por galón. Durante los meses de octubre, noviembre y diciembre del año pasado, se produjo un aumento promedio de \$200 por mes en el precio del galón de gasolina. Estudios recientes muestran que la propiedad de vehículos en Colombia ha experimentado una transformación en los últimos años. Además, es muy importante resaltar que un notable 92,2% de los motociclistas son representantes de los estratos 1, 2 y 3 en Colombia.

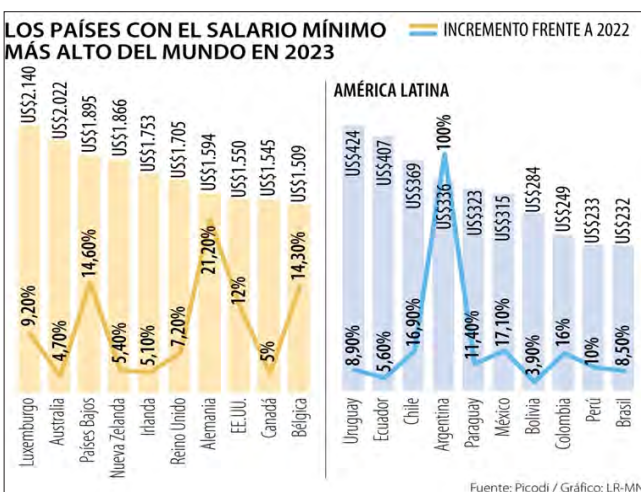
En el caso de las motos, según cálculos aproximados, 11,3 millones de personas serán quienes más van a sufrir el incremento de los precios de la gasolina. En base a lo anterior, el incremento en el costo de la gasolina ejerce un impacto considerable en diversas facetas de la economía, particularmente en la vida cotidiana de los ciudadanos que se ven obligados a desplazarse diariamente, así como en la logística de trasladar mercancías y alimentos. Tanto las motocicletas como los vehículos automotores representan una pieza fundamental del sustento económico de las personas, de manera que el alza en

los precios se traduce en un aumento del costo de vida. Además, es crucial considerar que, en Colombia, el empleo generalizado del transporte individual es una realidad arraigada en la cotidianidad.

Teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado, la subida en el precio de la gasolina está haciendo sentir su efecto en un amplio grupo de protagonistas en Colombia a nivel general: los 17 millones de vehículos que se desplazan por sus calles y carreteras. En el caso de las motos, según cálculos aproximados, 11,3 millones de personas serán quienes más van a sufrir el incremento de los precios de la gasolina.

Con base a lo anterior, el incremento en el costo de la gasolina ejerce un impacto considerable en diversas facetas de la economía, particularmente en la vida cotidiana de los ciudadanos que se ven obligados a desplazarse diariamente, así como en la logística de trasladar mercancías y alimentos. Tanto las motocicletas como los vehículos automotores representan una pieza fundamental del sustento económico de las personas, de manera que el alza en los precios se traduce en un aumento del costo de vida. Además, es crucial considerar que, en Colombia, el empleo generalizado del transporte individual es una realidad arraigada en la cotidianidad.

Por otro lado, y a pesar de las afirmaciones del gobierno sobre la asequibilidad de la gasolina en Colombia en comparación con la región, hay aspectos cruciales que merecen un análisis más profundo. La realidad del salario mínimo en Colombia, el tercero más bajo en América Latina cuando se expresa en dólares, añade un matiz importante. Como se puede apreciar en la siguiente imagen.



A medida que los precios de la gasolina siguen aumentando y adicionando otros factores macroeconómicos, el impacto en el bolsillo de los colombianos se vuelve significativo en comparación con otros países de la región e incluso del mundo, si se compara con los demás países expuestos en la anterior imagen.

La aprobación de esta iniciativa resultaría en una disminución significativa del 8.4% en el precio por galón de gasolina corriente, y un 10% en el precio por galón de ACPM.

## 6. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la Ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

“(…) Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

Por otra parte, la ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

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

- 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 fusiona con los intereses de los electores.*
- Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- 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.
- 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.

*Parágrafo 1°. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.*

*Parágrafo 2°. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.*

*Parágrafo 3°. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992”.*

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia del año 2022<sup>1</sup>, estableciendo que:

*“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”.*

También el Consejo de Estado el año 2010<sup>2</sup> sobre el conflicto de interés se conceptuó:

*“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o*

*culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.*

*No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente”.*

En consecuencia, se considera que la ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

En ese sentido, no existe un conflicto de interés por parte del ponente y autor del proyecto de ley respecto de las disposiciones que este incluye, toda vez que con el mismo no se genera beneficio alguno

<sup>1</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (3 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina López.

<sup>2</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

que reúna las características dispuestas en la ley para ello, es decir particular, actual y directo.

**7. IMPACTO FISCAL**

La Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-502 de 2007 precisó la importancia de explicar el impacto fiscal de las leyes en el Congreso, con la finalidad que dichas normas guarden relación con la situación económica del país y la política económica trazada por las autoridades pertinentes:

“El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos u conceda beneficios tributarios se explicite cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno nacional. Las normas contenidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado artículo 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada” (subrayado fuera de texto original).

En relación a lo anterior, también es importante aclarar que, en la misma jurisprudencia en cita, la Corte Constitucional estableció que la carga de demostrar la incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo, recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

“La Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en

cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda” (subrayado fuera de texto original).

Adicional a lo anterior, el inciso tercero del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, establece que el análisis de impacto fiscal podrá allegarse “en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República” en ese sentido, se somete a consideración la presente ponencia para discusión y aprobación del proyecto de ley en primer debate, el cual puede continuar su trámite en la corporación sin el concepto respectivo emitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Sin embargo, el autor de la iniciativa en la correspondiente exposición de motivos realizó un ejercicio para evaluar el impacto fiscal, al cual se trae a colación para el estudio y análisis presente:

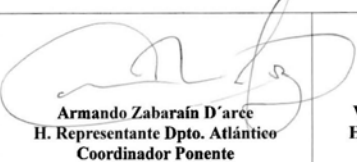
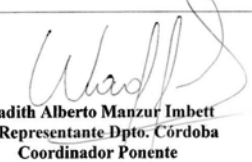
IMPACTO FISCAL IMPUESTO NACIONAL TERRITORIAL COMBUSTIBLES FÓSILES				
COMBUSTIBLE	VENTAS MENSUALES POR GALON	VALOR IMPUESTO POR GALON	IMPACTO POR MES	IMPACTO ANUAL
CORRIENTE	189.7 millones	\$663.1 pesos	\$125.7 mil millones	\$1.5 billones
ACPM	191 millones	\$643.7 pesos	\$122.9 mil millones	\$1.4 billones
EXTRA	9.3 millones	\$1.258 pesos	\$11.7 mil millones	\$140 mil millones
TOTAL				\$3.1 billones

IMPACTO FISCAL IVA COMBUSTIBLES FÓSILES				
COMBUSTIBLE	VENTAS MENSUALES POR GALON	VALOR IMPUESTO POR GALON	IMPACTO POR MES	IMPACTO ANUAL
CORRIENTE	189.7 millones	\$460 pesos	\$87 mil millones	\$1 billón
ACPM	191 millones	\$307 pesos	\$58.6 mil millones	\$703 mil millones
EXTRA	9.3 millones	\$696 pesos	\$6.4 mil millones	\$77 mil millones
TOTAL				\$1.7 billones

En la tabla anterior, de elaboración propia del autor de la iniciativa, se puede ver como el impacto fiscal de la medida propuesta ascendería a 3.1 billones de pesos anuales para combustibles fósiles y de 1.7 billones anuales en cuestión del IVA.

**8. PROPOSICIÓN**

Por las consideraciones anteriormente expuestas solicito a los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley número 305 de 2023 Cámara, por medio de la cual se eliminan impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM y se adoptan medidas para la estabilización de precios de los mismos, junto con el texto definitivo que se propone para primer debate.

 Armando Zabaraín D'arce H. Representante Dpto. Atlántico Coordinador Ponente	 Wadith Alberto Manzur Imbett H. Representante Dpto. Córdoba Coordinador Ponente
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**9. TEXTO QUE SE PROPONE PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 305 DE 2023 CÁMARA**

*por medio de la cual se eliminan impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM y se adoptan medidas para la estabilización de precios de los mismos.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto.* El presente proyecto de ley busca eliminar impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM, buscando disminuir el impacto generado por el alza de precios que ha impuesto el Gobierno nacional buscando la estabilización de la deuda y la eliminación del déficit que ha acumulado el Fondo para la Estabilización de Precios de la Gasolina y el Petróleo (FECP).

**Artículo 2°.** Elimínese el artículo 218 de la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:

~~“**Artículo 218.** Modifíquese el artículo 167 de la Ley 1607 de 2012 el cual quedará así:~~

~~**Artículo 167. Impuesto nacional a la gasolina y al ACPM.** El hecho generador del Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM es la venta, retiro, importación para el consumo propio o importación para la venta de gasolina y ACPM, y se causa en una sola etapa respecto del hecho generador que ocurra primero. El impuesto se causa en las ventas efectuadas por los productores, en la fecha de emisión de la factura; en los retiros para consumo de los productores, en la fecha del retiro; en las importaciones, en la fecha en que se nacionalice la gasolina o el ACPM.~~

~~El sujeto pasivo del impuesto será quien adquiera la gasolina o el ACPM del productor o el importador; el productor cuando realice retiros para consumo propio; y el importador cuando, previa nacionalización, realice retiros para consumo propio.~~

~~Son responsables del impuesto el productor o el importador de los bienes sometidos al impuesto, independientemente de su calidad de sujeto pasivo, cuando se realice el hecho generador.~~

~~**Parágrafo 1°.** Se entiende por ACPM, el aceite combustible para motor, el diésel marino o fluvial, el marino diésel, el gas oil, intersol, diésel número 2, electro combustible o cualquier destilado medio y/o aceites vinculantes, que por sus propiedades físico químicas al igual que por sus desempeños en motores de altas revoluciones, puedan ser usados como combustible automotor. Se exceptúan aquellos utilizados para generación eléctrica en Zonas No Interconectadas, el turbo combustible de aviación y las mezclas del tipo IFO utilizadas para el funcionamiento de grandes naves marítimas.~~

Se entiende por gasolina, la gasolina corriente, la gasolina extra, la nafta o cualquier otro combustible o líquido derivado del petróleo que se pueda utilizar como carburante en motores de combustión interna diseñados para ser utilizados con gasolina. Se exceptúan las gasolinas del tipo 100/130 utilizadas en aeronaves.

~~**Parágrafo 2°.** La venta de diésel marino y combustibles utilizados para reaprovisionamiento de los buques en tráfico internacional es considerada como una exportación, en consecuencia, el reaprovisionamiento de combustibles de estos buques no será objeto de cobro del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM. Para lo anterior, los distribuidores mayoristas deberán certificar al responsable del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM, a más tardar el quinto (5) día hábil del mes siguiente en el que se realizó la venta del combustible por parte del productor al distribuidor mayorista y/o comercializador, para que el productor realice el reintegro del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM al distribuidor.~~

~~**Parágrafo 3°.** Con el fin de atenuar en el mercado interno el impacto de las fluctuaciones de los precios de los combustibles se podrán destinar recursos del Presupuesto General de la Nación a favor del Fondo de Estabilización de Precios de Combustible (FEPC). Los saldos adeudados por el FEPC en virtud de los créditos extraordinarios otorgados por el Tesoro General de la Nación se podrán incorporar en el PGN como créditos presupuestales.~~

~~**Parágrafo 4°.** El impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM será deducible del impuesto sobre la renta, en los términos del artículo 107 del Estatuto Tributario.~~

~~**Parágrafo 5°.** Facúltese al Gobierno nacional para realizar las incorporaciones y sustituciones al Presupuesto General de la Nación que sean necesarias para adecuar las rentas y apropiaciones presupuestales a lo dispuesto en el presente artículo, sin que con ello se modifique el monto total aprobado por el Congreso de la República”.~~

**Artículo 3°.** Elimínese el artículo 219 de la ley 1819 de 2016, el cual quedará así:

~~“**Artículo 219.** A partir del 1° de enero de 2017 el artículo 168 de la Ley 1607 del 2012, el cual quedará así:~~

~~**Artículo 168. Base gravable y tarifa del impuesto a la gasolina y al ACPM.** El Impuesto Nacional a la gasolina corriente se liquidará a razón de \$490 por galón, el de gasolina extra a razón de \$930 por galón y el Impuesto Nacional al ACPM se liquidará a razón de \$634,74 por galón por todo el año de 2023. Los demás productos definidos como gasolina y ACPM de acuerdo con la presente ley, distintos a la gasolina extra, se liquidarán a razón de \$634,74 por galón por todo el año de 2023.~~

~~**Parágrafo 1°.** El valor del Impuesto Nacional se ajustará cada primero de febrero con la~~

inflación del año anterior, a partir del primero de febrero de 2018”.

**Artículo 4°.** Modifíquese el artículo 220 de la Ley 1819 de 2016, que modificó el artículo 173 de la Ley 1607 de 2012, que modificó el primer inciso del artículo 9° de la Ley 1430 de 2010, que modificó el artículo 1° de la Ley 681 de 2001, que modificó el artículo 19 de la Ley 191 de 1995, el cual quedará así:

**Artículo 220.** Modifíquese el artículo 173 de la Ley 1607 de 2012, el cual quedará así:

**Artículo 173.** Modifíquese el primer inciso del artículo 9° de la Ley 1430 de 2010, que modificó el artículo 1° de la Ley 681 de 2001, que modificó el artículo 19 de la Ley 191 de 1995, el cual quedará así:

En todos los departamentos y municipios ubicados en zonas de frontera del país, el Ministerio de Minas y Energía tendrá la función de distribución de combustibles líquidos, los cuales estarán excluidos de IVA, y exentos de aranceles e impuesto nacional a la gasolina y al ACPM.

**Artículo 5°.** Elimínese el artículo 444 del decreto número 624 de 1989.

~~**Artículo 444. Responsables en la venta de derivados del petróleo.** Son responsables del impuesto en la venta de productos derivados del petróleo, los productores, los importadores, los vinculados económicos de unos y otros, los distribuidores mayoristas y/o comercializadores industriales.~~

~~**Parágrafo.** De conformidad con el artículo 488 del Estatuto Tributario, el impuesto sobre las ventas facturado en la adquisición de productos derivados del petróleo, podrá ser descontado por el adquirente, cuando este sea responsable del impuesto sobre las ventas, los bienes adquiridos sean computables como costo o gasto de la empresa y se destinen a operaciones gravadas con el impuesto sobre las ventas o a operaciones exentas.~~

Quando los bienes adquiridos se destinen indistintamente a operaciones gravadas, exportaciones y operaciones excluidas del impuesto, y no fuere posible establecer su imputación directa a unas y otras, el cómputo de dicho descuento se efectuará en proporción al monto de las operaciones gravadas del período fiscal correspondiente.

