



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1028

Bogotá, D. C., martes, 17 de junio de 2025

EDICIÓN DE 6 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO DE PONENCIA PROPUESTO PARA CUARTO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 28 DE 2024 SENADO, 213 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se reduce el IVA a los aceites vegetales comestibles y margarinas, alimentos de primera necesidad de los hogares colombianos.



3. Despacho Viceministerio Técnico

Honorable Senador
EFRÁIN JOSÉ CEPEDA SARABIA
Senador de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 - 68
Bogotá D.C.,

Radicado: 2-2025-037874
Bogotá D.C., 17 de junio de 2025 14:37

Radicado entrada
No. Expediente 29095/2025/OFI

Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para cuarto debate del Proyecto de Ley No. 28 de 2024 Senado, 213 de 2023 Cámara "por medio de la cual se reduce el IVA a los aceites vegetales comestibles y margarinas, alimentos de primera necesidad de los hogares colombianos."

Respetado Presidente:

En atención a la solicitud de concepto técnico presentada por el Honorable Senador Mauricio Gómez Amin, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de ponencia propuesto para cuarto debate del Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El Proyecto de ley, de iniciativa congresional, de acuerdo con lo establecido en su artículo 1, tiene por objeto "reducir el IVA de los aceites vegetales comestibles y margarinas del 19% al 5% modificando el Estatuto Tributario en su artículo 468-1 para incluir estos alimentos de primera necesidad para los hogares colombianos en la categoría de bienes gravados con la tarifa del 5%".

Para su consecución, la iniciativa propone modificar el artículo 468-1 del Estatuto Tributario², con el fin de que las subpartidas arancelarias de los aceites vegetales comestibles y margarinas que están gravadas a la tarifa del 19%, se reduzca a una tarifa del 5% en el Impuesto sobre las Ventas (IVA).

En atención a esta medida, es preciso mencionar que una tarifa reducida del IVA impactaría el recaudo de impuestos y en consecuencia la sostenibilidad fiscal de la Nación, toda vez que estos recursos son de suma importancia para garantizar el correcto financiamiento de las necesidades de gasto del Gobierno nacional.

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
² Decreto 624 de 1989 "Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales"

Otorgar una tarifa reducida de un 5% para este tipo de bienes implicaría para la Nación un impacto fiscal negativo anual de aproximadamente **\$818 mil millones**³, el cual afectaría la sostenibilidad de las finanzas públicas y no estaría en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2024. Por esta razón, incorporar nuevos beneficios en IVA tendría un impacto negativo sobre el sistema tributario⁴.

Aunado a lo anterior, es preciso aclarar que, si bien la potestad legislativa otorga un amplio margen de configuración, no puede entenderse que el mismo sea absoluto, pues de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la facultad del legislador para establecer beneficios tributarios debe estar fundada en razones de orden fiscal, económico o social⁵, además de estar limitada por los principios de equidad, eficiencia y progresividad del sistema tributario⁶. De tal manera, esta Cartera no encuentra razones que justifiquen la incorporación de nuevos beneficios al tratamiento del IVA, siendo que, como se ha venido manifestando, la medida erosiona la base gravable del IVA.

Además, es preciso señalar que, de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política, a iniciativa del Gobierno nacional, solo se podrán dictar o reformar las leyes que tengan como propósito decretar exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, y en caso de que cursen en el Congreso de la República proyectos de ley de iniciativa parlamentaria con dicho contenido, deberán contar con el aval del Gobierno nacional, tal como lo ha determinado la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁷. En consecuencia, la iniciativa bajo estudio requiere el aval del Gobierno nacional, representado en esta Cartera en materia fiscal y tributaria, conforme a sus competencias⁸, sin el cual podría conllevar un riesgo de inconstitucionalidad.

Por su parte, frente a la obligación en cabeza del Ministerio de Salud de diseñar campañas de sensibilización sobre los riesgos del consumo excesivo de aceites vegetales, se recuerda que la mencionada entidad tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública, tal como lo ha dispuesto el artículo 39 del Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP)⁹. Además, el cumplimiento de esta propuesta tendría que sujetarse a lo dispuesto a las medidas de austeridad del gasto, particularmente en lo relacionado con el ahorro en la publicidad estatal.