Quando los bienes de que trata este artículo sean adquiridos a un distribuidor no responsable del IVA por la venta de tales bienes, para efectos de que el adquirente responsable pueda descontar el IVA implícito en el precio del producto, el distribuidor minorista certificará al adquirente, por cada operación, el valor del IVA que le haya sido liquidado por parte del distribuidor mayorista en la adquisición de los bienes.

**Artículo 6°.** Elimínese el artículo 1.3.1.12.18 del Decreto número 1625 de 2016.

~~**Artículo 1.3.1.12.18. Exclusión del impuesto sobre las ventas para los combustibles líquidos distribuidos en zonas de frontera.** Para efectos de la exclusión contemplada en el artículo 220 de la Ley 1819 de 2016, los distribuidores mayoristas debidamente autorizados por el Ministerio de Minas y Energía, que tengan a su cargo la función de distribución y/o comercialización de combustibles en los departamentos y municipios ubicados en zonas de frontera, deberán certificar al correspondiente productor o importador de derivados del petróleo, el volumen máximo de ventas de combustibles tipo gasolina y ACPM objeto de este beneficio en dichos municipios.~~

La certificación deberá entregarse al productor o su vinculado económico a más tardar el quinto (5) día hábil del mes siguiente a aquel en el que el distribuidor mayorista o comercializador industrial realizó la venta del combustible en las condiciones señaladas en el inciso anterior.



La certificación se realizará con base con los soportes de ventas realizadas por el distribuidor mayorista o comercializador industrial en los departamentos y municipios ubicados en zonas de frontera durante el mes anterior.

De acuerdo con la certificación expedida por el distribuidor mayorista o comercializador industrial, el productor, importador o vinculado económico de uno y otro realizará una nota crédito a la factura con el fin de reconocer la exclusión del impuesto sobre las ventas facturado y procederá a realizar su reembolso, correspondiente a las operaciones excluidas debidamente certificadas.

~~**Parágrafo.** El combustible distribuido a grandes consumidores en Zonas de Frontera no estará excluido del impuesto sobre las ventas, ni exento de arancel ni del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM. Se entenderá por grandes consumidores aquellos que consuman volúmenes iguales o superiores a 100.000 galones mensuales”.~~

**Artículo 7°.** Vigencia y derogatorias. La presente rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, especialmente el artículo 168 de la Ley 1607 del 2012 y las disposiciones aplicables a la gasolina, ACPM y mezclas de ACPM-Biocombustibles establecidas en la Resolución número 0012 del 31 de enero de 2023 expedida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

De los honorables Congressistas,

	
Armando Zabarán D'arce H. Representante Dpto. Atlántico Coordinador Ponente	Wadith Alberto Mantuzar Imbett H. Representante Dpto. Córdoba Coordinador Ponente



**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA  
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 307 DE 2023 CÁMARA**

*por medio del cual se crea el Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).*

Honorable Representante

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**Referencia: Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 307 de 2023 Cámara, por medio del cual se crea el Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)**

Respetado doctor Cuenca, reciba un cordial saludo.

En cumplimiento con las instrucciones impartidas por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes y de los deberes establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos a continuación informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de Ley número 307 de 2023 Cámara**, por medio del cual se crea el Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

Atentamente,

  
ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

  
ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

  
JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO  
Representante a la Cámara  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
307 DE 2023 CÁMARA**

*por medio del cual se crea el fondo de bienestar social de la UAE dirección de impuestos y aduanas nacionales (DIAN).*

El informe de ponencia se estructura de la siguiente manera:

1. Trámite legislativo y antecedentes
2. Objeto del proyecto
3. Contenido del proyecto
4. Justificación
5. Impacto fiscal
6. Conflicto de intereses
7. Pliego de modificaciones
8. Proposición

**1. TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES**

El proyecto de ley objeto de ponencia fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado 21 de noviembre de 2023. Se le asignó la numeración 307 de 2023. Consta como autor el honorable Representante Jorge Alejandro Ocampo Giraldo.

Posteriormente, fue remitido a la Comisión Tercera por competencia y la Mesa Directiva de la Comisión designó como coordinadores ponentes a los honorables Representantes Óscar Darío Pérez Pineda y Holmes de Jesús Echeverría de la Rosa. A su vez, el honorable Representante Jorge Hernán Bastidas Rosero fue designado ponente.

**2. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente proyecto de Ley tiene como objeto crear el Fondo de Bienestar Social de la DIAN, adscrito a esta entidad, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuesto propio, el cual busca contribuir a la solución de las necesidades básicas en salud, educación y vivienda de los servidores públicos de la DIAN.

**3. CONTENIDO DEL PROYECTO**

El proyecto de ley consta de catorce (14) artículos, así:

**Artículo 1°.** Refiere al objeto del proyecto.

**Artículo 2°.** Refiere a los objetivos del Fondo de Bienestar Social de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) que busca crearse con este proyecto de ley.

**Artículo 3°.** Refiere a las funciones del Fondo de Bienestar Social de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) que busca crearse con este proyecto de ley.

**Artículo 4°.** Refiere al domicilio del Fondo de Bienestar Social de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) que busca crearse con este proyecto de ley.

**Artículo 5°.** Refiere al patrimonio del Fondo de Bienestar Social de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) que busca crearse con este proyecto de ley.

**Artículo 6°.** Refiere a la dirección y administración del Fondo de Bienestar Social de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) que busca crearse con este proyecto de ley.

**Artículo 7°.** Refiere a la integración de la Junta Directiva del Fondo de Bienestar Social de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) que busca crearse con este proyecto de ley.

**Artículo 8°.** Refiere a las funciones de la Junta Directiva del Fondo de Bienestar Social de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) que busca crearse con este proyecto de ley.

**Artículo 9°.** Refiere a las funciones del Director del Fondo de Bienestar Social de la Dirección de

Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) que busca crearse con este proyecto de ley.

**Artículo 10.** Refiere a la sujeción legal a la que estarán sometidos los actos y contratos del Fondo de Bienestar Social de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) que busca crearse con este proyecto de ley.

**Artículo 11.** Refiere a la estructura interna del Fondo de Bienestar Social de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) que busca crearse con este proyecto de ley.

**Artículo 12.** Refiere a la facultad de la Junta Directiva para determinar la planta de personal del Fondo de Bienestar Social de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) que busca crearse con este proyecto de ley.

**Artículo 13.** Refiere al órgano que impartirá control fiscal al Fondo de Bienestar Social de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) que busca crearse con este proyecto de ley.

**Artículo 14.** Refiere a la vigencia.

#### 4. JUSTIFICACIÓN

##### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

##### Dimensiones del derecho a la igualdad

Es un denominado secreto a voces que los funcionarios responsables del recaudo de impuestos y cobro de derechos de aduanas no gozan de la popularidad, el respeto y el afecto de la sociedad, lo cual puede llevar incluso a que haya discriminación y a la segregación debido a la naturaleza de su función. Frente a ello, la Corte Constitucional en Sentencia C-038<sup>1</sup> de 2021, respecto a las dimensiones del Derecho a la Igualdad que deben gozar todos los servidores públicos, expresa que:

*(...) En criterio de la jurisprudencia constitucional, el vínculo del derecho a la igualdad con la dignidad humana se expresa en dos dimensiones: una formal y otra sustancial. Mientras la primera busca asegurar “la igualdad ante la ley y el deber de no discriminar (abstención), es decir, la prohibición de realizar tratamientos o de establecer ventajas injustificadas sobre un grupo de la población”, la segunda “exige al Estado promover las condiciones necesarias para alcanzar una igualdad real y efectiva de aquellos grupos tradicionalmente marginados y discriminados”. De esta forma, los poderes públicos deben adoptar medidas que disminuyan o eliminen injusticias y a las cuales se les reconoce “un designio compensatorio o reparador de previas desigualdades reales” que afectan profundamente el derecho a la dignidad humana (...).*

##### Principio de igualdad

La misma providencia, citada en el acápite precedente, enmarca el concepto relacional entre

el Derecho a la igualdad respecto del Principio de igualdad, manifestando que:

*(...) teniendo en cuenta que el concepto de igualdad es relacional, esto es, exige un ejercicio de cotejo entre grupos de personas, requiere, además, un criterio o tertium comparationis con fundamento en el cual resulta factible valorar “las semejanzas relevantes y las diferencias irrelevantes”. Lo anterior, toda vez que, consideradas en abstracto, todas las personas somos iguales, aun cuando en concreto nos perfilamos como individuos distintos y singulares. De ahí que el trato diferenciado esté permitido, siempre y cuando obedezca a criterios de objetividad y razonabilidad, vale decir de ninguna manera el trato diferenciado puede estar fincado en motivos meramente subjetivos o prohibidos por la Constitución como el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la lengua, la religión, la opinión política o filosófica –se destaca– (...).*

##### Naturaleza de los fondos de empleados como expresión del Derecho de Asociación

En lo que respecta a la naturaleza de los fondos de empleados, la Sentencia C-803 de 2009 expedida por la Corte Constitucional, señala particularmente que:

*(...) Los fondos de empleados son asociaciones de derecho privado, de naturaleza solidaria y sin ánimo de lucro, en las que un grupo de trabajadores concurre, con la anuencia de sus respectivos empleadores, para procurar el aumento de la oferta de servicios en varias áreas de interés para todos ellos como son entre otras, las de ahorro y crédito, educación continuada y/o no formal, recreación y cultura, aspectos todos de gran importancia para las familias de los trabajadores asalariados (...).*

Ahora bien, en lo relacionado con que la actividad económica de las instituciones o empresas de los asociados no vulnera el derecho de asociación, el mismo fallo constitucional estipula que:

*(...) La exigencia normativa según la cual en caso de pertenecer a distintas empresas, tales entidades deberán, al menos, desarrollar un mismo tipo de actividad económica, resulta plenamente justificada, pues dicha exigencia contribuye a la cohesión y al fortalecimiento interno de estas instituciones, al realzar la importancia que en ellas tiene el vínculo de asociación, por lo que en realidad puede considerarse un válido desarrollo del deber constitucional a que se refiere el artículo 103 superior; así como de lo dispuesto en el artículo 333 sobre el fortalecimiento de las organizaciones solidarias, y por lo mismo, contribuye al logro de los objetivos constitucionales que persiguen los fondos de empleados, además que tampoco vulnera el derecho de asociación, dado que la ausencia de esa regla haría posible la conformación de fondos de empleados que difícilmente encuadrarían en el concepto y objetivos plasmados por el legislador extraordinario en las normas del Decreto número 1481 de 1989 (...).*

<sup>1</sup> Corte Constitucional, febrero veinticuatro (24) de dos mil veintiuno (2021). Magistrada Ponente doctora Cristina Pardo Schlesinger, expediente D-13752.

### Núcleo esencial del Derecho de Asociación

La Corte Constitucional, en la misma Sentencia C-803<sup>2</sup> de 2009, es clara al señalar que un fondo de empleados es una contundente manifestación del derecho de asociación que goza todo trabajador y empleado, sea que pertenezca al sector público o del derecho privado, indicando que:

(...) En lo que atañe al núcleo esencial del derecho de asociación, la jurisprudencia constitucional ha clasificado las facultades que otorga en dos grupos: el primero que corresponde a la esfera positiva, que se refieren a decisiones que la persona puede tomar y ejecutar libremente en desarrollo de este derecho, en la que se encuentran las posibilidades de i) intervenir en la creación de cualquier nueva institución; y ii) la de vincularse a cualquiera que hubiere sido previamente creada por iniciativa de otras personas; en tanto que el segundo grupo corresponde a la esfera negativa, que abarca aquellas determinaciones que no podrán ser obstruidas ni tampoco impuestas, ni por una autoridad ni por otra persona particular, ya que en tales casos la pertenencia a una persona jurídica no podría realmente considerarse un acto de ejercicio del derecho de asociación, constituidas por las posibilidad de i) retirarse a libre voluntad de todas aquellas asociaciones a las que pertenezca; y ii) la de no ser forzado a hacer parte de ninguna organización en concreto (...).

### CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Expresa el autor en el texto radicado de este proyecto de ley que:

De conformidad con lo dispuesto por el numeral 7 del artículo 150 de la Constitución Nacional corresponde al Congreso “*Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta*”.

El artículo 11 del Decreto número 111 de 1996 incluye como componente del presupuesto general de la Nación, en el presupuesto de rentas, los fondos especiales.

El Artículo 37 de la Ley 42 de 1993 dispone que el presupuesto general del sector público está conformado por la consolidación de los Presupuestos General de la Nación y de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, de los particulares o entidades que manejen fondos de la Nación, pero sólo con relación a dichos fondos y de los fondos sin personería jurídica denominados

especiales o cuenta creados por la ley o con autorización de ésta.

Los fondos especiales y los sin personería jurídica se administran en la forma que establezca la disposición legal que los crea.

De conformidad con el artículo 70 de la Ley 489 de 1998 y en relación con los fondos que tienen las características propias de un establecimiento público son expresiones de la descentralización administrativa o por servicios, encargados principalmente de atender funciones administrativas y de prestar servicios conforme a las reglas del derecho público, que reúnen las características establecidas en la ley.

En señal de reconocimiento al compromiso con la estabilidad fiscal del Estado y al cumplimiento de las metas de recaudo que se han cumplido durante los treinta (30) años de existencia de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) es necesario ofrecer servicios de bienestar con oportunidad, por medio de programas que mejoren la calidad de vida de los funcionarios y de sus familias.

Se encuentran insatisfechas las necesidades básicas de salud, educación y vivienda de los funcionarios de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y sus familias y por tanto, es necesario desarrollar planes especiales de vivienda, educación y salud que beneficien a los funcionarios de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y sus familias.

Es necesario implementar y desarrollar planes de crédito para construcción de vivienda, compra de vivienda nueva o usada, liberación de gravámenes hipotecarios y mejoras en inmuebles de los funcionarios de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

Que la Escuela de Estudios Tributarios, Aduaneros y Cambiarios de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) no ha cumplido con los objetivos para los cuales fue creada.

Que dentro la asignación y ejecución presupuestal del plan anual de bienestar de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) no se han desarrollado beneficios especiales que dignifiquen la labor prestada al Estado por sus funcionarios.

Que actualmente la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) cuenta con una planta de personal que se estima en 11.000 servidores públicos.

Que con el Decreto número 419 de 2023 se crearon 10.207 nuevos cargos, por lo que se estima que con la creación del Fondo de Bienestar Social de la DIAN serán beneficiadas directamente más de **VEINTE MIL (20.000) familias colombianas.**

Además de las VEINTE MIL (20.000) familias colombianas a las que se pretende beneficiar directamente, debe tenerse en cuenta que con los beneficios que se otorgarán a través de este Fondo de Bienestar, se impulsarán diferentes sectores de la

<sup>2</sup> Corte Constitucional, diez (10) de noviembre de dos mil nueve (2009), Magistrada Ponente doctora Nilson Pinilla Pinilla, expediente D-7710.

economía como la vivienda, el turismo, la educación y la salud, entre otros, ya que los recursos irán dirigidos a su fomento.

Que el auxilio de cesantías de los funcionarios de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) actualmente es administrado por el Fondo Nacional del Ahorro, y al trasladar esta responsabilidad al fondo de bienestar no habrá un impacto para las finanzas estatales.

Que los gastos de funcionamiento que implica para el FNA lo relacionado con el auxilio de cesantías de los funcionarios de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), será un costo fijo para el fondo de bienestar, y en la medida que se reduce el costo de funcionamiento en una entidad, en la otra no se incrementará y liberará al FNA de la sobrecarga laboral y de los altos costos de funcionamiento.

Que la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) es una entidad del orden nacional con domicilio principal en la ciudad de Bogotá, D. C., por lo cual, y bajo el principio general de derecho que lo accesorio tiene la misma suerte que lo principal, su domicilio será la ciudad de Bogotá, D. C., sin que esto implique restricciones para que su máximo órgano directivo disponga la apertura de sedes en otras ciudades.

Que bajo estas mismas consideraciones, en todos sus actos y contratos el Fondo de Bienestar se deberá sujetar a lo dispuesto por la Ley 446 de 1998, debido a que por su naturaleza, sus recursos económicos corresponderán al erario.

Que el presupuesto asignado para los gastos de funcionamiento de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), ha venido evolucionando así:

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	
AÑO	VALOR PARTIDA
2023	\$ 2.019.287.000.000
2022	\$ 1.737.495.000.000
2021	\$ 1.795.416.000.000
2020	\$ 1.580.941.000.000
2019	\$ 1.358.206.000.000
2018	\$ 1.283.781.439.024



Que de conformidad con lo estipulado por la Ley 1450 de 2011 el producto de la venta de las mercancías aprehendidas, decomisadas y abandonadas a favor de la Nación deberá ingresar como recursos propios a la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para atender sus gastos.

Por lo anterior, no se afectarán los ingresos corrientes de la nación, ya que las mercancías ADA no corresponden a ingresos tributarios, sino a ingresos No Tributarios que dependen exclusivamente de la efectividad de las acciones desplegadas por los funcionarios de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) combatiendo el contrabando y la evasión.

Que las mercancías aprehendidas, decomisadas y abandonadas a favor de la Nación no corresponden a tres ítems aislados, sino que muy por el contrario siempre son analizadas y presentadas en conjunto.

Que el artículo 529 del Decreto número 2685 del 28 de diciembre de 1999, establece que:

*“La venta de mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor de la Nación, podrá efectuarse directamente o a través de terceros. Las modalidades de venta, así como los requisitos de cada una de ellas, deberán ser aplicadas en los términos y condiciones que establezca la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”.*

Que el Decreto número 1082 de 2015, contempla en el artículo 2.2.1.2.2.1.4:

*“Enajenación directa o a través de intermediario idóneo. Las Entidades Estatales que no están obligadas a cumplir con lo establecido en el artículo, 2.2.1.2.2.1.3. (Transferencia de bienes a CISA). Realizar directamente la enajenación, o contratar para ello promotores, bancas de inversión, martillos, comisionistas de bolsas de bienes y productos, o cualquier otro intermediario idóneo, según corresponda al tipo de bien a enajenar”.*

Que según consta en el Comunicado de Prensa número 68 de fecha 3 de octubre de 2023 proveniente de la DIAN: “Durante lo corrido del año 2023, la DIAN ha efectuado **28.413** aprehensiones en el país por un valor total de **\$373.813** millones de pesos”.

Que el presupuesto para los gastos de funcionamiento del fondo de bienestar social de la DIAN se compondrá además de las sumas de dinero correspondientes a las mercancías ADA, por lo que su existencia no conlleva erogaciones adicionales con cargo al Presupuesto General de la Nación.

Destaca aquí especialmente el hecho que el patrimonio del fondo de bienestar de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) tiene componentes internos como lo son las mercancías ADA, externos como lo son el 10% de la partida presupuestal de gastos de funcionamiento de la entidad, y de autogestión, como son los rendimientos financieros y utilidades obtenidos en el giro ordinario de sus negocios.

Lo anterior quiere decir que una buena parte de los recursos del fondo, específicamente el componente interno será directamente proporcional al servicio que los servidores públicos de la tributación presten al estado, ya que una parte será destinada a su bienestar social.

Que tal como se observa en el informe de Auditoría de Disposición de Mercancías Aprehendidas,

Decomisadas o Abandonadas (Mercancías ADA), con corte de febrero 28 de 2022, se establecen en la suma de cuatrocientos cuarenta y nueve mil setecientos sesenta y un millones quinientos treinta mil novecientos quince pesos (\$449.761.530.915), tal como se observa a continuación:

ORDEN Nro.	DIRECCIÓN SECCIONAL	VALOR MERCANCÍA	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN
1	ESPECIAL DE ADUANAS	189.288.923.820,68	42,087%
2	ADUANAS CALI	40.797.602.577,70	9,071%
3	BUENAVENTURA	37.724.148.951,75	8,388%
4	ADUANAS DE MEDELLIN	34.592.088.005,75	7,691%
5	CARTAGENA	29.210.947.475,86	6,495%
6	BARRANQUILLA	20.731.058.877,34	4,609%
7	PEREIRA	19.049.736.490,29	4,236%
8	SANTA MARTA	13.574.988.961,00	3,018%
9	CUCUTA	11.800.504.671,32	2,624%
10	IPIALES	9.274.197.776,47	2,062%
11	BUCARAMANGA	5.001.938.020,46	1,112%
12	VALLEDUPAR	4.577.689.077,00	1,018%
13	MAICAO	4.477.453.340,54	0,996%
14	IBAGUE	4.242.792.592,00	0,943%
15	RIOHACHA	3.785.876.020,00	0,842%
16	ARMENIA	3.577.099.481,29	0,795%
17	PAMPONA	3.072.416.047,90	0,683%
18	SINCELEJO	1.678.709.796,00	0,373%
19	ARAUCA	1.641.892.412,00	0,365%
20	YOPAL	1.636.971.934,00	0,364%
21	URABA	1.441.026.811,00	0,320%
22	NEIVA	1.134.675.057,00	0,252%
23	MANIZALES	1.082.871.435,00	0,241%
24	MONTERIA	1.016.622.099,00	0,226%
25	TUMACO	853.479.036,00	0,190%
26	VILLAVICENCIO	780.048.385,00	0,173%
27	PUERTO CARREÑO	669.565.944,40	0,149%
28	SAN ANDRES	632.383.193,75	0,141%
29	LETICIA	606.748.869,60	0,135%
30	POPAYAN	513.629.969,00	0,114%
31	PUERTO ASIS	459.674.427,00	0,102%
32	QUIBDO	192.618.464,00	0,043%
33	PASTO	162.986.788,00	0,036%
34	SOGAMOSO	147.984.415,00	0,033%
35	INIRIDA	96.834.752,00	0,022%
36	FLORENCIA	77.467.993,00	0,017%
37	GIRARDOT	69.667.985,00	0,015%
38	TUNJA	44.691.691,00	0,010%
39	TULLA	24.504.018,00	0,005%
40	PALMIRA	10.656.637,00	0,002%
41	BARRANCABERMEJA	6.356.616,00	0,001%
<b>TOTAL MERCANCÍA</b>		<b>449.761.530.915,10</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Construcción Equipo Auditor, con información reportada por la Subdirección Logística Inventario Nacional mercancías ADA a favor de la Nación, con corte a febrero 28 de 2022.

Que al desagregar por grupos las mercancías ADA, se puede observar la gran variedad existente de elementos susceptibles de convertirse en dinero en efectivo, con los que se obtendrán los recursos para el funcionamiento del Fondo de Bienestar, información que se relaciona a renglón seguido:

ORDEN Nro.	NOMBRE GRUPO MERCANCÍA	VALOR MERCANCÍA	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN
1	Hogar,Vestuario,Accesorios Personal	130.736.974.456,60	29,068%
2	Industriales	88.505.482.870,76	19,678%
3	Oficina	77.348.915.839,63	17,198%
4	Joyeria, relojería, piedras y metal	42.357.186.438,16	9,418%
5	Perecederos disposicion inmediata	30.654.739.710,51	6,816%
6	Electrodomesticos	12.151.046.681,59	2,702%
7	Perecederos que requieren situacion	12.011.972.172,56	2,671%
8	Repuestos vehiculos, llantas, lujos	11.634.637.598,33	2,587%
9	Vehiculos usados Antes 94	10.216.485.146,08	2,272%
10	Aeronaves y embarcaciones	9.789.546.435,00	2,177%
11	Vehiculos Usados desde 1994	7.297.964.637,42	1,623%
12	Vehiculos nuevos	4.733.490.445,00	1,052%
13	Articulos para deportes	4.674.333.663,51	1,039%
14	Motocicletas Usadas	2.852.107.333,71	0,634%
15	Motocicletas Nuevas	1.485.880.325,96	0,330%
16	Mercancia para ingreso especial	1.296.153.076,64	0,288%
17	Musiteca y videoteca.	985.662.720,88	0,219%
18	Titulos valores	409.673.873,11	0,091%
19	Elementos de arte, culto y museo	316.779.360,00	0,070%
20	Biblioteca	146.040.696,00	0,032%
21	Articulos de ortopedia y similares	127.280.207,65	0,028%
22	Armas y municiones	29.177.226,00	0,006%
<b>VALOR TOTAL MERCANCÍA</b>		<b>449.761.530.915,10</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Construcción Equipo Auditor, con información reportada por la Subdirección Logística Inventario Nacional mercancías ADA a favor de la Nación, con corte a febrero 28 de 2022.

Que las sumas de dinero arriba relacionadas el DIEZ POR CIENTO (10%) equivale a cuarenta y cuatro mil novecientos sesenta y seis millones seiscientos quince mil trescientos cuarenta y nueve

pesos (\$44.966.615.349), suma de dinero que se estima suficientemente conveniente para brindar a los funcionarios de la DIAN una solución en materia de vivienda, salud, educación, recreación y bienestar.

Por lo anteriormente expuesto y en concordancia con lo que ha sostenido la Corte Constitucional, consideramos que este proyecto de ley procura por el bienestar de los empleados de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en diferentes aspectos que serían de gran importancia para las familias de estos trabajadores y que permitirían el aumento de la oferta de servicios en varias áreas de interés para todos ellos como son entre otras, planes de crédito para construcción de vivienda, compra de vivienda nueva o usada, liberación de gravámenes hipotecarios y mejoras en inmuebles.

**5. IMPACTO FISCAL**

En concordancia con las disposiciones legales del 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, sobre el análisis de impacto fiscal de las normas, se establece la obligación de hacerlo explícito en todo momento que “...ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios...”; así mismo, el deber de compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y de ser incluido “expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Conforme a lo anterior, las propuestas incluidas en esta iniciativa legislativa encajan dentro de los preceptos de ordenación de gasto dispuestos en el inciso 2° del artículo 7° de la Ley 819 de 2003; razón por la cual procedemos a solicitar concepto de impacto fiscal al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus funciones y competencias, se pronuncie frente a esta iniciativa en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, tal como lo estipula la ley.

No obstante, cabe resaltar que frente al análisis de impacto fiscal de las normas la Corte Constitucional ha proferido pronunciamientos sobre la materia, y en el caso de la Sentencia C-866 de 2010 sostuvo una serie de subreglas que se relacionan a continuación:

“...es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

- i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;
- ii) 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.** Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto’; (negrita y subrayado por fuera de texto).

- ii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto, no lo vicia de inconstitucionalidad puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el legislador ejerza su función legislativa, lo cual ‘se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático’; y
- iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición; sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”.

Con fundamento a este pronunciamiento de la Corte, reiteramos la solicitud presentada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para emitir concepto frente a esta iniciativa y considerando que, si bien el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece un deber al Congreso, la Corte ha enfatizado que corresponde principalmente a la cartera de Hacienda y Crédito Público, considerando que cuenta con la información, la experticia en materia económica y funcionarios capacitados para ello.

## 6. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3° 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”.

A continuación, se pondrán de presente 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.

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª 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 (...)” (subrayado y negrilla fuera de texto).

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019): “No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per ser el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles”.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite de la presente iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

**7. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

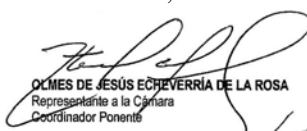
Presentamos las siguientes modificaciones al texto del Proyecto de Ley número 307 de 2023 Cámara, por medio del cual se crea el Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), remitido por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes así:


TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<b>TÍTULO</b> “Por medio del cual se crea el Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)” El Congreso de la República de Colombia, DECRETA:	<b>TÍTULO</b> “Por medio de la cual se crea el Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)” El Congreso de Colombia, DECRETA:	Se modifica la expresión “del cual” por “de la cual”. De conformidad con el artículo 193 de la Ley 5ª de 1992, se ajusta la titulación.


**8. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, y conforme a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia de primer debate **POSITIVA** y en consecuencia solicitarles a los honorables miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, **APROBAR** en primer debate el **Proyecto de Ley número 307 de 2023 Cámara, por medio del cual se crea el Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).**

Atentamente,

  
OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

  
ÓSCAR DARIO PÉREZ PINEDA  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

  
JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO  
Representante a la Cámara  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 307 DE 2023 CÁMARA**

por medio de la cual se crea el Fondo de Bienestar Social de la UAE, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**CAPÍTULO PRIMERO**

**Creación, naturaleza, objetivos y funciones**

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto crear el Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuesto propio, adscrito a la UAE Dirección de Impuestos Y Aduanas Nacionales (DIAN).