Teniendo en cuenta lo anterior y dadas las implicaciones fiscales que tendría la implementación de la iniciativa, se hace necesario que los autores y ponentes den cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual establece que

³ Estimación a partir de información de la DIAN. Estimación a precios de 2023.
⁴ La Corte Constitucional ha señalado en reiteradas jurisprudencias que en el juicio de constitucionalidad que debe adelantarse tratándose de beneficios tributarios, la corporación debe contemplar en su análisis, que la regulación de estas materias guarda especial relación con la política económica y presupuestal del Estado, debiendo preservarse los principios materiales y la coherencia macroeconómica.
⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-109 de 2023. MS. Paola Andrea Meneses Mosquera. "96. (...) tales como: (i) la recuperación y desarrollo de áreas geográficas degradadas en razón de desastres naturales; (ii) el fortalecimiento patrimonial de empresas o entidades que ofrecen bienes o servicios de sensibilidad social; (iii) el incremento de la inversión en sectores vinculados con la generación de empleo masivo; (iv) la protección de determinados ingresos laborales; (v) la protección a los comedidos de la seguridad social; y (vi) en general, una mejor redistribución de la renta global que ofrece el balance económico del país."
⁶ Ibidem.
⁷ Ver sentencia C-824 de 2011, entre otras.
⁸ Decreto 4712 de 2008 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."
⁹ Decreto 111 de 1993 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto".

todo proyecto de ley 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, particularmente por la reducción de ingresos que conllevaría la aprobación de la propuesta normativa sin preverse una fuente sustitutiva.

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto, se abstiene de emitir concepto favorable y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta la disposición para colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal y presupuestal vigente.

Cordialmente,

CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO
Viceministro Técnico (E) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público
DGP/M/DIAN/OA)

Proyectó: Santiago Cano Arias
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco/Sebastián Pérez/Carlos E. Martínez/Juliana Ocampo/Leonardo Pazos
Con Copia: Dr. Diego Alejandro González González, secretario general del Senado de la República.

CONCEPTO JURÍDICO DE LA ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE SOCIEDADES CIENTÍFICAS FRENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 356 DE 2024 SENADO, 225 DE 2023 CÁMARA



Bogotá D.C., 17 de junio de 2025

HH.SS.
Comisión VII
Senado de la República
Doctora
Nadia Blel
Presidente

Asunto: Concepto de la Asociación Colombiana de Sociedades Científicas frente al Proyecto de Ley 356 de 2024/Senado- 225 de 2023/Cámara.

Agamenón Quintero Villareal, en calidad de **Presidente de la Asociación Colombiana de Sociedades Científicas-ACSC**, entidad que agrupa a más de 70 asociaciones de especialistas médicos en el país, me dirijo de manera atenta y respetuosa a Su Señoría, con el objeto de presentar concepto con relación al proyecto de ley de referencia, a fin de que sea tenido en cuenta en el debate próximo a darse con relación al mismo.

La Asociación Colombiana de Sociedades Científicas, reconoce la importancia de avanzar en Colombia en una estrategia integral para el abordaje del consumo de drogas. Sin embargo, resulta indispensable que la decisión de implementar el enfoque de reducción de riesgos y daños tenga en cuenta el contexto relacionado con el tabaco y productos relacionados.

En primer lugar, es necesario recordar que el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control de Tabaco es un tratado internacional de obligatorio cumplimiento, incluido en el ordenamiento jurídico nacional a través de la Ley 1109 de 2006. Este Convenio es un instrumento de salud pública que contempla las mejores medidas científicamente probadas para prevenir, reducir y cesar el consumo de tabaco, la exposición al humo de tabaco y la adicción a la nicotina.¹

Posteriormente y atendiendo a los compromisos consagrados en dicho convenio, en Colombia se sancionó la Ley 1335 de 2009 a través de la cual se establecen obligaciones para la gestión del riesgo del tabaquismo, la atención a la población que consume tabaco y protección de los no



fumadores. De igual manera el pasado de 9 de mayo de 2024 fue sancionada la Ley 2354 con la cual se consolidó la necesidad proteger a la población colombiana de los riesgos del consumo de los productos de tabaco, sus derivados, sucedáneos o imitadores; entre los que se encuentran los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), y Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN), los Productos de Tabaco Calentado (PTC) y Productos de Nicotina Oral (PNO), entre otros; y la creación de programas de salud y educación tendientes a contribuir a la disminución de su consumo, abandono de la dependencia del tabaco y nicotina, sucedáneos o imitadores. Es preciso recalcar, que no existe ningún nivel seguro de consumo de tabaco, ni de exposición al humo de tabaco, y que la nicotina es una de las sustancias más adictivas que existe.²

Teniendo en cuenta lo anterior y con base en el documento de postura de la Sociedad Respiratoria Europea que se anexa³, la Asociación Colombiana de Sociedades Científicas-ACSC, pone de manifiesto su preocupación con relación a diferentes posturas fundadas en la presentación de evidencias con conflicto de intereses (producida por la misma industria tabacalera) que promuevan el consumo de los PTC, SEAN y SSSN mediante un enfoque, por demás errado, de reducción del daño. En defensa de estos planteamientos, se está dejando de presentar toda la evidencia que a la fecha demuestra las implicaciones en salud que derivan del consumo de estos nuevos dispositivos.