**Artículo 2°. De los objetivos.** El Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), tendrá como objetivos, los siguientes:

1. Contribuir a la solución de las necesidades básicas de salud, educación y vivienda de los servidores públicos de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).
2. Desarrollar planes especiales de vivienda, educación y salud para los empleados de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).
3. Desarrollar planes de crédito de salud, educación y vivienda para los empleados de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y/o su cónyuge o compañero o compañera permanente.
4. Desarrollar planes de crédito para construcción de vivienda, compra de vivienda usada, liberación de gravámenes hipotecarios y mejoras en inmuebles para los empleados de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y/o su cónyuge o compañero o compañera permanente y demás líneas de crédito de desarrollo social.
5. Administrar, con las restricciones legales, el auxilio de cesantía de los trabajadores de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).
6. Administrar la Escuela de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).
7. Crear y Administrar el Centro Médico de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

**Artículo 3°. De las funciones.** Son funciones del Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) las siguientes:

1. Expedir los reglamentos generales que en materia de crédito de educación, salud y vivienda desarrolle, de conformidad con las normas legales y reglamentarias.

2. Expedir los reglamentos generales para la atención de las prestaciones a su cargo, de conformidad con las normas legales y reglamentarias.
3. Atender los requerimientos que en materia de vivienda formulen los empleados de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).
4. Realizar las inversiones que le permitan asegurar el cumplimiento oportuno de sus objetivos y le garanticen seguridad, rentabilidad y liquidez.
5. Otorgar los créditos aprobados por la Junta Directiva del Fondo.
6. Elaborar y ejecutar los programas de asistencia social para los empleados de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y sus familias.
7. Elaborar y ejecutar programas recreativos y culturales para los funcionarios de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y sus familias.
8. Establecer los planes educativos que debe desarrollar la Escuela de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).
9. Las demás que le sean asignadas por la ley.

**Artículo 4°. Del domicilio.** El domicilio del Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), será la ciudad de Bogotá, D. C., sin que quede restringida la posibilidad, a juicio de la junta directiva, de apertura de sedes u oficinas en todas y cada una de las ciudades donde esta institución tenga presencia.

**Artículo 5°. Del patrimonio.** El patrimonio del Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) estará constituido:

1. Por las apropiaciones que le sean asignadas en el presupuesto nacional y especialmente por el aporte que haga la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) correspondiente al 3% de sus gastos de funcionamiento.
2. Por sus rendimientos operacionales y financieros producto de su autogestión.
3. Por los auxilios y donaciones que reciba por parte de personas naturales o jurídicas de derecho público o privado.
4. Por los aportes de los empleados de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).
5. Por el 10% de las sumas de dinero provenientes de las mercancías aprehendidas, decomisadas y abandonadas a favor de la Nación (mercancías ADA) y su equivalente en pesos que realice la entidad y las sanciones tributarias, aduaneras y cambiarias que se determinen mediante acto administrativo que se encuentre en firme y debidamente ejecutoriado.
6. Por los bienes muebles e inmuebles y derechos que como persona jurídica haya adquirido o adquiriera.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### Dirección y Administración

**Artículo 6°. Dirección y Administración.** El Fondo de Bienestar Social estará dirigido y administrado por una Junta Directiva y un Director de libre nombramiento y remoción designado por el Director General de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), quién será su representante legal y en ningún caso podrá ejercer simultáneamente cargos de dirección, confianza o manejo, no podrá ser funcionario vinculado a la planta de personal de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

**Artículo 7°. Junta Directiva.** La Junta Directiva del Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), estará integrada por:

- El Director General de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) o su delegado.
- El Secretario General.
- El Secretario Administrativo.
- Un representante del Ministro de Hacienda y Crédito Público
- Un representante de los Sindicatos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

El Director del Fondo de Bienestar Social asistirá a las reuniones de la Junta Directiva con voz pero sin voto.

Parágrafo. Salvo en el caso del Director General de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en ningún caso los servidores públicos de la tributación podrán ocupar cargos directivos en el Fondo de Bienestar.

**Artículo 8°. De las Funciones de la Junta Directiva.** Son funciones de la Junta Directiva, las siguientes:

1. Formular la política general del Fondo y los planes y programas que, conforme a las reglas previstas por el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda deban proponerse para su incorporación a los planes sectoriales y a través de estos a los planes generales de desarrollo.
2. Adoptar los estatutos del Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y cualquier reforma que a ellos se introduzca.
3. Adoptar los reglamentos generales sobre prestación de servicios de salud, educación, vivienda y demás servicios, y sobre las condiciones y términos necesarios para el reconocimiento y efectividad de los derechos de los trabajadores de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) de acuerdo con las normas legales y reglamentarias.
4. Aprobar el presupuesto anual de ingresos, inversiones y gastos del Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).



5. Analizar, estudiar y aprobar los informes, balances y estados financieros del Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).
6. Dirigir y controlar los planes de inversión de las reservas y su manejo financiero.
7. Autorizar las inversiones financieras que le permitan servir oportunamente los objetivos propios de la institución y le garanticen seguridad, rentabilidad y liquidez.
8. Autorizar los actos y contratos, en la cuantía que determinen los estatutos.
9. Delegar en el Director del Fondo de Bienestar Social algunas de sus funciones.
10. Aprobar o improbar las solicitudes de vivienda hechas por los funcionarios de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).
11. Las demás que se relacionen con la organización y funcionamiento del Fondo de Bienestar Social de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

**Artículo 9°. De las funciones del director.** Son funciones del director del Fondo de Bienestar de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), las siguientes:

1. Presentar a consideración de la Junta Directiva los programas, proyectos y planes que debe desarrollar la entidad y ejecutar sus decisiones.
2. Dirigir, organizar, coordinar y controlar todas las actividades de la entidad a su cargo.
3. Presentar a consideración y aprobación de la Junta Directiva el proyecto de presupuesto y los proyectos de acuerdos de obligaciones y de ordenación de gastos.
4. Controlar y coordinar el recaudo de los ingresos, ordenar los gastos, velar por la correcta aplicación de los fondos y el debido mantenimiento y utilización de los bienes que hacen parte del patrimonio del Fondo.
5. Dirigir las operaciones del Fondo dentro de las prescripciones de la ley los reglamentos y los estatutos.
6. Ser el representante legal del Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).
7. Suscribir como representante legal, los actos o contratos que deban celebrarse conforme a las normas legales y sus estatutos.
8. Constituir apoderados que representen al Fondo en los asuntos judiciales y extrajudiciales.
9. Presentar al Director General de la DIAN, por conducto del Secretario General, los informes periódicos o específicos que le soliciten sobre las actividades desarrolladas y la situación general del Fondo.
10. Actuar como Secretario de la Junta Directiva.
11. Las demás que se relacionen con la organización y funcionamiento del Fondo

y no estén expresamente atribuidas a otra autoridad.

**Artículo 10. De los actos y contratos.** Los Actos y Contratos que celebre el Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en desarrollo de sus objetivos y funciones se sujetarán a las disposiciones que rijan, para los establecimientos públicos del orden nacional de conformidad con lo ordenado en la Ley 489 de 1998.

**Artículo 11. De su estructura interna.** La estructura interna del Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) será determinada por la Junta Directiva. En todo caso, su nomenclatura se ajustará a las siguientes normas:

1. Las dependencias del nivel directivo se denominarán direcciones.
2. Las dependencias que cumplen funciones asesoría y/o coordinación, se denominarán oficinas.
3. Las dependencias operativas, incluidas las que atienden servicios de administración interna, se denominarán divisiones.
4. Las dependencias que se creen para el estudio o decisiones de asuntos especiales se denominan comisiones.

**Artículo 12. De la planta de personal.** La Planta de Personal del Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), será determinada por la Junta Directiva la cual deberá tener en cuenta la denominación, clasificación, niveles y grados ocupacionales establecidos para la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). Para entrar a funcionar requiere ser adoptada por la Subdirección Talento Humano o quien haga sus veces.


**Artículo 13. Del control fiscal.** El Control Fiscal del Fondo de Bienestar Social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), será ejercido por la Contraloría General de la República.

**Artículo 14. Vigencia.** La presente ley entrará en vigencia dentro de los seis (6) meses posteriores a su promulgación.

**Parágrafo Transitorio.** Dentro de los seis meses (6) anteriores a la entrada en vigencia, se dispondrá lo propio en relación con los nombramientos a que haya lugar de la Junta Directiva, del Director del Fondo y todo lo relacionado con su etapa pre operativa.

Atentamente,

  
OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

  
ÓSCAR DARIO PÉREZ PINEDA  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

  
JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO  
Representante a la Cámara  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 287 DE 2023 CÁMARA**

*por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas que patrocinen y contribuyan económicamente a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., marzo de 2023

Honorable Representante

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

Presidente

COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Ciudad

**Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 287 de 2023 Cámara, por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas que patrocinen y contribuyan económicamente a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y se dictan otras disposiciones.**

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes de la República, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedemos a rendir **informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 287 de 2023 Cámara, por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas que patrocinen y contribuyan económicamente a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y se dictan otras disposiciones.**

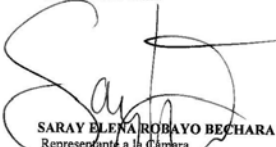
De las honorables Representantes,

  
KAREN MANRIQUE OLARTE  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente


  
KATHERINE MIRANDA PEÑA  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
SARAY ELENA ROBAYO BECHARA  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
JULIANA ARAY FRANCO  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
ÁNGELA VERGARA GONZÁLEZ  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
MILENE JARAVA DÍAZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 287 DE 2023 CÁMARA**

*por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas que patrocinen y contribuyan económicamente a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y se dictan otras disposiciones.*

En atención a la designación realizada por la Presidencia de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia, previa las siguientes consideraciones:

- I. Antecedentes del proyecto de ley
- II. Objeto y contenido del proyecto de ley
- III. Marco jurídico
- IV. Conceptos
- V. Pliego de modificaciones
- VI. Conflicto de interés
- VII. Impacto fiscal
- VIII. Proposición
- IX. Texto propuesto para primer debate

**I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

El 19 de octubre de 2023 los honorables Senadores Jairo Alberto Castellanos Serrano, Juan Diego Echavarría Sánchez, Juan Pablo Gallo Maya, Juan Carlos Garcés Rojas, Claudia María Pérez Giraldo, Julio Elías Chagüi Flórez, Norma Hurtado Sánchez, Laura Esther Fortich Sánchez, Andrea Padilla Villarraga, Julio Elías Vidal, Jonathan Ferney Pulido Hernández, Sor Berenice Bedoya Pérez, Edwing Fabián Díaz Plata, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Aída Yolanda Avella Esquivel, Ana Carolina Espitia Jerez, Juan Felipe Lemos Uribe, José Alfredo Gnecco Zuleta, José Luis Pérez Oyuela, radicaron en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el **Proyecto de Ley número 287 de 2023 Cámara, por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas que patrocinen y contribuyan económicamente a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y se dictan otras disposiciones.** Este fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1540 de 2023.

Con lo anterior, el asunto fue remitido a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, quienes, a su vez, a través de la comunicación con fecha del 21 de diciembre de 2023, notificó y solicitó se realizara ponencia de la iniciativa, designando para el efecto a los honorables Representantes *Saray Elena Robayo Bechara, Ángela María Vergara González, Katherine Miranda Peña, Etna Támara Argote Calderón, Kelyn Johana González Duarte, Juliana*

Aray Franco, Irma Luz Herrera Rodríguez, Milene Jarava Díaz.

## II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

A través de la presente ley se busca fortalecer a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y que se vuelvan más competitivos tanto en sus participaciones internas, como en las competiciones internacionales y darle el valor agregado que merece el fútbol femenino interno, generando las condiciones y garantías que permitan el crecimiento profesional, personal y económico de nuestras futbolistas, para que se adecuen a las nuevas necesidades que demandan la actualidad futbolera de la mujer colombiana.

El proyecto de ley cuenta originalmente con tres artículos. El artículo primero establece el objeto del proyecto de ley, el artículo segundo adiciona el artículo 255-1 para crear el descuento por contribuciones a los clubes profesionales de fútbol femenino del país y el tercer artículo se refiere a la vigencia.

Inaugurada en 2017, la Liga Femenina BetPlay Dimayor marcó un hito como la primera liga profesional de fútbol femenino en Colombia, siendo impulsada por la Federación Colombiana de Fútbol (FCF) y la División Mayor del Fútbol Colombiano (Dimayor). Su creación tenía como objetivo principal la profesionalización del fútbol femenino en el país, proporcionando a las futbolistas oportunidades mejoradas para su desarrollo deportivo. En sus primeros años, la liga contó con la participación de 16 equipos. Sin embargo, en esta etapa inicial, la liga enfrentó desafíos como un bajo nivel de asistencia a los partidos y una cobertura mediática limitada.

A partir de 2019, la Liga Femenina experimentó un crecimiento notable. La Dimayor realizó inversiones significativas en la promoción de la liga, lo que resultó en un aumento tanto en la asistencia a los partidos como en la cobertura mediática. Además, la calidad del juego mejoró considerablemente.

Es bien sabido que la falta de inversión y apoyo financiero es uno de los principales inconvenientes para el fútbol femenino en Colombia, el cual ha sido históricamente subfinanciado por diferentes razones:

- En el contexto colombiano, los derechos de televisión para el fútbol masculino superan significativamente en términos económicos a los del fútbol femenino. Esta disparidad financiera se explica por la disparidad en la audiencia entre ambos géneros. El fútbol masculino goza de una audiencia considerablemente mayor, lo que lo convierte en un producto más atractivo para los anunciantes.
- Mejores patrocinios. La demanda y el interés generados en torno al fútbol masculino se traducen en acuerdos comerciales más lucrativos, mientras que el fútbol femenino, aunque en crecimiento, enfrenta aún el reto

de equiparar la popularidad y, por ende, la atracción comercial.

- Infraestructura. Los equipos de fútbol masculinos en Colombia generalmente tienen mejores instalaciones de entrenamiento y estadios que los equipos femeninos. Esto se debe a que los clubes invierten más dinero en la infraestructura para sus equipos masculinos.

Adicional a ello y pese a los grandes avances que se han logrado hasta el momento, es importante mencionar que aún persisten grandes diferencias discriminatorias entre el fútbol profesional femenino y el fútbol profesional masculino, tales como las diferencias salariales y el número de suplentes permitido en los diferentes equipos.

En el primer caso, en Colombia los sueldos de las futbolistas no superan los dos (2) millones de pesos mientras que los salarios que devengan los hombres futbolistas pueden llegar a ser de hasta cincuenta (50) millones de pesos.

Al respecto, el diario El Tiempo señaló que para el año 2019 el jugador mejor pagado en el Fútbol Profesional Colombiano devengó un salario de aproximadamente cuatrocientos millones de pesos mensuales, mientras que para el mismo año, la mejor futbolista ganó un salario de diez (10) millones de pesos aproximadamente<sup>1</sup>.

El fútbol femenino colombiano tiene un futuro prometedor. La Liga Profesional Femenina de Fútbol Colombiano ha contribuido a la profesionalización del fútbol femenino en el país y ha permitido que las mujeres futbolistas tengan mejores oportunidades para su desarrollo deportivo. Se espera que el fútbol femenino colombiano siga creciendo en los próximos años y que los clubes colombianos tengan éxito en las competencias internacionales.

## III. MARCO JURÍDICO

El artículo 333 de nuestra Constitución Política establece que:

*“La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.*

*La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.*

*El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.*

<sup>1</sup> El fútbol femenino en Colombia y México, una batalla por la igualdad. (2021). *El tiempo*. <https://www.eltiempo.com/deportes/futbol-colombiano/el-futbol-femenino-en-colombia-y-mexico-una-batalla-por-la-igualdad-609525>

*La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”.*

La jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa en determinar aquellas situaciones en las cuales se pueden otorgar ciertos beneficios o estímulos tributarios que, en principio, corresponde a la denominada iniciativa legislativa privativa del ejecutivo, en los términos del artículo 142 de la ley 5ª de 1992.

La justificación de un beneficio tributario debe atender a criterios de equidad, razonabilidad, proporcionalidad, igualdad y progresividad (Corte Constitucional, Sentencia C-029 de 2019) por lo que el legislador, en su libertad de configuración, tiene la potestad de proponerlo y en el curso de las discusiones, el Gobierno nacional podrá o no dar el aval al proyecto de ley, como se ha reseñado en múltiples providencias, al respecto [1]:

(...)

*La jurisprudencia constitucional se ha ocupado en numerosas oportunidades de la iniciativa gubernamental reservada en las materias señaladas en el artículo 154 constitucional y ha establecido criterios al respecto, algunos de los cuales se enunciarán a continuación.*

*Así, en primer lugar ha señalado que la iniciativa legislativa gubernamental no debe manifestarse imprescindiblemente en la presentación inicial de los proyectos ante el Congreso de la República por parte de los ministros<sup>[24]</sup> en los asuntos enunciados en el artículo 154 de la Carta, sino que también puede ser expresada mediante el consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo aun cuando no hayan sido presentados por el Ejecutivo. Sobre este extremo ha sostenido esta Corporación:*

*“...la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no sólo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario. Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la intervención y coadyuvancia del Gobierno nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2º del artículo 154 de la Constitución Política.*

*A este respecto, y entendido como un desarrollo del mandato previsto en la norma antes citada, el párrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, es claro en señalar que: “el Gobierno nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique”, y que ‘La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias’.*

*Por lo tanto, con base en una interpretación flexible de las disposiciones constitucionales que fijan el marco de las funciones del Congreso, se ha sostenido que el consentimiento dado por el Gobierno a un proyecto de ley de iniciativa reservada y la participación activa de éste en el proceso formativo de la ley, subsanan la vulneración de la iniciativa legislativa reservada en las materias señaladas en el artículo 154 superior. Dicho consentimiento se expresa en esos casos mediante la figura que jurisprudencialmente se ha denominado “aval del Gobierno”.*

*La Corte ha fijado las condiciones para entender otorgado dicho “aval”. Por ejemplo, ha afirmado que dicho consentimiento debe encontrarse probado dentro del trámite legislativo, aunque también ha sostenido que no existen fórmulas sacramentales para manifestarlo. Incluso, en determinadas circunstancias, se ha aceptado que, ante la ausencia de prueba escrita del aval dado por el Gobierno a una determinada disposición durante el trámite legislativo, se tome en cuenta la mención que al respecto se haya hecho en las ponencias respectivas. Por ejemplo, se ha entendido que se ha otorgado el aval cuando en el expediente legislativo consta la presencia del Ministro en la sesión correspondiente y por la ausencia en dicho trámite de elementos que contradigan el otorgamiento de dicho aval.*

*También ha sostenido la Corte en que el aval sólo pueden otorgarlo los ministros o por quien haga sus veces, pero no cualquiera de ellos sino sólo de aquél cuyas funciones tengan alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley. Además ha dicho que es necesario que la coadyuvancia se manifieste oportunamente, es decir, antes de su aprobación en las plenarias, y que sea presentada por el ministro ante la cámara donde se esté tramitando el proyecto de ley.*

#### IV. CONCEPTOS

El día primero de marzo del año en curso, la Viceministra Técnica del Ministerio de Hacienda remitió comentarios al proyecto de ley objeto de esta ponencia en los siguientes términos:

*“El proyecto de Ley del asunto, de iniciativa congresional, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1º, tiene por objeto “(...) fortalecer a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y que se vuelvan más competitivos tanto en sus participaciones internas, como en las competiciones internacionales y darle el valor agregado que merece el fútbol femenino interno, generando las condiciones y garantías que permitan el crecimiento profesional, personal y económico de nuestras futbolistas (...).”2. Para el efecto, la iniciativa propone adicionar el*

[1] Corte Constitucional. Sentencia C-177 de 2007. M. P. Humberto Sierra Porto.

artículo 255-1 al Estatuto Tributario, con el fin de establecer un descuento en el impuesto sobre la renta de hasta el 30% para las personas jurídicas, por contribuciones que patrocinen a los equipos profesionales de fútbol femenino en el país.

Respecto de esta iniciativa, esta Cartera encuentra que el proyecto de ley otorga beneficios tributarios sin prever fuentes adicionales generadas para la financiación de esos costos, lo que conlleva un costo fiscal no compensado por nuevos ingresos, no siendo así compatible la propuesta con la sostenibilidad de las finanzas públicas del país.

En ese orden, dadas las consecuencias fiscales que con llevaría implementar la iniciativa, es necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, que establece que toda iniciativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Ahora bien, actualmente, el artículo 257 del Estatuto Tributario establece incentivos tributarios

cuando se realizan donaciones a entidades sin ánimo de lucro del régimen tributario especial, de manera que, tratándose de clubes deportivos con dicha naturaleza, las personas jurídicas que realicen estas donaciones podrán acceder a este incentivo”.

Culmina el concepto del Ministerio de Hacienda en los siguientes términos:

“Por último, cabe advertir que todo beneficio tributario que se incluya en un proyecto de Ley debe contar con el aval del Gobierno nacional, representado en este Ministerio en asuntos tributarios<sup>6</sup>, de acuerdo con lo establecido en el artículo 154 de la Carta Política y la interpretación de este artículo por la Corte Constitucional<sup>7</sup>, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad. De esta manera, estas propuestas de ley podrían incurrir en un vicio de inconstitucionalidad al no contar con el aval de este Ministerio, por las razones expuestas.

Por lo anterior, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto y manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes”.

**V. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Proyecto de Ley número 287 de 2023	Texto propuesto para primer debate	Observaciones
<b>Artículo 1. Objeto.</b> A través de la presente ley se busca fortalecer a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y que se vuelvan más competitivos tanto en sus participaciones internas, como en las competiciones internacionales y darle el valor agregado que merece el fútbol femenino interno, generando las condiciones y garantías que permitan el crecimiento profesional, personal y económico de nuestras futbolistas, para que se adecuen a las nuevas necesidades que demandan la actualidad futbolera de la mujer colombiana.	Sin modificaciones.	Sin observaciones
<b>Artículo 2°. Adiciónese el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:</b>  <b>Artículo 255-1. Descuento por contribuciones a los equipos profesionales de fútbol femenino del país.</b>  Las personas jurídicas que realicen directamente aportes o contribuciones dirigidos a patrocinar a los clubes de fútbol profesional femenino del país, reconocidos por la División Mayor del Fútbol Colombiano (Dimayor), que cumplan con los requisitos establecidos por ésta y por el Ministerio del Deporte, tendrán derecho a descontar de su impuesto sobre la renta a cargo hasta el 30% de dichos aportes o contribuciones que hayan realizado en el respectivo año o período gravable, previa acreditación que efectúe la autoridad deportiva respectiva. El Gobierno nacional en un término no mayor a seis (6) meses posteriores a la promulgación de la presente ley, reglamentará la materia.	<b>Artículo 2°. Adiciónese el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:</b>  <b>Artículo 255-1. Descuento por contribuciones a los equipos profesionales de fútbol femenino del país.</b>  Las personas jurídicas que realicen directamente aportes o contribuciones dirigidos a patrocinar a los clubes de fútbol profesional femenino del país, reconocidos por la División Mayor del Fútbol Colombiano (Dimayor), que cumplan con los requisitos establecidos por esta y por el Ministerio del Deporte, tendrán derecho a descontar de su impuesto sobre la renta a cargo hasta el <del>30%</del> <b>5%</b> de dichos aportes o contribuciones que hayan realizado en el respectivo año o período gravable, previa acreditación que efectúe la autoridad deportiva respectiva. El Gobierno nacional, en un término no mayor a seis (6) meses posteriores a la promulgación de la presente ley, reglamentará la materia.	Se reduce el porcentaje de deducción del 30% al 5%, teniendo en cuenta de no generar un impacto fiscal tan alto.
	<b>Artículo Nuevo.</b> El beneficio establecido en la presente ley, se excluye de la aplicación del parágrafo 6° del artículo 240 del Estatuto Tributario.	Se agrega un artículo nuevo para evitar que el incentivo se limite.
<b>Artículo 3°.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	<b>Artículo 4°.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Se modifica la numeración.

**VI. CONFLICTO DE INTERÉS**

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones: se estima que, de la discusión y aprobación del presente proyecto de ley, no podría generar un conflicto de interés dado que se trata de una norma de carácter general, sin interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes

dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

**VII. IMPACTO FISCAL**

Sin perjuicio de lo anterior, todo beneficio tributario que se incluya en un proyecto de ley debe contar con el aval del Gobierno nacional, en el marco del artículo 154 de la constitución política. Por tanto, las exenciones tributarias representan un costo fiscal al Estado que debe estar debidamente compatibilizado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo

y también incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias los costos fiscales de la iniciativa, si lo tuviere.

Al momento de la construcción de esta ponencia, y luego de haber hecho una solicitud de concepto al Ministerio de Hacienda, no se tiene calculado el valor exacto de impacto fiscal de la presente iniciativa.

De acuerdo a la información financiera obtenida al cierre del año 2022, y contenida en el informe hecho por la Superintendencia de Industria y comercio para los clubes de fútbol del país, los rubros más relevantes que financiaron el fútbol femenino profesional fueron los siguientes:

- Los patrocinios y donaciones representaron el 36.2% del total de ingresos.
- Taquillas y abonos con el 30.8% del total de ingresos.
- Auxilios de la Dimayor con el 13.5%.
- Préstamos Accionistas con el 8.5%.
- Participación en eventos nacionales o internacionales con el 8.2%
- Publicidad con el 2.4% de participación sobre el total de ingresos.

Para los clubes femeninos de la categoría A, los patrocinios en promedio sumaron los 169.798 millones de pesos y para los clubes femeninos de la categoría B los patrocinios ascendieron a los 22 mil millones de pesos.

Así las cosas, se puede estimar un costo fiscal por aplicación del beneficio del 5% sobre donaciones y patrocinios para la categoría A de alrededor de 8.489 millones de pesos aproximadamente y de 1.100 millones de pesos para la categoría B. El impacto fiscal de la presente iniciativa estimado de acuerdo a estas cifras podría alcanzar los 9.589 millones de pesos anuales con la información financiera del 2022.

El informe presentado por la Superintendencia de Industria y Comercio<sup>2</sup> sugiere que la operación financiera del fútbol femenino se financia principalmente por un alto porcentaje de los ingresos de los clubes masculinos y que las ligas femeninas están ganando relevancia para recibir por conceptos de patrocinios. Asimismo, concluye que no se observa una participación de ingresos representativa por concepto de derechos de televisión ni por la venta de sus derechos deportivos. Termina concluyendo que se hace evidente el esfuerzo que hacen los clubes para mantener en competencia los equipos de la Liga Femenina.

### VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, se rinde **Informe De Ponencia**

<sup>2</sup> [https://www.supersociedades.gov.co/noticias/-/asset\\_publisher/atwl/content/supersociedades-presenta-informe-sobre-el-comportamiento-financiero-de-35-clubes-de-f%25C3%25BAbol-colombiano-durante-2022](https://www.supersociedades.gov.co/noticias/-/asset_publisher/atwl/content/supersociedades-presenta-informe-sobre-el-comportamiento-financiero-de-35-clubes-de-f%25C3%25BAbol-colombiano-durante-2022)

**Positiva** para primer debate al presente proyecto de ley y solicitamos votar favorablemente el pliego de modificaciones propuesto para el **Proyecto de Ley número 287 de 2023 Cámara**, por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas que patrocinen y contribuyan económicamente a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y se dictan otras disposiciones a los honorables representantes de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

De los Honorables Representantes,

  
KAREN MANRIQUE OLARTE  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
KATHERINE MIRANDA PEÑA  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

SARAY ELENA ROBAYO BECHARA  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
ANGELA VERGARA GONZÁLEZ  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
KELWIN DARIANA GONZÁLEZ DUARTE  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
JULIANA ARAY FRANCO  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
MILENE JARAVA DÍAZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

### IX. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 287 DE 2023 CÁMARA

*por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas que patrocinen y contribuyan económicamente a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y se dictan otras disposiciones.*

**Artículo 1°. Objeto.** A través de la presente ley se busca fortalecer a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y que se vuelvan más competitivos tanto en sus participaciones internas, como en las competiciones internacionales y darle el valor agregado que merece el fútbol femenino interno, generando las condiciones y garantías que permitan el crecimiento profesional, personal y económico de nuestras futbolistas, para que se adecuen a las nuevas necesidades que demandan la actualidad futbolera de la mujer colombiana.

**Artículo 2°. Adiciónese el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:**

**Artículo 255-1. Descuento por contribuciones a los equipos profesionales de fútbol femenino del país.** Las personas jurídicas que realicen directamente aportes o contribuciones dirigidos a patrocinar a los clubes de fútbol profesional femenino del país, reconocidos por la División Mayor del Fútbol Colombiano Dimayor, que cumplan con los requisitos establecidos por esta y por el Ministerio del Deporte, tendrán derecho a descontar de su impuesto sobre la renta a cargo hasta el 5% de dichos aportes o contribuciones que hayan realizado en el respectivo año o período gravable,

previa acreditación que efectúe la autoridad deportiva respectiva. El Gobierno nacional en un término no mayor a seis (6) meses posteriores a la promulgación de la presente ley, reglamentará la materia.