Esta Sociedad europea afirma con contundencia: *"todavía carecemos de evidencia independiente suficiente para respaldar la llamada reducción de daños de la industria tabacalera. Todos estos productos de nicotina siguen siendo altamente adictivos y dañinos. No debemos permitir que la industria explote estos productos y socave la implementación actual del Convenio Marco para el Control del Tabaco en ningún nivel. Reducir el consumo de tabaco y proteger a los jóvenes de la adicción a productos emergentes que pueden normalizar el consumo de tabaco debería ser una máxima prioridad"*.⁴

La ACSC acoge estos planteamientos sobre todo porque aún no existe evidencia científica que descarte el posible daño a la salud que el uso y eventual abuso de estas sustancias pueda generar, lo cual impide que la información que llega a los consumidores sea cierta y veraz desconociendo el derecho fundamental de información y viaciendo el consentimiento de los ciudadanos, por otra parte lo que sí es claro es que

- Asociación Colombiana de Anestesiólogos y Reanimación
- Asociación Colombiana de Angiología
- Asociación Colombiana de Cardiología
- Asociación Colombiana de Cirujía
- Asociación Colombiana de Dermatología
- Asociación Colombiana de Endocrinología
- Asociación Colombiana de Geriátrica
- Asociación Colombiana de Ginecología y Obstetricia
- Asociación Colombiana de Hematología
- Asociación Colombiana de Infectología
- Asociación Colombiana de Medicina General
- Asociación Colombiana de Neumología
- Asociación Colombiana de Oftalmología
- Asociación Colombiana de Otorrinolaringología
- Asociación Colombiana de Pediatría
- Asociación Colombiana de Psiquiatría
- Asociación Colombiana de Radiología
- Asociación Colombiana de Reumatología
- Asociación Colombiana de Urología
- Asociación Colombiana de Virología
- Asociación Colombiana de Anatomía Patológica
- Asociación Colombiana de Bioquímica
- Asociación Colombiana de Fisiología
- Asociación Colombiana de Farmacología
- Asociación Colombiana de Microbiología
- Asociación Colombiana de Nutrición
- Asociación Colombiana de Odontología
- Asociación Colombiana de Patología
- Asociación Colombiana de Toxicología
- Asociación Colombiana de Fisiología Celular y Molecular
- Asociación Colombiana de Fisiología Vegetal
- Asociación Colombiana de Fisiología Animal
- Asociación Colombiana de Fisiología Humana
- Asociación Colombiana de Fisiología del Ejercicio
- Asociación Colombiana de Fisiología del Trabajo
- Asociación Colombiana de Fisiología del Sueño
- Asociación Colombiana de Fisiología del Estrés
- Asociación Colombiana de Fisiología del Envejecimiento
- Asociación Colombiana de Fisiología del Desarrollo
- Asociación Colombiana de Fisiología del Aprendizaje
- Asociación Colombiana de Fisiología del Comportamiento
- Asociación Colombiana de Fisiología del Pensamiento
- Asociación Colombiana de Fisiología del Sentimiento
- Asociación Colombiana de Fisiología del Conocimiento
- Asociación Colombiana de Fisiología del Poder
- Asociación Colombiana de Fisiología del Amor
- Asociación Colombiana de Fisiología del Respeto
- Asociación Colombiana de Fisiología del Orgullo
- Asociación Colombiana de Fisiología del Miedo
- Asociación Colombiana de Fisiología del Coraje
- Asociación Colombiana de Fisiología del Esperanza
- Asociación Colombiana de Fisiología del Fe
- Asociación Colombiana de Fisiología del Amor
- Asociación Colombiana de Fisiología del Respeto
- Asociación Colombiana de Fisiología del Orgullo
- Asociación Colombiana de Fisiología del Miedo
- Asociación Colombiana de Fisiología del Coraje
- Asociación Colombiana de Fisiología del Esperanza
- Asociación Colombiana de Fisiología del Fe

¹ WHO Framework Convention on Tobacco Control. Geneva: World Health Organization; 2003.

² U.S. Department of Health and Human Services. The Health Consequences of Smoking: Nicotine Addiction: A Report of the Surgeon General. Center for Health Promotion and Education, Office on Smoking and Health; Washington, DC, USA; 1988.

³ ERS Tobacco Control Committee. European Respiratory Society statement on novel nicotine and tobacco products, their role in tobacco control and "harm reduction". 2024.

⁴ ERS Tobacco Control Committee. European Respiratory Society statement on novel nicotine and tobacco products, their role in tobacco control and "harm reduction". 2024.

C O N T E N I D O

Gaceta número 1028 - martes, 17 de junio de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

CONCEPTOS JURÍDICOS

Págs.

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para cuarto debate del Proyecto de Ley número 28 de 2024 Senado, 213 de 2023 Cámara, por medio de la cual se reduce el IVA a los aceites vegetales comestibles y margarinas, alimentos de primera necesidad de los hogares colombianos.....	1
Concepto jurídico de la Asociación Colombiana de Sociedades Científicas frente al Proyecto de Ley número 356 de 2024 Senado, 225 de 2023 Cámara.....	2