**Artículo 3°.** El beneficio establecido en la presente ley, se excluye de la aplicación del parágrafo 6° del artículo 240 del Estatuto Tributario.


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

  
KAREN MANRIQUE OLARTE  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
KATHERINE MIRANDA PEÑA  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
ANGELA VERGARA GONZÁLEZ  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
KELY JOHANA GONZÁLEZ DUARTE  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
JULIANA ARAY FRANCO  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
SARAY ELENA ROBAYO BECHARA  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
MILENE JARAVA DÍAZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

## PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 287 DE 2023 CÁMARA

*Por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas que patrocinen y contribuyan económicamente a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., marzo de 2024

Doctor

**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX**

Presidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes

E. S. M.


**Referencia:** Radicación de **Ponencia Negativa para Primer Debate al Proyecto de Ley 287 de 2023 Cámara**, por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas que patrocinen y contribuyan económicamente a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y se dictan otras disposiciones.

Honorable Presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que han hecho, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, me permito rendir informe de ponencia NEGATIVA para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes de Colombia del **Proyecto de Ley 287/2023 Cámara**, por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas que patrocinen

y contribuyan económicamente a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y se dictan otras disposiciones.

De la honorable Congressista,

  
Tamara Argote  
P. #

La presente ponencia se desarrollará así:

- I. Antecedentes Legislativos del Proyecto de Ley.
- II. Contenido del Proyecto de Ley.
- III. Consideraciones de las ponentes.
- IV. Iniciativa Exclusiva de Gobierno, Compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y otros aspectos.
- V. Conflicto de interés.
- VI. Proposición.

### I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El día 19 de octubre de 2023 los honorables Congressistas radicaron el texto del Proyecto de Ley ante la secretaría General de la Cámara de Representantes. El cual fue publicado el martes 7 noviembre del 2023 en la Gaceta del congreso número 1540.

El día 21 de Diciembre del 2023 la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes de acuerdo con las facultades que le otorga el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, designó mediante C.T.C.P.3.3.-540C - 2023 a las coordinadoras ponentes honorable Representante Kelyn Johana González Duarte, honorable Representante Karen Astrith Manrique Olarte, honorable Representante Saray Elena Robayo Bechara, honorable Representante Angela María Vergara Gonzáles, honorable Representante Katherine Miranda Peña, y honorable Representante Etna Támara Argote Calderón, y como ponentes a las honorables Representantes Juliana Aray Franco y honorable Representante Milene Jarava Díaz.

### II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley contiene tres artículos. El primero versa sobre el objeto. El segundo versa que las personas jurídicas que realicen directamente aportes o contribuciones dirigidos a patrocinar a los clubes de fútbol profesional femenino del país, reconocidos por la División Mayor del Fútbol Colombiano Dimayor, que cumplan con los requisitos establecidos por ésta y por el ministerio del deporte, tendrán derecho a descontar de su impuesto sobre la renta a cargo hasta el 30% de dichos aportes o contribuciones que hayan realizado en el respectivo año o período gravable, previa acreditación que

efectúe la autoridad deportiva respectiva. El artículo 3° versa sobre la vigencia y derogación a todas las disposiciones que sean contrarias.

### III. CONSIDERACIONES DE LAS PONENTES:

#### A) CONTEXTO GENERAL:

##### A.1) Disciplinas deportivas que destacan en Colombia

En esta sección se argumenta que el deporte del fútbol femenino aunque ha venido aumentando la participación e importante audiencia, no es el único en el que las deportistas en Colombia tienen grandes brechas de género y de clase; la falta de financiación estable, con destinación absoluta de tiempo, la baja participación de las empresas en los patrocinios, la poca asistencia de audiencia, la baja cobertura mediática de los encuentros deportivos, no solo son obstáculos por los que pasan únicamente las futbolistas profesionales sino las demás deportistas profesionales (como las patinadoras, nadadoras, bicrossistas, atletas, basquetbolistas, voleibolistas, ciclistas, boxeadoras, etc.) versus sus pares masculinos y, se ven fuertemente influenciadas por el nivel de riqueza inicial para iniciar, mantener y alcanzar la profesionalidad del deporte.

##### A.1.1) Contexto del fútbol femenino en el mundo y Colombia

El fútbol femenino tiene aproximadamente 129 años de historia, cuando en 1894 la activista inglesa, Nettie Honeyball, decidió crear el primer club de fútbol femenino en Europa, llamado “*British Ladies Football Club*”. Se resalta que en ese momento: i) los partidos de los equipos femeninos ingleses (no oficiales) alcanzaban hasta los 10.000 espectadores y ii) el recaudo monetario del espectáculo fue directamente destinado a los heridos en guerra. Posterior a esto, el fútbol femenino ha tenido el siguiente desarrollo histórico a nivel mundial:

1. **1920:** la Football Association (FA) vetó el fútbol femenino durante 49 años debido a la necesidad por parte de la sociedad de reivindicar el rol masculino en las comunidades y que un grupo de médicos, dictaminó que la participación de las mujeres en este deporte era riesgoso para la salud, puesto que, estaban en riesgo de perder los ovarios.
2. **1969:** se fundó la asociación de fútbol femenino la cual contó con 44 clubes y respaldó directamente la UEFA en su vocación de promover entornos equitativos.
3. **1970:** en virtud de los movimientos feministas, en Italia se crea la Federación Internacional del Fútbol Femenino (FIFF) una organización diferente y sin reconocimiento por parte de la FIFA, cuyo propósito consistió en impulsar el fútbol femenino organizando una Copa Mundial de Fútbol Femenino.
4. **1971:** se organiza el primer mundial no oficial en México, donde se registran 110.000 aficionados en el Estadio Azteca para la final entre Dinamarca y México.

En Colombia, en 1968, se creó la Liga de Fútbol Femenino de Bogotá. Desde entonces, se organizaron torneos y campeonatos locales y regionales, permitiendo que el fútbol femenino creciera y se consolidara en el país.

Con el tiempo, el fútbol femenino ganó más reconocimiento y es así como en 1991, se celebró el primer campeonato nacional oficial en Colombia de deporte femenino. Fue en ese momento que el fútbol de mujeres marcó historia, contribuyendo a un importante crecimiento y evolución, con más mujeres involucradas en el deporte y representando a nuestro país con orgullo en competiciones internacionales.

Durante la competencia en 2023 de la Liga Profesional Femenina, que es considerada como el torneo profesional de fútbol femenino en Colombia por excelencia Organizado por la División Mayor de Fútbol Colombiano (Dimayor), debutó con un total de 17 equipos profesionales en donde continuaron como patrocinadores Cerveza Aguila, WIN Sports, Golty y Avianca, mientras que Gatorade y Cabify se sumaron como nuevos patrocinadores. Dicho esto, se destacó que para el año en cuestión hay más de 500 jugadoras nacionales, 50 jugadoras extranjeras y 50 jugadoras colombianas compitiendo en el exterior.<sup>1</sup>

##### A.1.2) Contexto del Básquetbol femenino en Colombia y el Mundo.

El básquetbol femenino en Colombia inició en la década de 1930 en Bogotá, poco a poco se fue difundiendo en las demás regiones del país y clases sociales. Concretando en los juegos Olímpicos Bolivarianos en 1938, junto al tenis, la natación y el esgrima la aparición pública “por fuera de los clubes sociales y en un ambiente de competición abstraído del sentido de novedad que implicaba su práctica en los primeros años de la década del veinte”. (Jorge Humberto Ruiz Patiño, 2017, página 66)<sup>2</sup>.

Posteriormente, en 1939 la labor del equipo del colegio Central Colombiano como uno de los grandes impulsores del Baloncesto en Bogotá permitieron desarrollar muchos más equipos en la ciudad. Durante los años 48, al 50, la supremacía le corresponde al Club los Millonarios, y en décadas siguientes se incrementaron escenarios y competencias nacionales e internacionales del básquetbol femenino ya como profesionales, como por ejemplo que “en 1983, Cúcuta (Colombia), en el coliseo “Toto” Hernández, la representación femenina de Colombia en el Sudamericano logra el

<sup>1</sup> <https://dimayor.com.co/2023/01/comunicado-el-4-de-febrero-se-dara-inicio-a-la-liga-femenina-betplay-dimayor-2023/>

<sup>2</sup> Patiño, J. H. R. (2017). Juventud y deporte en Colombia en la primera mitad del siglo XX. Boletín cultural y bibliográfico, 51(93). Retomado de: <https://core.ac.uk/download/pdf/198203529.pdf>, Bogotá Colombia el 25/02/2024 a las 15:04:00.



primer puesto en la final frente a Brasil por marcador de 62 a 51. Colombia no perdió ningún partido”, desarrollándose casi al mismo tiempo el básquetbol femenino que el masculino (Luis Felipe Contecha Carrillo, 2001)<sup>3</sup>.

En el siglo XXI, se encuentran así varias participaciones importantes de la Selección Femenina de Básquetbol de Colombia de La Federación Colombiana de Baloncesto (FCB), por ejemplo en la South American Championship for Women siempre ha quedado en el top 10. Por ejemplo en 2005, se posicionó de sub campeonas (segundo lugar):

Year	Event Name	Location (City, Country)	Ranking
2017	FIBA Women's AmeriCup 2017 Group Phase	Buenos Aires (Argentina)	7th
2016	South American Womens Championship	Barquisimeto (Venezuela)	3rd
2014	ODESUR Games for Women	Santiago de Chile (Chile)	n/a
2013	South American Championship for Women	Mendoza (Argentina)	6th
2011	FIBA Americas Championship for Women	Nevá (Colombia)	7th
2010	South American Championship for Women	Santiago (Chile)	3rd
2008	South American Championship for Women	Loja (Ecuador)	5th
2006	Central American and Caribbean Games for Women	Cartagena (Colombia)	3rd
2006	South American Championship for Women	Asunción (Paraguay)	3rd
2005	South American Championship for Women	Bogotá (Colombia)	2nd

Tabla: Historical Data from FIBA and Fiba Zones Events Since 1930. National Teams. Colombia participated- Senior Women. Retomado de: <[https://archive.fiba.com/pages/eng/fa/p/lid\\_38138\\_cp/2/tid/263/teams.html](https://archive.fiba.com/pages/eng/fa/p/lid_38138_cp/2/tid/263/teams.html)>

A pesar de todos los logros en el basquetbol que Colombia ha logrado desde los equipos profesionales masculinos como femeninos, los salarios de los jugadores son bajos a comparación del esfuerzo e historia que la disciplina contempla pues “(...) los jugadores al inicio de su carrera pueden ganar entre 914.804 y 1.693.199 pesos al mes, mientras que aquellos con más de 5 años de experiencia pueden ver sus ingresos entre 1.376.935 y 2.533.639 pesos mensuales”. Conllevando a que tengan que buscar la alternativa a una profesión y trabajo diferente al basquetbol. (Federico G. Arboleda L., 2019)<sup>4</sup>. Para el caso de las jugadoras mujeres no se encuentra información de su salario promedio en Colombia, lo que demuestra el constante olvido del salario de las basquetbolistas. Sin embargo para el tema de equipos profesionales femeninos, la Federación Colombiana de Baloncesto con el apoyo del Ministerio del Deporte, organiza la Liga Superior Femenina de Baloncesto desde el 2020, con una fuerte tendencia a la alza en participación, pues en 2022 participaron 10 equipos profesionales femeninos de diferentes departamentos del país con escasos o pocos recursos. (Prensa MinDeporte, mayo 2023)<sup>5</sup>.

Fuera de Colombia, el basquetbol ha tenido un desarrollo exponencial en eventos y en movimiento

de la economía. Siendo Estados Unidos el país más importante, pues con diferentes ligas y federaciones se han multiplicado el número de equipos de basquetbol profesional masculinos y femeninos pero los equipos de basquetbol profesional femeninos en menor proporción. Así, la brecha salarial entre un jugador profesional de basquetbol masculino y una jugadora profesional de basquetbol es enorme:

“Diana Taurasi, la famosa ‘Jordan’ femenina es una de las jugadoras mejor pagadas de la WNBA y gana un 0.5% de lo que percibe el basquetbolista mejor pagado de la NBA, Stephen Curry. (...) En este 2022, Taurasi, de 40 años, terminará un contrato de dos años con las Phoenix Mercury por 450 mil dólares. En su primera temporada, ganó \$221 mil y \$228 mil para la segunda, mientras que Curry se convirtió en el 2021 en el jugador mejor pagado de la NBA con un contrato de \$43 millones de dólares al año. (...) (Otra) limitante a la que se enfrentan las mujeres para dar el salto al profesionalismo es que se les exige el título universitario de una carrera de 4 años o esperarse la misma cantidad de tiempo al salir de la secundaria para ingresar a la WNBA. Eso no ocurre en la NBA, donde los jugadores pueden dar el salto de la secundaria al profesionalismo. El sueldo más alto de un jugador de la NBA puede suponer el 19% de los ingresos de un equipo. El sueldo más alto de una jugadora de la WNBA no pasa del 2.18%. El salario medio en la NBA es un 3.2% de los beneficios de un equipo, mientras que el salario medio en la WNBA supone un 1.5% de los beneficios”. (Rolando del Bosque, 2022)<sup>6</sup>.

Esto permite ver que no solo pasa en Colombia sino en otras partes del mundo que aunque se profesionalice el basquetbol, los recursos con los que disponen las mujeres deportistas y sus clubes profesionales no son igual a los equipos profesionales masculinos de basquetbol que de por sí, en Colombia ya ganan muy poco respecto a sus pares Estadounidenses.

### A.1.3) Contexto del Patinaje de Velocidad en Colombia y el mundo

Este deporte, también demuestra el alto potencial que tienen las mujeres colombianas y la poca financiación privada con la que cuentan tanto los clubes como la misma selección colombiana, en comparación con sus pares en el fútbol.

“Desde el año 2000, el patinaje de velocidad en Colombia ha sido un deporte que se ha destacado por sus excelentes logros a lo largo del tiempo. Para 2022 la selección colombiana de patinaje de velocidad le ha dado al país el mayor número de títulos mundiales, 19, en total, los cuales son: Barrancabermeja, Colombia (2000); Ostende, Bélgica (2002); Pescara, Italia (2004); Suzhou, China (2005); Anyang, Corea del sur (2006); Cali, Colombia (2007); Gijón, España (2008); Guarne, Colombia (2010); Yeosu, Corea del sur (2011); San Benedetto del Tronto, Italia (2012); Ostende,

<sup>3</sup> Contecha, L.F. (2001). Historia del Baloncesto. efdeportes-Revista Digital-Buenos Aires-Año 7-N°36- Mayo de 2001. Retomado de: <https://www.efdeportes.com/efd36/balonc1.htm> Bogotá, Colombia el 25/02/2024 a las 15:04:00.

<sup>4</sup> <https://www.antenat2.com/baloncesto/ser-basquetbolista-en-colombia-asi-es-la-vida-de-un-jugador-profesional>

<sup>5</sup> <https://www.mindeporte.gov.co/sala-prensa/noticias-mindeporte/liga-superior-femenina-impulso-para-seguir-desarrollando-baloncesto-colombia>

<sup>6</sup> [https://www.espn.com.co/basquetbol/nota/\\_/id/10034003/desigualdad-salarial-wnba-nba-mes-de-la-mujer](https://www.espn.com.co/basquetbol/nota/_/id/10034003/desigualdad-salarial-wnba-nba-mes-de-la-mujer)

*Bélgica (2013); Rosario, Argentina (2014); Kaohsiung, Taiwán (2015); Nanjing, China (2016); Nanjing, China (2017-World Roller Games); Heerde y Arnhem, Holanda (2018); Barcelona, España (2019-World Roller Games); Ibagué, Colombia (2021) y Buenos Aires, Argentina (2022).*

*En Colombia, el primer espacio deportivo para el patinaje fue creado a mediados de los años 30 y 40; después entre 1944 y 1945 se fueron consolidando grupos de aficionados al patinaje debido a la programación de nuevas competencias. (...) En 22 años de trayectoria deportiva la selección colombiana de patinaje ha logrado 19 títulos mundiales, para un total de 732 medallas: 349 de oro, 242 de plata y 141 de bronce, con lo que ha demostrado el valor competitivo que se maneja a nivel nacional e internacional". (Chaves Rodríguez P., González Rey V., Zambrano Ayala W.R., 2023)<sup>7</sup>.*

Por otro lado, cabe destacar que este deporte de alto rendimiento no se rige por la etiqueta de equipos profesionales, sino por clubes privados que la Federación Colombiana de Patinaje reconoce como tal, y son los encargados del fomento del deporte profesional y de alto rendimiento, donde las deportistas entrenan con sus pares masculinos. Este deporte, si bien no es reconocido como olímpico, sí tiene importantes competencias internacionales y cuenta con el Campeonato Mundial de Patinaje de Velocidad que actualmente es organizado por la Federación Internacional de Patinaje, de la cual cabe resaltar que Colombia fue sede en 2021. (World Skate, 2023)<sup>8</sup>.

#### **A.1.4) Algunas acciones para el cierre de la brecha de género en Todo el Sistema Nacional del Deporte en Colombia**

El Gobierno nacional ha implementado diversas acciones tendientes a lograr el cierre efectivo de la brecha de género en el Sistema Nacional del Deporte, más allá de un incentivo tributario que beneficia e impacta solamente a los equipos profesionales femeninos y las personas jurídicas que les donen a estos, muestra de ello, son las siguientes:

##### **1. Lineamientos de Política Pública para la Equidad de Género**

Firma de convenio de cooperación con ONU Mujeres para la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres junto con la eliminación de las discriminaciones basadas en género en las entidades del Sistema Nacional del Deporte. En el primer diagnóstico de género realizado en el sector deporte, se obtuvieron los siguientes resultados: i) se requiere mayor vinculación del sector privado en la transformación cultural que garantice mayor participación de las mujeres en el deporte, ii) necesidad de una estrategia comunicacional que promueva el deporte por la igualdad y iii) análisis

de aspectos cualitativos y cuantitativos de causas y consecuencias relacionadas con las formas de discriminación basadas en género en el sector deporte.

##### **2. Estrategia de comunicaciones deporte por la Igualdad**

Producto de las diferentes necesidades identificadas para el cierre de la brecha de género en el sector deporte, en especial del fútbol; se creó el #DeportePorLaIgualdad, estrategia comunicacional con la cual se propende por la transformación cultural y la demostración de diversos estereotipos de género en el deporte.

##### **3. Protocolo para la prevención, atención y erradicación de las violencias basadas en género en el sector deporte**

El Ministerio del Deporte junto con la Consejería Presidencial para la equidad de la mujer y diversas organizaciones de la sociedad civil, creó el protocolo para la prevención, atención y erradicación de las violencias basadas en género en el sector deporte como una herramienta para detectar, prevenir, denunciar, acompañar y atender los casos de violencias de género. Del documento en mención se resalta que: a) creó la ruta morada como estrategia de prevención y atención de casos de violencia de género y b) creación del comité para el estudio de la equidad de género en el deporte.

##### **a) Colombia Potencia Mundial de la vida, de las mujeres, de la juventud y el deporte**

Para ser potencia mundial de la vida, de las mujeres, de la juventud y el deporte; el Gobierno del Cambio ha propuesto a la ciudadanía una nueva forma de entendimiento social, en la cual se prioricen aquellos sectores que históricamente han sido excluidos e invisibilizados. En ese orden de ideas, de la mano del Congreso de la República se han construido las siguientes estrategias que fortalecen las bases que transformen a nuestro país en potencia de la vida, las mujeres, la juventud y el deporte:

- **Ley 2281 del 4 de enero de 2023**, “*Por medio de la cual se crea el Ministerio de Igualdad y Equidad y se dictan otras disposiciones*”.

Con la creación del Ministerio de Igualdad y Equidad, Colombia por primera vez en la historia coloca el problema de la desigualdad social en el centro de la discusión y por ello, con esta nueva institucionalidad se propende por trabajar de forma armónica y transversal en la superación de condiciones que han sido desfavorables para las mujeres, la juventud y otros grupos de especial protección. En ese sentido, la construcción de nación tiene como una de las bases la superación de las brechas de género entre hombres y mujeres que permitan a estas últimas vivir una vida libre de violencia, garantizándoles sus derechos y

<sup>7</sup> <https://olimpicocol.co/web/histoda-el-deporte-con-mas-triunfos-internacionales/#:~:text=En%20Colombia%2C%20el%20primer%20espacio.la%20programaci%C3%B3n%20de%20nuevas%20competencias.>

<sup>8</sup> <https://worldskateamerica.org/>

desarrollándose en cualquier ámbito social sin estereotipos de género.

- **Ley 2294 del 19 de mayo de 2023** “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, como hoja de ruta del nuevo Gobierno Nacional estableció en sus bases programáticas: i) Más mujeres en el deporte: la apuesta del Gobierno del cambio es incrementar la participación de las mujeres en el deporte, la actividad física y la recreación; puesto que, el deporte empodera a las mujeres y les permite desarrollar su proyecto de vida en libertad, y ii) participación activa de las mujeres: se establece la necesidad de brindar mecanismos de participación y prevención de las violencias basadas en género en todos los ámbitos de la vida.

En síntesis, impulsar a más mujeres a participar en el deporte constituye una apuesta central del país. En ese sentido hay otra medida que impulsa mucho más el deporte del fútbol, como lo es el ser sede de la Copa Mundial Femenina Sub-20 de la FIFA para el año 2024, nos brinda la posibilidad como sociedad de que las niñas, las adolescentes y las mujeres de nuestro país, vean en el deporte, en especial el fútbol, una opción de vida donde se les pueda garantizar condiciones laborales dignas, el apoyo de los sectores público y privado para su desarrollo del proyecto de vida junto con la eliminación de cualquier tipo de violencia que pueda obstaculizar el deseo nacional de convertir a Colombia potencia mundial de la vida, las mujeres, la juventud y el deporte.

#### 4) Becas por Impuesto

Actualmente, existe un mejor mecanismo para incentivar la contribución a los jóvenes deportistas que se llama “BECAS POR IMPUESTOS” del que trata el artículo 257-1 del Estatuto tributario, adicionado por el artículo 190 de la Ley 1955 de 2019, “por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, el cual dispone:

**“Artículo 190. Becas por impuestos.** Adiciónese el siguiente artículo al Estatuto Tributario, el cual quedará así.

**Artículo 257-1. Becas por impuestos.** Las personas naturales o jurídicas contribuyentes del Impuesto sobre la renta y complementarios podrán celebrar convenios con Coldeportes para asignar becas de estudio y manutención a deportistas talento o reserva deportiva, por las que recibirán a cambio títulos negociables para el pago del impuesto sobre la renta.

Coldeportes reglamentará en un plazo no mayor a seis (6) meses de la expedición de la presente ley el mecanismo de selección, evaluación y seguimiento de los deportistas beneficiados, así como los criterios de inclusión y de exclusión

del Programa y los criterios técnico-deportivos aplicables para el concepto de manutención.

Los descuentos de los que trata este artículo y en su conjunto los que tratan los artículos 255, 256 y 257 del Estatuto Tributario no podrán exceder en un 30% del impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente en el respectivo año gravable.”

Del cual el Decreto número 985 de 2022 reglamentó el artículo detallando los requisitos necesarios, permitiendo que haya un beneficio directo de becas a deportistas sin disminuir la progresividad tributaria ya que, a cambio, tanto personas naturales como jurídicas reciben títulos negociables para el pago del impuesto sobre la renta. Para ver más esto se contempla el Procedimiento operativo contemplado por el Ministerio del Deporte.

#### IV) Iniciativa Exclusiva de Gobierno, Compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y otros aspectos.

##### 1. Iniciativa Exclusividad del Gobierno.

El Proyecto de Ley 287 de 2023 Cámara “Por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas que patrocinen y contribuyan económicamente a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y se dictan otras disposiciones” pretende crear un descuento en el impuesto de renta de las personas jurídicas en el respectivo año o período gravable, que realicen directamente aportes o contribuciones dirigidos a patrocinar a los clubes de fútbol profesional femenino del país de hasta 30% de dichos aportes o contribuciones. Donde el Gobierno Nacional reglamentará la materia una vez aprobada la ley.

De manera que, al ser una iniciativa tributaria, bajo el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, inicia su trámite en la Cámara de Representantes y es necesario el aval del gobierno, toda vez que pretende cambiar las rentas nacionales (numeral 11 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia al que se refiere el artículo 154 constitucional), so pena de inconstitucionalidad. Además, el artículo 7° de la ley orgánica 819 de 2003 obliga a todo proyecto de ley que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios tener explícito su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y:

*“(…) deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso (...).”* (Artículo 7° de la Ley orgánica 819 de 2003).

De manera que, bajo esta orden de la ley, **al realizar el estudio con el MFMP se encuentra que el presente Proyecto de Ley no solo VA EN CONTRA DEL MFMP sino en la aplicación de la propuesta del artículo 259 del Estatuto Tributario:**

“Art. 259. Límite de los descuentos. En ningún caso los descuentos tributarios pueden exceder el valor del impuesto básico de renta.

La determinación del impuesto después de descuentos, **en ningún caso podrá ser inferior al 75% del impuesto determinado por el sistema de renta** presuntiva sobre patrimonio líquido, antes de cualquier descuento tributario.

Parágrafo 1°. El límite establecido en el inciso segundo del presente artículo, no será aplicable a las inversiones de que trata el artículo quinto de la Ley 218 de 1995, ni a las rentas exentas”.

Esto porque si bien limita el descuento de hasta el 30% de las donaciones o aportes que realicen las personas jurídicas a los equipos de fútbol femenino profesionales, no pone un tope de monto de donaciones o aportes amparados por este beneficio lo que hace que esta exención pueda causar que el impuesto determinado por el sistema de renta sea tal que viole el límite del 75% de la determinación del impuesto después de descuentos.

Además de plantear la generalidad del sujeto beneficiario de este proyecto de ley, esto es las personas jurídicas, no se incluyen a las personas naturales y no se diferencia la recompensa obtenida por la donación de acuerdo al nivel de patrimonio de la persona jurídica. Lo que al final genera un aumento de beneficios tributarios a quienes ya tienen más beneficios tributarios rompiendo el principio de equidad horizontal y vertical tributaria.

## 2. Compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo del 2023

El Marco Fiscal de Mediano Plazo del 2023 contempló el recaudo en el 2024 del 1,3% del PIB, en el 2025 1,4% del PIB, en el 2026 1,4%:

% del PIB	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
<b>Personas Naturales</b>	0.2	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
IRPN	0.1	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Patrimonio	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
<b>Sector Extractivo</b>	0.5	0.3	0.2	0.2	0.1	0.1	0.2	0.2	0.1	0.1	0.2	0.2
<b>Sobretasa minera y petrolera</b>	0.3	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1
Petróleo	0.2	0.05	0.1	0.1	0.00	0.00	0.1	0.1	0.04	0.04	0.1	0.1
Carbón	0.1	0.1	0.03	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>Deducción Regalías</b>	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Hydrocarburos	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Minería	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.05	0.05	0.04	0.04	0.04	0.04	0.03
<b>Jurídicas</b>	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
ICA deducible	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Rentas Exentas	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
Garantías Ocasionales	0.00	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04
Dividendos internos y extranjeros	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04
Tarifas Reducidas	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
Otras sobretasas	0.04	0.04	0.04	0.1	0.1	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros impuestos	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Impuesto mínimo (15%)	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05
Límite beneficios tributarios (3%)	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
Zonas Francas	0.00	0.00	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04
Presencia Económica Significativa	0.00	0.00	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
<b>Suviduales</b>	0.00	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Bebidas Azucaradas	0.00	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Ultraprocesados	0.00	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
<b>Ambientales</b>	0.01	0.3	0.03	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04
Al carbono	0.01	0.01	0.02	0.02	0.02	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03
Plásticos de un solo uso	0.00	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02
<b>Eliminación Dta sin IVA</b>	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04	0.04
Impuesto de Timbre	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02
Reducción tasa de interés moratoria	0.03	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>Total Ley de IJS</b>	1.1	1.3	1.4	1.4	1.3	1.2	1.3	1.3	1.2	1.2	1.3	1.3

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público (junio, 2023), Tabla 1. Recaudo como porcentaje del PIB de la Ley 2277 de 2022. Marco Fiscal de Mediano Plazo 2023. Retomado de: <<https://www.minhacienda.

gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\_CLUSTER-223865%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased>>Pág 23.

Ahora bien, estas proyecciones se hicieron basándose, entre otras cosas, en los descuentos tributarios que contempla la ley para personas naturales y jurídicas pertinentes, de manera que:

“El costo fiscal total de los descuentos tributarios en el año gravable 2022 ascendería a \$10,4bn, donde \$10,1bn corresponden a las personas jurídicas y \$277mm (Tabla A.2.12.) a las personas naturales. Para las personas naturales se estima un aumento del 22,6% y para las personas jurídicas de 36,4%, entre 2021 y 2022. Tres subsectores económicos (industrias manufactureras; comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos automotores y motocicletas; y explotación de minas y canteras) representaron el 51,7% del total declarado por el año gravable 2022, acumulando \$5,2bn. El número de empresas que utilizaron descuentos tributarios en el año 2021 fue de 50.097, mientras que, en el año gravable 2022, este número ascendió a 52.089”. Página 226.

Subsector económico	Valor	Participación	Descuentos/Impuesto básico de renta**
<b>Total</b>	<b>10.104</b>	<b>100,0%</b>	<b>12,7%</b>
Industrias manufactureras	1.958	19,4%	17,4%
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	1.694	16,8%	17,1%
Explotación de minas y canteras	1.576	15,6%	5,7%
Actividades financieras y de seguros	1.494	14,8%	19,0%
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	1.038	10,3%	15,9%
Información y comunicaciones	699	6,9%	35,3%
Transporte y almacenamiento	365	3,6%	6,7%
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	270	2,7%	21,4%
Construcción	248	2,5%	14,3%
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	162	1,6%	12,5%
Actividades profesionales, científicas y técnicas	161	1,6%	11,5%
Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	128	1,3%	10,5%
Alojamiento y servicios de comida	92	0,9%	25,8%
Distribución de agua; evacuación y tratamiento de aguas residuales, gestión de desechos y actividades de saneamiento ambiental	81	0,8%	11,4%
Actividades inmobiliarias	57	0,6%	9,3%
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación	48	0,5%	11,6%
Educación	18	0,2%	20,2%
Otras actividades de servicios	14	0,1%	23,6%
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	1	0,0%	0,8%

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público (junio, 2023). **Tabla A.2.12. Descuentos tributarios de las personas jurídicas. Total declarantes. Año gravable 2022\*** (\$mm). Marco Fiscal de Mediano Plazo 2023. Retomado de: <<https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\_CLUSTER-223865%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased>>. Página 227.

En el MFMP, páginas 227 y 228, se indica así entonces:

“Los descuentos tributarios de las personas jurídicas del sector privado concentran el 83,0% del total de los descuentos (\$8,4bn). En este subconjunto de personas jurídicas, los primeros cuatro subsectores concentran el 68,5%, los cuales corresponden a industrias manufactureras; comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos automotores y motocicletas; actividades financieras y seguros; y explotación de minas y canteras. Para el sector público/mixto, el valor de los descuentos ascendió a \$1,7bn, concentrándose la mitad de éste en el subsector de suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado. (...) **El costo**

**fiscal de las tarifas reducidas en el impuesto de renta de las personas jurídicas para el año gravable 2022 exhibió una variación interanual de 73,3%, alcanzando un monto de \$2,7 Bn”**

Con lo anterior, es de inferir que el gobierno nacional no contempló en el Marco Fiscal de Mediano Plazo el descuento tributario en el impuesto de renta a personas jurídicas que realicen directamente aportes o contribuciones dirigidos a patrocinar a los clubes de fútbol profesional femenino del país de hasta un 30% de dichas donaciones y aportes, y más bien sí indica que del total de descuentos tributarios las personas jurídicas concentran el 83%, que equivale a la pérdida de 8,4 Billones de pesos en el recaudo para el 2022. Los descuentos tributarios son diferentes de las deducciones tributarias, por cuanto las segundas se restan de la renta bruta y los primeros se restan del impuesto básico de renta, haciendo con esto que su efecto sea diferente. De manera que el proyecto de ley no solo desfinanciaría aún más las arcas para los proyectos sociales y económicos de interés general, sino aumentaría los beneficios a las personas jurídicas que concentran de por sí el 83% de los descuentos tributarios. En paralelo, *“De acuerdo con los cálculos realizados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), la TET en Colombia se encuentra en 25,5%. Esta cifra está por debajo de la tarifa nominal del impuesto de renta (35%), resultado principalmente de los beneficios tributarios, a los que acceden en mayor medida las grandes empresas (ingresos superiores a \$50 mil millones al año)”*. (Ministerio de Hacienda, 2022).

### 3. Principio de Progresividad Tributaria

El principio de progresividad tributaria dispone que los tributos han de gravar de igual manera a quienes tienen la misma capacidad de pago (equidad horizontal) y han de gravar en mayor proporción a quienes disponen de una mayor capacidad contributiva (equidad vertical). (Sentencia C-397-11, Corte Constitucional). Este Proyecto de Ley si bien deja la puerta abierta para que el gobierno reglamente la materia en cuestión, no permite una efectiva aplicación de la progresividad toda vez que la tarifa que terminan pagando las personas jurídicas podría ser menor solo por el hecho de realizar contribuciones y donaciones a unos particulares (pues los equipos de fútbol en Colombia son Corporaciones sin ánimo de lucro Abella Páez, Universidad Católica de Colombia, 2015), frente a los otros contribuyentes que no realizan donaciones. Es decir, a quien disponen de una mayor capacidad económica de pago para donar se les abre la puerta para acceder a beneficios tributarios, frente a quienes no pueden donar a equipos de fútbol (plantea una inequidad horizontal).

### 4. ¿Cuántos descuentos de impuesto sobre la renta y complementarios existen en Colombia?

Si miramos el título I. Renta, capítulo X. Descuentos tributarios. del decreto 624 de 1989 (Estatuto Tributario) se encuentran 15 descuentos

creados para los contribuyentes a los cuales pueden optar para disminuir la Tarifa Efectiva Tributaria:

1. Artículo 249. Por inversión en acciones de sociedades agropecuarias.
2. Artículo 253. Por reforestación
3. Artículo 254. Descuento por impuestos pagados en el exterior.
4. Artículo 255. Descuento para inversiones realizadas en Control, Conservación y Mejoramiento del medio ambiente.
5. Artículo 256. Descuento para inversiones realizadas en investigación, desarrollo tecnológico o innovación.
6. Artículo 256-1. Crédito fiscal para inversiones en proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación o vinculación de capital humano de alto nivel.
7. Artículo 257. Descuento por donaciones a entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al régimen especial.
8. Artículo 257-1. Becas por Impuestos.
9. Artículo 257-2. Descuento tributario por donaciones tendientes a lograr la inmunización de la población Colombiana frente a la Covid-18 y cualquier otra pandemia.
10. Artículo 258. Limitaciones a los descuentos tributarios de que tratan los artículos 255, 256 y 257 del Estatuto Tributario.
11. Artículo 258-1. Impuesto sobre las ventas en la importación, formación, construcción o adquisición de activos fijos reales productivos.
12. Artículo 258-2. Descuento por Impuesto sobre las ventas pagado en la adquisición e importación de maquinaria pesada para industrias básicas.
13. Artículo 259. Límite de los descuentos.
14. Artículo 259-2. Eliminación de descuentos tributarios en el impuesto sobre la renta.
15. Artículo 260. Intransferibilidad de los descuentos tributarios.

### V. CONFLICTO DE INTERÉS

En virtud del artículo 3° de la Ley 2003 del 19 noviembre de 2019 “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones”, en el cual se establece la obligación al autor de la iniciativa legislativa de presentar en la exposición de motivos la descripción de las posibles circunstancias en las que se pueda generar un conflicto de interés de los y las Congresistas de la República de Colombia para la discusión y votación del proyecto de ley, se plasma expresamente que:

El presente proyecto de ley **NO** genera conflictos de interés, puesto que, no posee beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado

de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la Ley 2003 de 2019, dado que, la iniciativa en mención tiene que ver con asuntos de interés nacional como lo es la exención de impuestos de carácter nacional y tributos aduaneros para la realización de la Copa Mundial Femenina Sub 20 FIFA 2024, en la cual ningún congresista o tercero relacionado con ellos y ella, obtendrá un beneficio particular, actual o directo.

Por otra parte, la Ley en mención además de establecer las circunstancias en las cuales se presenta los conflictos de interés, prevé las situaciones en las cuales NO hay conflictos de interés.

[...] “Cuándo el congresista participe discuta vote proyectos 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 sus electores”.

Sobre la violación al régimen del conflicto de intereses por parte de los Congresistas de la República, el Consejo de Estado en sentencia 02830 del 16 de julio de 2019 estableció que:

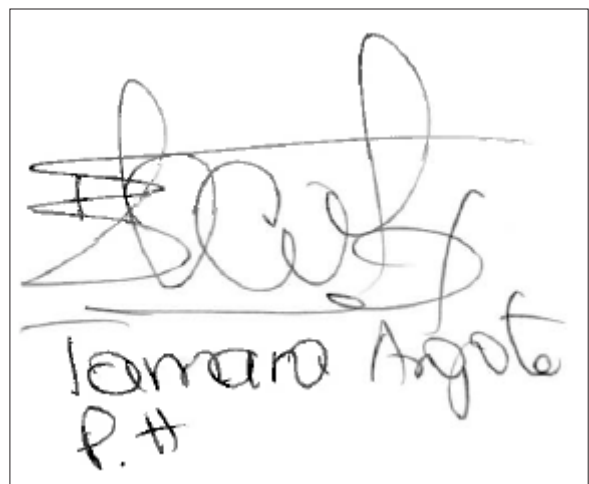
“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la

participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

**VI. PROPOSICIÓN**

Por lo anteriormente expuesto, y en cumplimiento de la iniciativa legislativa con los requisitos constitucionales, me permito proponer a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, archivar el Proyecto de Ley 287 de 2023 Cámara “Por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas que patrocinen y contribuyan económicamente a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y se dictan otras disposiciones”.

De la Honorable Congresista,



**CARTAS DE ADHESIÓN**

**CARTA DE ADHESIÓN A LA PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 305 DE 2023 CÁMARA, HONORABLE REPRESENTANTE CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN**

*por medio de la cual se eliminan impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM y se adoptan medidas para la estabilización de precios de los mismos.*



**CARTA DE ADHESIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 379 DE 2024 CÁMARA,  
HONORABLES REPRESENTANTES ALEXÁNDER HARLEY BERMÚDEZ LASSO Y  
CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX**


*por el cual se adiciona un párrafo al artículo 6° de la Ley 136 de 1994.*

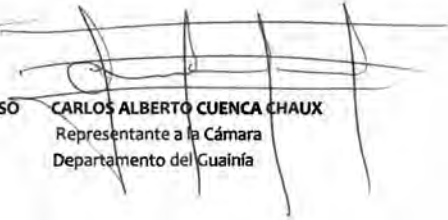
Bogotá DC, 7 de marzo del año 2024

Señores  
Mesa Directiva  
Cámara de Representante  
Congreso de la Republica

**SOLICITUD: DE ADHESIÓN**

En mi condición de Representante a la Cámara del de Departamento de **GUAVIARE**. Me dirijo a ustedes con el fin de presentar **SOLICITUD DE ADHESIÓN** como COAUTOR del Proyecto de ley No. 379 de 2024 Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 6 de la Ley 136 de 1994\* que fue radicado el 28 de febrero de 2024.

  
**ALEXANDER HARLEY BERMÚDEZ LASSO**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Guaviare

  
**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Guainía

**CARTA DE ADHESIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 379 DE 2024 CÁMARA,  
HONORABLES REPRESENTANTES JAVIER ALEXÁNDER SÁNCHEZ REYES Y CARLOS  
ALBERTO CUENCA CHAUX**

*por el cual se adiciona un párrafo al artículo 6° de la Ley 136 de 1994.*

Bogotá D.C, 06 de marzo de 2024


Doctor  
**JAIME LUIS LACOUTURE**  
Secretario General  
**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
Ciudad

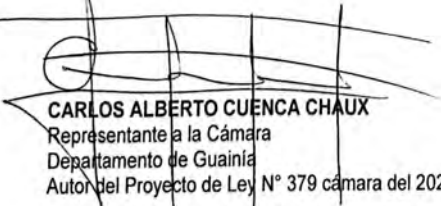
**Ref.:** Carta de adhesión al PL 379 del 2024 cámara.

Respetado Secretario.

Por medio de la presente solicito respetuosamente adherir mi firma como **Coautor al Proyecto de Ley N° 379 cámara del 2024** \*Por el cual se adiciona un párrafo al artículo 6° de la Ley 136 de 1994\*.

Atentamente

  
**JAVIER ALEXANDER SANCHEZ REYES**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Vichada

  
**CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Guainía  
Autor del Proyecto de Ley N° 379 cámara del 2024

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 205- Viernes, 8 de marzo de 2024			
CÁMARA DE REPRESENTANTES			
PONENCIAS		<b>Págs.</b>	
Informe de Ponencia para primer debate y texto que se propone, del Proyecto de Ley número 305 de 2023 Cámara, por medio de la cual se eliminan impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM y se adoptan medidas para la estabilización de precios de los mismos.....	1	Ponencia negativa para primer debate del Proyecto de Ley 287 de 2023 Cámara, por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas que patrocinen y contribuyan económicamente a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y se dictan otras disposiciones.....	23
Informe de Ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 307 de 2023 Cámara, por medio del cual se crea el fondo de bienestar social de la UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).....	9	<b>CARTAS DE ADHESIÓN</b>	
Informe de Ponencia para primer debate en Comisión Tercera Constitucional Permanente de Cámara de Representantes y texto propuesto al Proyecto de Ley número 287 de 2023 Cámara, por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas que patrocinen y contribuyan económicamente a los equipos profesionales de fútbol femenino colombiano y se dictan otras disposiciones.....	18	Carta de adhesión a la Ponencia negativa para primer debate del proyecto de ley número 305 de 2023 Cámara, honorable representante Carlos Alberto Carreño Marín, por medio de la cual se eliminan impuestos aplicados a la gasolina y el ACPM y se adoptan medidas para la estabilización de precios de los mismos.....	30
		Carta de adhesión al Proyecto de Ley número 379 de 2024 Cámara, honorables representantes Alexander Harley Bermúdez Lasso y Carlos Alberto Cuenca Chau, por el cual se adiciona un párrafo al artículo 6° de la Ley 136 de 1994.....	31
		Carta de adhesión al Proyecto de Ley número 379 de 2024 Cámara, honorables representantes Javier Alexander Sánchez Reyes y Carlos Alberto Cuenca Chau, por el cual se adiciona un párrafo al artículo 6° de la Ley 136 de 1994.....	31